



**HAL**  
open science

# L'invention du contrôle des risques dans les organismes d'assurance

Olivier de Lagarde

► **To cite this version:**

Olivier de Lagarde. L'invention du contrôle des risques dans les organismes d'assurance. Gestion et management. Université Paris Dauphine - Paris IX, 2010. Français. NNT : . tel-00497720

**HAL Id: tel-00497720**

**<https://theses.hal.science/tel-00497720>**

Submitted on 5 Jul 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE PARIS DAUPHINE  
ECOLE DOCTORALE DE GESTION (EDOGEST)  
DAUPHINE RECHERCHES EN MANAGEMENT (DRM)  
CENTRE DE RECHERCHE EUROPEEN EN FINANCE ET GESTION (CREFIGE)

# L'INVENTION DU CONTROLE DES RISQUES DANS LES ORGANISMES D'ASSURANCE

THESE  
pour l'obtention du titre de  
DOCTEUR EN SCIENCES DE GESTION  
(arrêté du 7 août 2006)  
présentée et soutenue publiquement par

Olivier de LAGARDE

## JURY

**Directeur de thèse :**

**Monsieur Nicolas BERLAND**

*Professeur à l'Université Paris Dauphine*

**Rapporteurs :**

**Madame Hélène RAINELLI-LE MONTAGNER**

*Professeur à l'IAE de Paris*

**Monsieur Laurent CAPPELLETTI**

*Maître de conférences à l'IAE de Lyon*

**Suffragants :**

**Madame Isabelle HUAULT**

*Professeur à l'Université Paris Dauphine*

**Monsieur Carlos RAMIREZ**

*Professeur associé à HEC*

**Madame Chrystelle RICHARD**

*Professeur associé à l'ESSEC*

*L'université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*

## Remerciements

Mes remerciements s'adressent d'abord à Nicolas Berland, mon Directeur de thèse. Au vu des nombreux et excellents conseils qu'il m'a prodigués, je veux exprimer une reconnaissance particulière pour celui qui m'a permis de venir à bout de ce travail : *écrire*.

Dans le cadre de séminaires informels, Nicolas Berland sait favoriser les échanges entre ses doctorants. Cela a été précieux dans la mesure où mon activité professionnelle ne me permettait pas de participer régulièrement à une vie de laboratoire. Dans ce cadre, je tiens à évoquer trois heureuses rencontres : Vassili Joannides, Moez Essid et Olivier Baudry, avec lesquels je souhaite vivement conserver des liens amicaux et intellectuels dans l'avenir. Toujours à Dauphine, je n'oublie pas l'équipe administrative qui a grandement facilité mes démarches. Que soient remerciées en particulier Patricia Lenfant et Manuela Martin-Iglesias.

Préparer son doctorat tout en exerçant une autre activité n'est possible que si l'on bénéficie d'un environnement de travail dynamique et amical. Je salue toutes les équipes de l'École nationale d'assurances et de l'Institut de Formation de la Profession de l'Assurance. Je remercie en particulier François Ewald, Professeur titulaire de la chaire d'assurance au Cnam et Directeur de l'Enass. Mon métier a aussi facilité et enrichi mon travail de recherche : il est parfois plus simple d'entrer dans une entreprise accompagné d'étudiants souriants, attentifs et apparemment inoffensifs. Les données de cette thèse auraient sûrement été moins nombreuses et moins vivantes sans l'aide d'un groupe d'étudiants de Sciences-Po et de quelques élèves de la promotion 2008-2010 du Cycle professionnel de l'Enass.

J'espère qu'il n'est pas prématuré de remercier les professeurs qui ont accepté de participer à mon jury de thèse ! Parmi eux, j'adresse toute ma reconnaissance à Isabelle Huault qui a accepté de porter un premier regard sur ce travail dans le cadre de la présoutenance. Ses orientations et ses conseils ont été d'une valeur inestimable dans la dernière ligne droite.

Enfin et surtout, je remercie Marie. Sans oublier Albéric, Charlotte, Artus et Théobald. Einstein disait que si l'on n'est pas capable d'expliquer quelque chose à un enfant de six ans c'est probablement qu'on ne le comprend pas soi-même. J'espère donc être aujourd'hui en mesure d'expliquer le contrôle des risques à au moins trois de mes quatre enfants.

## *Sommaire*

<b><i>Introduction</i></b> .....	<b>6</b>
Histoires parallèles : évolution du contrôle prudentiel et construction de l'Europe de l'assurance .....	7
Définitions et questions de recherche .....	11
 <u><i>Première partie - Contexte professionnel</i></u> 	
<b><i>Chapitre 1 – L'actualité du contrôle prudentiel et ses paradoxes</i></b> .....	<b>30</b>
Section 1.1 - Les nouvelles exigences en matière de contrôle des risques .....	32
Section 1.2 - Alignement de l'organisation : conséquences des nouvelles exigences en matière de contrôle ...	43
Section 1.3 - Évolution du champ et de la nature du contrôle.....	55
Conclusion du Chapitre 1.....	69
<b><i>Chapitre 2 – Le contrôle des risques dans l'assurance</i></b> .....	<b>70</b>
Section 2.1 - Du contrôle interne à la maîtrise des risques .....	71
Section 2.2 - Les aspects réglementaires .....	80
Section 2.3 - Modalités et pratiques du contrôle des risques.....	90
 <u><i>Deuxième partie - Cadre théorique, conceptuel et méthodologique</i></u> 	
<b><i>Chapitre 3 – De la société du risque à la société du contrôle</i></b> .....	<b>98</b>
Section 3.1 - De la société du risque... ..	100
Section 3.2 - ... à la société du contrôle .....	138
Conclusion du Chapitre 3.....	169
<b><i>Chapitre 4 – Comment appréhender un processus inachevé ?</i></b> .....	<b>170</b>
Section 4.1 - Stratégie d'accès au réel.....	170
Section 4.2 - Sélection du terrain, collecte et analyse des données.....	179
Section 4.3 - Présentation du terrain .....	188
Conclusion du Chapitre 4.....	209

*Troisième partie - Présentation et discussion des résultats*

<b>Chapitre 5 – Solvabilité II, de la conception à la mise en œuvre.....</b>	<b>212</b>
Section 5.1 - Étude documentaire : comment l'Union européenne réinvente-t-elle le processus de surveillance prudentielle ?.....	212
Section 5.2 - Recueil des perceptions professionnelles : comment les entreprises d'assurance se préparent-elles à la réforme du contrôle prudentiel ?.....	247
Section 5.3 - Observation semi-participante au sein d'un organisme d'assurance.....	277
Conclusion du Chapitre 5.....	306
<b>Chapitre 6 – Promouvoir une technologie de sécurité inefficace.....</b>	<b>308</b>
Section 6.1 - Expliquer la crise de la modernité financière grâce au paradigme de la société du risque .....	312
Section 6.2 - Décomposer le processus d'auditabilité .....	321
Section 6.3 - Mettre en évidence l'impact des variables institutionnelles et techniques sur la transformation du secteur de l'assurance.....	328
Conclusion du Chapitre 6.....	336
<b>Conclusion .....</b>	<b>338</b>
Réponses aux questions de recherche .....	338
Limites .....	342
Pistes pour des recherches complémentaires .....	344

## Introduction

En octobre 1945, Merleau-Ponty écrivait dans *Les Temps modernes* « La guerre a eu lieu ». Cette introduction pourrait s'intituler « La crise a eu lieu ». Depuis 2008, le monde est plongé dans une crise financière et économique d'un nouveau genre. Dans la recherche des causes, les analystes pointent notamment les défaillances des mécanismes de régulation du secteur financier. Or mon travail de recherche porte justement sur l'un de ces dispositifs de régulation : le contrôle prudentiel des organismes d'assurance.

La concomitance entre l'actualité et ma réflexion théorique a été à la fois enthousiasmante et décourageante. Enthousiasmante parce que le système de contrôle des entreprises de banque et d'assurance apparaît aujourd'hui comme un outil essentiel pour corriger les excès du modèle libéral et promouvoir, en Europe, une économie sociale de marché. Décourageante parce que le terrain de recherche, déjà partiellement exploré à l'automne 2008, a été affecté par la crise. L'objet même de la recherche (le projet de directive européenne Solvabilité II qui porte sur « L'accès aux activités de l'assurance directe et de la réassurance et leur exercice ») a été remis en perspective, dans la mesure où Bâle II – le dispositif équivalent dans le secteur bancaire – n'a pas empêché la crise et aurait même, selon certains auteurs, constitué un facteur sinon déclenchant du moins aggravant (Rochet, 2008). En toute hypothèse, qu'il s'agisse de les décrier ou de les refonder, les dispositifs de contrôle du secteur financier sont aujourd'hui sur le devant de la scène.

Le point de départ de ma réflexion était plus basique : il s'agissait d'examiner comment l'assurance, secteur d'activité spécialisé dans la couverture des risques d'autrui, pilotait ses périls endogènes. La problématique se résumait donc, grossièrement, à celle du cordonnier mal chaussé. Le concept de risque n'est pas anodin pour le secteur de l'assurance : c'est grâce à lui que les assureurs occupent une place centrale dans le débat économique et social contemporain à tel point qu'on a pu parler de *société assurantielle* (Ewald, 1986). Cette réflexion a d'abord fait l'objet d'une publication professionnelle (De Lagarde, 2005) que j'ai souhaité confronter à la théorie et prolonger dans un cadre académique.

La crise financière, survenue entre-temps, ajoute une variable d'importance, mais conforte, je crois, l'argument principal de ma thèse : nous vivons la fin de l'âge d'or du *risk management*.

Le contrôle interne apparaît aujourd'hui comme une technologie de sécurité inefficace. La société du risque – qui était en fait une société de la gestion du risque – débouche sur une société du contrôle qui ne parvient pas à rétablir la confiance des citoyens dans la modernité. La volonté de réformer le système prudentiel des assurances autour d'une approche par les risques marquait en effet le triomphe de l'*Entreprise Risk Management* (ERM) : les organismes d'assurance, dont le développement est intrinsèquement lié à l'histoire du risque, acceptaient de suivre une méthodologie de *risk management* élaborée en dehors d'eux.

Comme le constate Power (2009), nous sommes passés du *risk management of everything* au *risk management of nothing*. Mais ce que Power n'explique pas ce sont les causes et les finalités politiques de cette mutation. Degoede (2004) proposait de repolitiser le risque financier. La crise a eu lieu : il faut désormais repolitiser la régulation financière afin de remonter aux causes de son inefficience.

Pour introduire tout cela, il importe de préciser le contexte historique (Section 1), de définir les concepts du sujet d'où débouchent les questions de recherche (Section 2) avant d'examiner la proposition de démarche d'investigation (Section 3).

### ***Histoires parallèles : évolution du contrôle prudentiel et construction de l'Europe de l'assurance***

Le projet de directive européenne Solvabilité II se situe au confluent de deux mouvements historiques : les mutations du contrôle prudentiel (Sous-section 1) et la construction de l'Europe de l'assurance (Sous-section 2).

#### *Histoire du contrôle de l'assurance*

Indépendamment des réflexions en cours sur la régulation du capitalisme financier, le contrôle public externe est toujours apparu comme un élément essentiel au bon fonctionnement du marché de l'assurance. Pour protéger les assurés, l'État exerce un contrôle de la solvabilité des assureurs. En France, le contrôle est exercé par une autorité publique indépendante, l'Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM), financée par les assureurs eux-mêmes via une taxe parafiscale et dotée d'un corps de fonctionnaires spécialisés : les commissaires contrôleurs (De Boissieu, 2005). Pour les banques, le contrôle prudentiel est exercé par la Commission bancaire.



Le contrôle public des assurances concerne d'abord les assurances sociales. La loi du 8 avril 1898 crée les commissaires contrôleurs et impose un contrôle étatique aux sociétés assurant les accidents du travail (Bellando, 1998). Comme le rappelle De Boissieu (2005), les syndicats redoutaient le défaut des opérateurs privés qui géraient les couvertures obligatoires. Placé pour cette raison auprès du Ministère du Travail, le contrôle visait à garantir que les assureurs pourraient faire face à leurs engagements de prise en charge des risques sociaux. Le contrôle de l'État s'étendra ensuite aux sociétés d'assurance vie (loi du 17 mars 1905) puis à la responsabilité civile automobile (loi du 8 août 1935).

C'est dans un contexte de refondation sociale que se développe le cadre réglementaire du contrôle. Le décret-loi de 1938, préparé par le gouvernement issu du Front populaire, qui a entre-temps renoncé à nationaliser le secteur de l'assurance, unifie le contrôle de l'État sur l'ensemble des activités d'assurance (Bellando, 1998). Sous le gouvernement de Vichy, le contrôle est transféré au Ministère des Finances. Le secteur de l'assurance est l'objet d'une importante vague de nationalisations après la Libération, mais le rattachement du corps de contrôle aux finances n'est pas remis en question.

En revanche, le pouvoir de l'autorité de contrôle va s'étendre et se renforcer au fil des réglementations, notamment européennes, qui tendent à unifier la surveillance des différents opérateurs d'assurance quelle que soit leur nature juridique. En 1989, la nature de l'autorité de contrôle change : on passe d'une surveillance effectuée par les équipes de la direction des assurances en liaison avec le corps de contrôle à une autorité administrative indépendante : la Commission de contrôle des assurances (CCA), dotée de compétences élargies (loi du 31 décembre 1989).

En 2003 (loi de sécurité financière du 1<sup>er</sup> août), les commissions de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance fusionnent pour former la Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCAMIP) puis, en 2005 (loi du 15 décembre), l'ACAM. A été instaurée, en mars 2010, une nouvelle Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP), qui regroupe le contrôle des banques et des assurances.

La rationalisation progressive du dispositif de surveillance est notamment liée à l'émergence de l'Europe de l'assurance qui fait que l'on passe d'un droit européen de l'assurance,

compétent sur quelques pans particuliers de l'activité, à un droit de l'assurance en Europe qui régit aujourd'hui le fonctionnement de l'ensemble du secteur.

### *Histoire de l'Europe de l'assurance*

L'émergence d'un marché unique de l'assurance est un processus long, marqué par plusieurs directives que les juristes européens ont classées en trois « générations » (cf. Lohéac, 1998), qui traitent du droit d'établissement (a), de la « libre prestation de services » (b) et de la licence unique (c).

- (a) – La première étape de la construction de l'Europe de l'assurance visait à garantir la liberté d'établissement, qui donne à une société dont le siège social est situé dans un État membre de l'Union européenne, la possibilité d'implanter une représentation dans un autre État membre, sans discrimination par rapport aux sociétés du pays d'accueil. La liberté d'établissement existe pour l'assurance non vie depuis la directive du 24 juillet 1973 et pour l'assurance vie depuis la directive du 5 mars 1979. Des dispositions comparables pour des catégories spécifiques d'assurance sont venues compléter ce dispositif (directive du 10 décembre 2004 sur l'assistance touristique, directive du 22 juin 1987 sur la protection juridique et directive du 22 juin 1987 sur le crédit-caution).
- (b) – La liberté d'établissement ne constituait qu'une première étape dans la mesure où la distribution de produits d'assurance restait soumise à l'agrément du pays d'accueil. La libre prestation de service, qui permet de distribuer occasionnellement des produits d'assurance dans un autre État membre sans agrément spécifique, est apparue progressivement. Dans un premier temps, il a été possible pour des assureurs issus de différents États membres de couvrir de grands risques grâce à la coassurance communautaire (directive du 30 mai 1978). Après 1986, l'Acte unique ouvre la voie à la mise en place de la libre prestation de service consacrée par la directive du 22 juin 1988 pour l'assurance non vie et par la directive du 8 novembre 1990 pour l'assurance vie. En dépit de la libéralisation rendue possible par ces textes, les règles de contrôle demeurent assez complexes et se partagent, selon les cas, entre le contrôle par le pays de l'assureur (*home country control*) ou le contrôle par le pays de l'assuré (*risk/host country control*).
- (c) – La troisième étape a consisté à rationaliser l'existant de manière à ce que tout organisme d'assurance d'un État membre soit en mesure de distribuer ses produits sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne par le biais de ses représentations locales

ou en libre prestation de service. Reste, dans ce contexte d'unification du marché, la question du contrôle européen des activités d'assurance. Le processus d'eupéanisation de l'assurance impose une harmonisation des dispositifs de contrôle des États membres. C'est l'objet des directives relatives aux systèmes de surveillance prudentielle.

L'un des paradoxes est que le secteur de l'assurance est un domaine où la construction d'un marché commun a été lancée très tôt, dès les années 1970, mais sans se concrétiser jusqu'aux années 2000. Un dirigeant de la Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA), en charge des affaires économiques et financières, constatait néanmoins en 2009 une triple évolution de la réglementation européenne en assurance.

La première évolution est l'apparition de sujets plus transversaux. Les textes traditionnels portaient sur l'ouverture des marchés nationaux d'assurance et l'harmonisation des règles techniques, notamment en matière de garanties automobiles. Aujourd'hui, les débats portent davantage sur la réglementation de la distribution des produits, les questions éthiques – en particulier s'agissant des discriminations –, la politique concurrentielle.

La deuxième évolution est le renforcement du rôle des organisations professionnelles. Le Comité Européen des Assurances (CEA) regroupe les fédérations nationales d'assurance en Europe ; l'*Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe* (AMICE) représente les mutuelles et coopératives européennes. Ces deux organismes intensifient leur activité de lobbying, alors que, dans le même temps, les grandes sociétés d'assurance européennes et les fédérations nationales mènent de manière autonome leurs démarches auprès de la Commission, du Conseil et du Parlement. Les associations professionnelles défendent, pour leur part, le dénominateur commun.

La dernière évolution est la montée en puissance du Parlement européen. Les directives ayant trait à l'assurance, notamment Solvabilité II, font l'objet d'un processus de codécision. Ce qui implique des critères d'évaluation différents. La Présidente de la Commission économique et monétaire du Parlement a par exemple déploré (Bérès, 2008) :

« Dans Solvabilité II, la Commission a sorti tout ce qui est relatif au droit du consommateur et affirme vouloir y revenir prochainement, avec un texte sur l'accès des particuliers aux services financiers de détail. Mais si l'application de Solvabilité II se traduit par une augmentation des

primes, on n'aura rien gagné ! Moi, je mesurerai l'efficacité de ce projet s'il y a moins de jeunes qui conduisent leur voiture sans assurance parce que c'est trop cher. »

Pour assumer leurs nouvelles responsabilités, les élus européens se forment et se spécialisent. A ainsi été constitué l'*European Parliament Insurance Caucus*, qui réunit des parlementaires versés dans les questions d'assurance. La dimension politique est d'autant plus importante que, en matière d'assurance, l'Union européenne est maîtresse du jeu réglementaire contrairement à d'autres domaines où elle adopte une position suiviste par rapport aux normes techniques.

Le dirigeant de la FFSA interviewé estime ainsi que, pour ce qui concerne la comptabilité, « la Commission européenne a donné les clés de la normalisation comptable à l'IASB ». Des reproches similaires avaient été formulés à propos des règles prudentielles bancaires, établies par la Commission de Bâle, association internationale de banques centrales, puis reprises par le législateur européen. Apparaît ainsi une spécificité de la réforme des normes prudentielles de l'assurance : elle se construit dans le cadre d'un processus démocratique – qui n'exclut pas de larges consultations techniques – et se présente donc, d'emblée, comme un objet politique.

Histoire du contrôle et histoire des directives d'assurance convergent avec le projet Solvabilité II dédié au contrôle prudentiel des assureurs. Solvabilité II (*Solvency II*) est un projet de directive préparé par la Commission européenne qui traite des conditions d'accès et d'exercice de l'activité d'assurance en Europe. Ce texte constitue une date dans le développement du contrôle, dans la mesure où il propose une nouvelle approche du contrôle des risques, et dans la construction de l'Europe de l'assurance, dans la mesure où il renforce l'harmonisation du marché.

Cette directive constitue, selon l'expression d'un assureur, un « big bang » (Azéma, 2008). Quel est son caractère novateur par rapport aux textes qui ont précédé ? Pourquoi peut-on parler, à propos de cette directive européenne, d'*invention* du contrôle des risques dans les organismes d'assurance ?

### ***Définitions et questions de recherche***

La réforme du contrôle prudentiel mobilise des concepts dont les définitions varient selon le contexte, qu'il s'agisse du *contrôle*, du *risque* ou même de *l'assurance* (Sous-section 1). Les contradictions qui apparaissent entre les différentes acceptions possibles des termes utilisés

font émerger des éléments de problématique ainsi que les références théoriques possibles (Sous-section 2).

### *Définitions du terme du sujet*

La réforme du dispositif de surveillance prudentielle soulève des problèmes de définition : si les notions de « contrôle », de « risque » et de « contrôle des risques » ne sont pas nouvelles dans le monde de l'assurance, elles prennent une dimension inédite avec l'émergence de « l'approche par les risques » promue par la Commission européenne qui souhaite encourager les entreprises du secteur à « mieux gérer leurs risques ». Doit aussi être précisé le périmètre du sujet, c'est-à-dire ce que recouvrent, ici, les notions « d'invention » et « d'organisme d'assurance ».

Nous tenterons donc de définir successivement :

- le contrôle (a) ;
- le risque (b) ;
- le contrôle des risques (c) ;
- l'invention (d)
- l'organisme d'assurance (e).

(a) – *Le contrôle*. Le Petit Robert définit le contrôle comme étant « la vérification d'actes, de droits, de documents », puis, dans une acception qualifiée de « technique » reliée au terme anglais *control*, comme la « vérification du bon fonctionnement ». Sans entrer dans le détail des définitions proposées par la littérature, on peut noter que, dans le cadre du contrôle de gestion, le terme a été compris comme « un ensemble de dispositifs utilisant les systèmes d'information et qui visent à assurer la cohérence des actions des managers » (Bouquin, 2006, p. 9).

En ce qui concerne le contrôle interne, le premier référentiel COSO (1992) le présentait comme « un processus mis en œuvre par les dirigeants à tous les niveaux de l'entreprise et destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des trois objectifs suivants :

- la réalisation et l'optimisation des opérations ;
- la fiabilité des informations financières ;

- la conformité aux lois et règlements ».

Le contrôle peut aussi être vu en tant qu'institution, c'est une autre acception du terme *contrôle* proposée par Le Petit Robert : « Bureau où se fait un contrôle ; corps des contrôleurs. » C'est l'une des définitions traditionnellement retenues par le secteur de l'assurance où le *contrôle* désigne à la fois l'autorité en charge de la supervision (l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles), sa mission (le contrôle sur pièces et sur place des organismes d'assurance) et, par extension, ses agents (le corps des commissaires contrôleurs).

(b) – *Le risque*. Dans le cadre du nouveau dispositif de surveillance prudentielle, le contrôle a un objet particulier : il porte sur le *risque*, terme qui a, lui aussi, différentes acceptions, en particulier dans le secteur de l'assurance.

Dans son sens le plus répandu, le risque désigne un événement préjudiciable. Le Petit Robert précise : « Un péril plus ou moins prévisible et susceptible de porter préjudice ». Transposé dans un contexte d'entreprise, le terme se rapporte à « l'événement à l'origine du dommage subi par une organisation » (Louisot, 2005, p. 7). La conséquence est alors nécessairement négative ; c'est, pour reprendre l'expression de Lenz (1971), « a chance of loss ». On parlera alors du *risque pur* qui se distingue du *risque spéculatif* qui peut entraîner une perte, mais aussi un gain.

Comme nous le verrons, le risque a pour les assureurs une signification particulière qui recouvre trois dimensions (Ewald, 1991) :

- scientifique (il peut être évalué) ;
- collective (il concerne une population) ;
- financière (il fait l'objet d'une indemnisation).

À partir de ces trois axes, le risque selon l'assurance – aussi qualifié de « risque assurable » (Louisot, 2005, p. 8) – peut être défini comme « la valeur actuelle d'un dommage possible dans une unité de temps donnée » (Ewald, 1991).

Bien que notre champ d'études porte sur le secteur de l'assurance, nous retiendrons principalement la définition organisationnelle du risque. Dans la mesure où la nouveauté du dispositif de surveillance prudentielle est qu'il ne s'intéresse pas seulement aux risques

couverts par l'assurance, mais aussi aux vulnérabilités internes des assureurs. Nous aurons néanmoins l'occasion de revenir sur les conséquences de cette double définition.

(c) – *Le contrôle des risques*. L'idée que le risque organisationnel, et plus encore les dispositifs de gestion des risques, puisse faire l'objet d'une vérification particulière, d'un *contrôle*, a donné naissance au *contrôle des risques*. Si l'on suit les référentiels mis en œuvre par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), le contrôle des risques prend la suite du contrôle interne :

- le référentiel initial de 1992 (COSO 1) visait explicitement le contrôle interne : « Internal control – Integrated Framework » ;
- la version mise en place en 2002 (COSO 2) établissait un dispositif de référence pour la gestion des risques : « Enterprise Risk Management Framework ».

La Commission COSO a été créée en 1985 pour accompagner une commission présidée par James C. Treadway destinée à lutter contre la fraude dans l'information financière ; elle est l'émanation de cinq organisations :

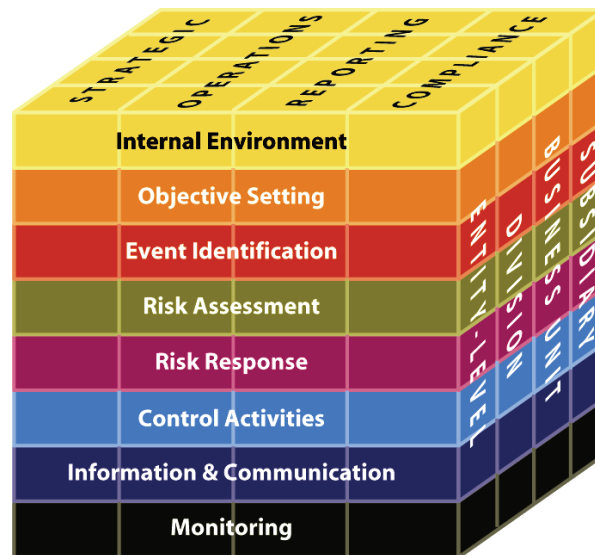
- American Accounting Association ;
- American Institute of Certified Public Accountants ;
- Financial Executive International ;
- Institute of Management Accountants ;
- The Institute of Internal Auditors.

Le succès du COSO en tant que cadre de référence du contrôle interne est dû à son utilisation comme outil de mise en œuvre des lois de sécurité financière, notamment aux États-Unis (SarbanesOxley Act) et en France (Loi de Sécurité Financière). Le *Turnbull guidance (Internal Control – Guidance for Directors on the Combined Code)* britannique fournit lui aussi un cadre réputé pour le contrôle interne, mais il se présente plus comme un guide synthétique que comme un référentiel détaillé (Musy, 2007).

Le référentiel COSO 2 reprend le principe de base du référentiel de 1992 : un « cube » qui, à partir des trois objectifs de la définition du contrôle interne (optimisation / fiabilité des informations / conformité) et de cinq composants (environnement de contrôle / évaluation des risques / règles et procédures / information / supervision) met en évidence trois axes :

- niveaux de l'organisation ;
- éléments de gestion des risques (appelés « éléments de contrôle interne » dans la version initiale) ;
- objectifs de l'organisation.

**Figure 1 - Cube COSO 2 (2002)**



COSO 2 apporte un certain nombre d'éléments nouveaux qui confirment le passage du contrôle interne au contrôle des risques : apparition des notions d'appétence au risque (*risk appetite*) ; de portefeuille de risque (*risk portfolio*) ; de gestion globale des risques de l'organisation (*entreprise risk management*) ; et de directeur des risques (*chief risk officer*).

En résumé, le contrôle des risques peut être présenté comme une évolution du contrôle interne qui mobilise des techniques de supervision mises en œuvre par des institutions internes ou externes.

- (d) – *L'invention*. En toute hypothèse, la normalisation du contrôle des risques endogènes est relativement récente. Cela constitue une nouveauté pour le secteur de l'assurance. Lorsque les concepteurs de la Directive Solvabilité II dispensent aux professionnels des présentations enthousiastes de leur projet (cf. par exemple Van Hulle, 2008), ils semblent paraphraser le mot de Saint-Just : « Le contrôle des risques est une idée neuve en Europe. »



Il y a là un extraordinaire défi : il s'agit de présenter aux industriels du risque eux-mêmes la gestion des risques comme étant une innovation. C'est la raison pour laquelle on peut parler d'*invention* du contrôle des risques au sens premier d'*invention*, c'est-à-dire l'action de trouver. On parle ainsi de l'*invention* d'un trésor pour désigner sa découverte.

Le terme est ici repris de Power (2003), qui a intitulé un article sur la réforme Bâle II dans la banque « L'invention du risque opérationnel ». Le paradoxe souligné par Power était que les risques opérationnels, en tant que tels, existaient depuis les débuts de l'activité bancaire, mais en revanche leur formalisation à travers leur inscription dans une norme technique n'apparaissait qu'avec la réforme du système prudentiel. Le *risque* existe seulement s'il est identifié, normé et modélisé. De ce point de vue, le terme d'*invention* envisage le risque comme une construction sociale et non plus comme une matière première technique, tel qu'il était habituellement perçu par les assureurs.

De même, peut-on parler d'invention du contrôle des risques à partir du moment où le dispositif est fixé par un texte réglementaire qui emprunte, nous le verrons, à la norme technique et à la règle de droit ? La notion d'invention n'est d'ailleurs pas incompatible avec la construction par les intéressés des normes qui les concernent. Avant l'examen du projet Solvabilité II, la présidente de la Commission économique et monétaire du Parlement européen expliquait ainsi : « Honnêtement, sur le dossier Solvabilité II, on ne peut pas dire que l'on n'a pas entendu les assureurs ! Ce sont bien eux qui ont *inventé* [souligné par nous] et porté de bout en bout ce projet-là » (Bérès, 2008).

(e) – *Les organismes d'assurance*. Reste à déterminer le périmètre sectoriel de l'étude, c'est-à-dire les organisations concernées par le nouveau dispositif prudentiel. Il est ici proposé de privilégier le vocable de la Directive qui parle des « organismes d'assurance » de préférence aux notions *d'entreprise* d'assurance ou de *sociétés* d'assurance. Sont en fait visées « les entreprises d'assurance directe vie et non-vie » et « les entreprises de réassurance » (Article 2), c'est-à-dire :

- les sociétés d'assurance et de réassurance ;
- les institutions de prévoyance ou entreprises d'assurance paritaire ;

- les mutuelles de santé ou « mutuelles 45 ».

Parmi les sociétés d'assurance, il faut encore distinguer les sociétés anonymes et les sociétés d'assurance à caractère mutuel.

La notion d'*organisme* recouvre bien la diversité des formes juridiques d'organisations qui pourront être examinées dans le cadre de la thèse. Elle exclut en revanche les distributeurs d'assurance, notamment les courtiers d'assurance et les agents généraux, qui ne portent pas de risque et ne sont donc pas concernés, en droit, par les règles de solvabilité. Les courtiers font néanmoins l'objet, mais pour d'autres raisons, d'une surveillance de l'autorité publique également exercée par l'ACP à travers sa cellule de contrôle des intermédiaires.

En fait, si les courtiers en assurance, du moins les principaux d'entre eux, s'intéressent à la réforme, c'est davantage en tant qu'experts de la gestion des risques (cf. Boudjema, 2008). Pour ceux d'entre eux qui ont développé, en complément de leur activité d'intermédiation, une offre de conseil, leurs fournisseurs – les compagnies d'assurance – pourraient devenir, dans le cadre de cette réforme, leurs clients. Néanmoins, les cabinets de courtage ne peuvent être juridiquement considérés comme des *organismes* d'assurance.

Le terme *assurance*, pour sa part, revêt une double signification. L'assurance, en tant qu'activité, est une technologie du risque (Ewald, 1991), mais le terme *assurance* désigne aussi les institutions qui mettent en œuvre cette technologie. Le point de vue du chercheur nous conduira à nous intéresser aux assurances en tant qu'organisations, c'est-à-dire aux organismes, mais sans oublier que la raison d'être de ces structures induit une relation particulière avec les concepts de risque et de gestion des risques qu'elles manipulent quotidiennement.

### *Questions de recherche*

Le jeu des définitions fait apparaître un certain nombre de paradoxes. D'abord la notion d'invention : comment une approche qui aurait pu apparaître comme naturelle pour les

assureurs s'est-elle imposée progressivement et, par rapport aux secteurs industriels ou bancaires, tardivement ?

Ensuite, les *organismes* d'assurance sont à la fois objet et parties prenantes du dispositif de contrôle : ils financent, par le biais d'un dispositif parafiscal, le système de surveillance et interagissent avec lui. En raison de la forte interaction entre contrôleur et contrôlé, à laquelle s'ajoute la dimension participative de la conception des normes européennes, la réforme du contrôle prudentiel peut être envisagée comme une démarche globale du secteur de l'assurance. Le secteur coconstruit, en fait, les conditions de son propre contrôle.

Enfin, nous avons vu que le périmètre même du secteur était redéfini par la réglementation qui élargissait en fait le champ du « secteur de l'assurance ». Nous sommes donc en présence d'une réforme technique (réglementation prudentielle s'appuyant sur des modèles actuariels complexes) ayant des conséquences sur la structuration des institutions de l'assurance et sur leurs organisations professionnelles.

Ces apparents paradoxes permettent une première formulation de trois grandes questions de recherche :

- Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux entreprises d'assurances ?
- Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?
- Quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ?

Ces questions sont étroitement liées à la mise en œuvre du nouveau système prudentiel. Mais elles renvoient aussi à des concepts théoriques qu'elles sont susceptibles de compléter ou d'enrichir. Apparaissent ainsi, dès l'énoncé des questions de recherche, les notions d'auditabilité, d'impacts institutionnels et, naturellement, de risque.

Le concept d'auditabilité, ainsi que la gestion des risques comme outil de pilotage, renvoie principalement aux travaux de Michael Power, Professeur à London School of Economics (LSE) au sein du Centre for Analysis of Risk and Regulation (CARR). Au-delà du secteur de l'assurance, le *risk management* apparaît aujourd'hui comme un pilier de la bonne gouvernance (Power, 2007). Les dispositifs de gestion des risques contribuent, en effet, à

rendre l'organisation auditable (Power, 2005 et 2007). Le phénomène est d'autant plus marqué si l'organisation évolue dans un secteur soumis à un fort contrôle réglementaire, ce qui est le cas pour les assureurs. À la construction de l'audité s'ajoute alors une construction de la légalité (Sitkin et Bies, 1994).

Ce que Power ne dit pas, c'est pourquoi il y a de l'auditabilité. Ou, plus exactement, quels sont les causes et les conséquences politiques de la société de l'audit. Les explications qu'il avance relèvent davantage de la contextualisation du phénomène : l'explosion de l'audit (Power, 1996 et 1997) est présentée comme une conséquence du *New Public Management* en vogue au Royaume-Uni dans les années quatre-vingt-dix, tandis que l'implosion de l'audit (Power, 1999) est reliée à l'affaire Enron. Certes, il invoque Rose et Miller (1992) et la *rationalité de l'autorité*, mais sans approfondir cette piste qui aurait pourtant, logiquement, rattaché *La Société de l'Audit* à la tradition foucauldienne de l'étude des dispositifs de sécurité.

L'analyse contextuelle est manifestement insuffisante. Le *New Public Management* est passé de mode et les grands scandales financiers de type Enron ou Vivendi paraissent anecdotiques au regard des gigantesques faillites bancaires auxquelles nous avons récemment assisté. Avant 2008, l'analyse des dispositifs qui rendent l'audit possible pouvait être neutre, apolitique. Mais, nous l'avons dit, la crise a eu lieu. Il est aujourd'hui avéré que l'inefficience des dispositifs de contrôle, en particulier dans le secteur financier, est un phénomène dangereux pour l'équilibre économique mondial. Pour que les études empiriques sur l'auditabilité conservent leur portée, elles doivent être repolitisées et, partant, intégrées dans une perspective critique de la rationalité libérale.

De ce point de vue, la Directive Solvabilité II offre un terrain intéressant. Contrairement aux normes comptables IFRS ou au dispositif prudentiel bancaire, nous avons ici une norme élaborée au sein d'institutions politiques dans le cadre d'un processus démocratique<sup>1</sup>. Le texte a été élaboré et adopté par la Commission européenne puis discuté et voté par le Parlement européen. Comme nous le verrons, ce processus n'est pas pour autant exempt de critiques. Il n'en reste pas moins que le cadre institutionnel européen a le mérite de situer la norme prudentielle à son juste niveau. La régulation est d'abord un sujet politique avant d'être un dispositif technique.

---

<sup>1</sup>. Abstraction faite du débat sur l'éventuel déficit démocratique des institutions européennes.

Pour examiner le renouveau du processus de surveillance prudentielle, il est donc nécessaire de l'envisager dans un contexte sociopolitique, décrit par les sociologues contemporains, où le risque est partout (Power, 2004 et 2007), au point de devenir l'une des caractéristiques de la modernité (cf. notamment : Beck, 1986 ; Ewald, 1991 ; Giddens, 1994). Dans ce cadre, qui est celui de la société du risque, les promoteurs européens de la réforme du processus de surveillance prudentielle affichent leur volonté de protéger le consommateur de produits d'assurance. Le nouveau cadre du contrôle des risques dans l'assurance doit mieux protéger les citoyens et, partant, restaurer leur confiance dans le système. Se confirme ici le lien étroit entre *risque* et *confiance*, notamment identifié par Luhman (1979) et Giddens (1994) : les utilisateurs d'un système expert, tel que l'assurance, doivent accorder un certain degré de confiance au système pour l'utiliser.

Autre limite de Power, la filiation – revendiquée, mais partiellement assumée – avec le courant néo-institutionnel. À ce propos, Power (2007, p. 165) avance :

« This theory of auditability takes its lead from elements of institutional theory, namely the idea that the function of any standardized management system is less its apparent contribution to efficient operations and more its role as formal, legitimate, public, and auditable face of organizational activity ».

Le lien ainsi proposé est moins convaincant que celui, plus direct, qui s'établit avec les travaux de Sitkin et Bies sur la construction de la légalité. En effet, les études empiriques reliées à la théorie de l'auditabilité (par exemple Mikes, 2008) s'intéressent davantage aux organisations qu'aux champs organisationnels. Elles montrent comment se construit l'audité d'une banque, d'un hôpital ou d'une université, mais pas, ou peu, des secteurs bancaires, hospitaliers ou universitaires. Cela est regrettable, car exclut de la réflexion les organismes professionnels, les instances de supervision, les experts, les universitaires, bref, tout un écosystème qui permettrait justement de mieux identifier l'environnement politique de l'auditabilité, de savoir à qui profite la construction de l'audité.

Pour ce qui nous concerne, c'est cette remontée jusqu'au *champ organisationnel* au sens de DiMaggio (1983) qui rend pertinente l'utilisation de concepts issus des théories néo-institutionnelles. Si l'on retient que l'environnement des services financiers est caractérisé par sa forte dimension institutionnelle et technique (Scott et Meyer, 1991), les impacts de la

réforme du contrôle prudentiel sur le secteur d'activité pourront être examinés sous ces deux angles (institutionnel et technique) et à deux niveaux (le secteur d'activité et les organismes qui le composent). Nous limiterons cependant l'utilisation des théories néo-institutionnelles à ces concepts-outils. Une lecture entièrement néo-institutionnelle du contrôle des risques serait pourtant possible, mais probablement incomplète et, au fond, peu novatrice.

Soulignons d'emblée que cette distinction entre environnement institutionnel et environnement peut paraître artificielle. En effet, les normes techniques sont elles-mêmes des constructions sociales ou, du moins, elles peuvent être analysées en tant que telles. C'est, par exemple, l'exercice auquel se sont livrés Carruthers et Stinchcombe (1999) en examinant la « structure sociale » de la liquidité sur les marchés financiers.

Pourtant, si nous maintenons dans notre cadre-analyse la différenciation entre la dimension technique et la dimension institutionnelle, c'est qu'elle nous paraît suffisamment claire sur le terrain de recherche envisagé :

- par « environnement technique », nous désignons le système calculatoire et organisationnel en tant qu'il est spécifique au secteur de l'assurance – c'est-à-dire l'actuariat (dans ses deux dimensions d'actuariat technique et d'actuariat financier) et le système de production inversé qui caractérise l'économie de l'assurance ;
- par « environnement institutionnel », nous visons principalement les différents organismes professionnels qui fédèrent les diverses formes d'entreprise d'assurance ainsi que les dispositifs de supervision, de régulation ou de contrôle.

Au final, la réforme Solvabilité II peut éclairer les liens entre risque et modernité, risque et auditabilité, risque et confiance. Elle doit surtout permettre d'envisager les enjeux sociopolitiques de la régulation du secteur de l'assurance. L'objet de la démarche méthodologique sera donc de voir comment les enquêtes de terrain peuvent venir préciser ces concepts généraux.

#### ▪ **Démarche d'investigation**

La recherche porte sur un processus de réforme réglementaire en cours, envisagé du point de vue de ses impacts qualitatifs. La démarche retenue est donc longitudinale. La stratégie

d'investigation retenue vise à examiner les liens entre plusieurs phénomènes : l'élaboration de la norme, sa réception puis sa mise en œuvre par les organismes concernés. Fondée sur une approche pragmatique d'observation (Creswell, 2006), la démarche repose :

- sur des thématiques initiales de recherche (a) ;
- sur une exploration du terrain à partir de ces thématiques (b) ;
- sur des terrains d'observation privilégiés (c).

(a) – *Thématiques de recherche*. Sur les terrains retenus, les thèmes suivants seront approfondis :

- Face aux risques portés par le processus de modernisation des services financiers, la réforme de la surveillance prudentielle cherche à répondre à une demande sociale de sécurité et de flexibilité : ces deux objectifs contradictoires sont en compétition et aboutissent au renforcement des autorités de contrôle.
- L'effort, consenti par les entreprises, de mise en conformité réglementaire en matière de contrôle des risques ne signifie pas que les objectifs affichés par le nouveau dispositif seront atteints ; au reste, les finalités vertueuses mises en avant à l'origine (protection du consommateur, respect de la diversité des entreprises, meilleure réglementation) ne se retrouvent que partiellement dans le projet de réforme.
- La réforme du régime de solvabilité accompagne une recomposition du secteur de l'assurance où les frontières des familles professionnelles s'estompent sous l'effet de l'harmonisation réglementaire et du phénomène de concentration. Il peut en résulter une homogénéisation du secteur d'activité ou, au contraire, une réinvention de sa diversité.
- Les organismes d'assurance se mobilisent et recherchent des ressources pour préparer la mise en œuvre de Solvabilité II, qui aura d'importantes conséquences organisationnelles dont, notamment, une compétition entre les trois fonctions explicitement visées par la Directive : la gestion des risques, le contrôle interne, l'actuariat.

(b) – *Approche méthodologique*. Il s'agit d'une recherche qualitative basée sur des enquêtes de terrain et sur de la recherche documentaire. L'enjeu est d'appréhender un processus en cours de déroulement dans la mesure où la Directive Solvabilité II ne sera transposée dans les droits nationaux qu'en 2012. Mes responsabilités au sein de l'École nationale d'assurances (Enass) et de l'Institut de Formation de la Profession de l'Assurance

(IFPASS), organismes rattachés au secteur de l'assurance, me donnent une position privilégiée d'observation pour accéder à des terrains de recherche de bonne qualité au sein de différents types d'entreprises d'assurance.

Dans la perspective d'une étude longitudinale, il est nécessaire d'envisager à la fois les conditions d'élaboration de la Directive, la mobilisation immédiate du secteur d'activité – notamment à travers ses organismes professionnels – et les dispositions organisationnelles prises par les entreprises d'assurances pour mettre en œuvre le changement.

L'étude de la documentation du projet Solvabilité II s'inspirera de la méthodologie utilisée par Power (2003) à propos de « l'invention du risque opérationnel » à l'occasion du déploiement des accords Bâle II dans le secteur bancaire. C'est-à-dire qu'il convient de rechercher dans le texte même de l'accord, et dans l'importante documentation qui l'accompagne, le processus grâce auquel un secteur d'activité se rend auditable.

(c) – *Terrains de recherche.* Les terrains de recherche retenus sont les suivants :

- la Commission européenne, cadre d'élaboration de la réforme du processus de surveillance prudentielle, à travers l'intégralité de la documentation du projet Solvabilité II rendue publique (soit la plupart des documents préparatoires), y compris le projet de Directive dans ses différentes versions jusqu'au mois de février 2008 ;
- le secteur de l'assurance dans sa diversité à travers une enquête menée auprès d'un panel de cadres en charge de l'une des fonctions impactées par la Directive (contrôleur interne, actuaire, gestionnaire des risques, chef de projet Solvabilité II, etc.), issus de différents types d'entreprises d'assurance : compagnies, mutuelles, bancassureurs, etc. ;
- un organisme du secteur de la mutualité, fortement impacté par la réforme en cours, par le biais d'une observation de la mise en œuvre des outils de contrôle interne dans le cadre de la préparation à Solvabilité II.

Par rapport aux références théoriques étudiées, les apports visés sont au nombre de trois :

1 – Expliquer la crise de la modernité financière grâce au paradigme de la société du risque. Le lien entre la société du risque et la modernité a souvent été compris et analysé autour de



problèmes d'ordre technologique, écologique ou sanitaire. La catastrophe de Tchernobyl constituait ainsi l'exemple type d'un péril majeur lié au processus de modernisation. L'idée est de démontrer ici que le paradigme de la société du risque s'applique aussi à la sphère financière, notamment en période de crise. En particulier, l'émergence du contrôle des risques opérationnels dans la banque et l'assurance peut être envisagée comme une conséquence de la modernité financière. Cette perspective permettrait d'utiliser le rapport entre risque et modernité, notamment établi par Beck (1986) et Giddens (1994), comme une clé de lecture pertinente des crises économiques contemporaines.

2 – Repolitiser Power grâce à son opérationnalisation. Power met en évidence ce qu'est l'auditabilité des organisations (1994) et des risques (2006), mais ne détaille pas – à l'exception d'un article consacré au secteur bancaire (2002) – le déroulement du processus de construction de l'audit. Par ailleurs, une large part des études empiriques utilisées par Power se réfère au secteur public ou parapublic (hôpitaux, universités, etc.), dans le sillage du *New Public Management* britannique. Ce faisant, il n'explique pas le projet politique que révèle la théorie de l'auditabilité. La proposition est de décomposer, en universalisant la démarche observée à propos de la réforme du contrôle prudentiel, les grandes étapes du processus par lequel un secteur d'activité ou une organisation se rend auditable, puis de retirer les enseignements sociopolitiques de cette décomposition.

3 – Mettre en évidence l'impact des variables institutionnelles et techniques sur la transformation d'un champ professionnel, en l'espèce le secteur de l'assurance. Dans le cadre de la théorie néo-institutionnelle, Scott et Meyer (1991) ont montré que les secteurs de la banque et de l'assurance se caractérisaient par une forte dimension technique et institutionnelle. L'augmentation d'une des deux dimensions au détriment d'une autre est susceptible de transformer en profondeur les secteurs d'activité. L'idée est de modéliser cette mutation à partir du champ organisationnel examiné.

**Tableau 1 - Correspondance questions de recherche / cadre théorique / données empiriques / résultats visés**

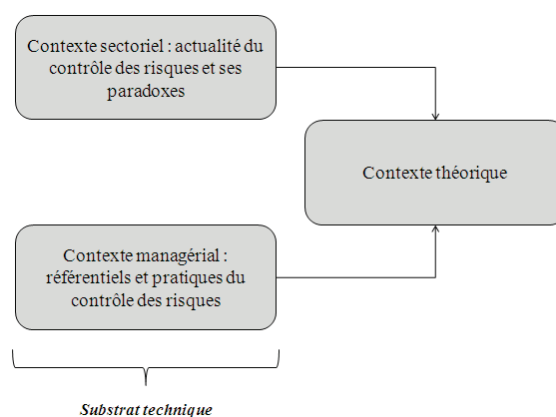
Question de recherche	Références théoriques	Données empiriques	Résultats visés
Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux entreprises d'assurances ?	Alter-modernisme et société du risque (Beck, 1986) - Le risque comme conséquence de la modernité (Giddens, 1994) - Cas particulier de l'assurance : la relation entre confiance et assurance (Ewald, 1991)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Éléments contextuels retenus dans les documents de préparation de la réforme du contrôle prudentiel</li> <li>➤ Réactions du terrain sur l'opportunité de la réforme du contrôle</li> </ul>	Modélisation du paradigme de la modernité tel que défini par Beck et Giddens et application au secteur financier de ce paradigme
Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?	Théorie de l'auditabilité (Power, 1997) - Lien entre risque et auditabilité (Power, 2007) - Interaction entre normes techniques et règles de droit (Violet, 2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Processus d'élaboration de la norme mis en œuvre par l'UE</li> <li>➤ Processus de mise en œuvre du nouveau dispositif dans une organisation en particulier</li> </ul>	Décomposition du processus par lequel un secteur ou une organisation construit son auditabilité. Identification des enjeux politiques.
Quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ?	Combinaison des environnements institutionnels et techniques (Scott, 1987) - Impact de ces environnements (Scott et Meyer, 1991) - Lien avec le processus de légalisation (Sitkin et Bies, 1994)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Réaction du terrain sur les conséquences de la nouvelle norme</li> <li>➤ Examen des conséquences dans une organisation en particulier</li> </ul>	Scénarios d'évolution du secteur professionnel en fonction des modifications des environnements techniques ou institutionnels

En résumé, la présente étude repose sur trois éléments clés :

- Le contrôle prudentiel et la régulation des organismes du secteur financier, dont les organismes d'assurance sont au cœur de l'actualité professionnelle et de l'actualité générale : ils constituent l'un des éléments de sauvetage du modèle libéral après la crise financière.
- Le terrain et le contexte se prêtent à une étude processuelle de la réforme du dispositif prudentiel du secteur de l'assurance. La démarche longitudinale apporte à la réflexion théorique dans la mesure où elle montre le passage de la société du risque, selon Beck, à la société du contrôle, selon Power.
- Trois apports sont visés : approche critique de la régulation à travers l'actualisation du rapport entre risque et modernité financière ; repolitisation et opérationnalisation de Power ; conséquences sur un champ organisationnel donné d'une modification des environnements institutionnels et techniques.

Dans une première partie, notre attention se porte sur le contexte professionnel, principalement à travers des références issues de la presse spécialisée et économique française ; ce travail permet de comprendre les grandes lignes de la réforme du contrôle prudentiel et, surtout, les réactions officielles du secteur (Chapitre 1). Deuxième point d'entrée possible : le contrôle des risques en tant que tel qui sera examiné de manière générale d'abord, puis dans sa dimension sectorielle (Chapitre 2). Ce double exercice de contextualisation empirique a pour objet de déterminer le *substrat technique* (Hatchuel et Weil, 1992) de la recherche et d'indiquer les pistes théoriques à approfondir.

**Figure 2 - Positionnement des études contextuelles**



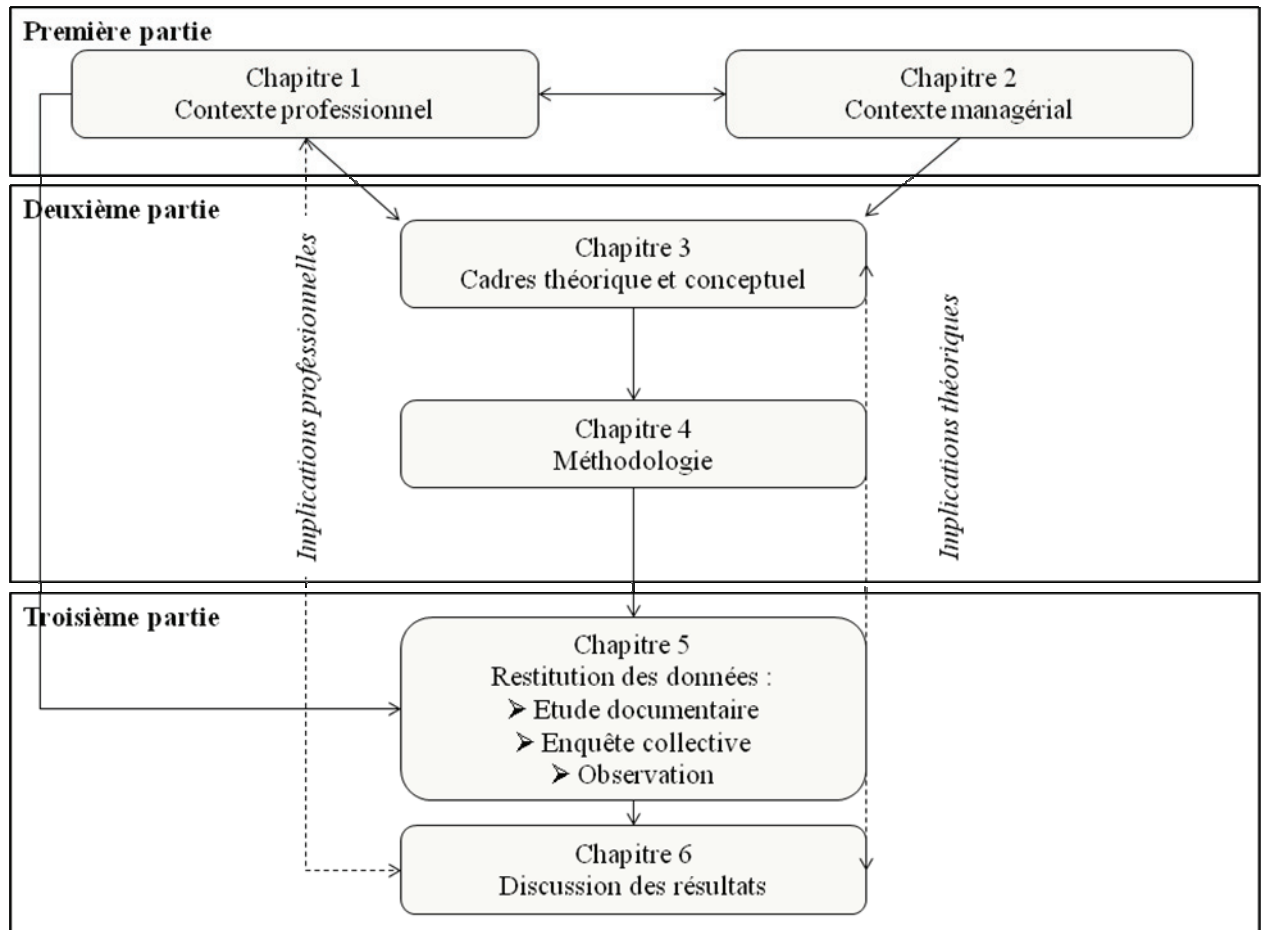
Une deuxième partie est consacrée aux cadres théorique et méthodologique. Cela permet d'explorer la littérature pertinente pour expliquer les enjeux de la réforme du contrôle prudentiel. Cet examen se déroule en deux temps : examen du cadre théorique ou métathéorique du « pourquoi », puis identification des concepts pertinents pour éclairer le « comment » (Chapitre 3). Un chapitre méthodologique permet ensuite d'exposer la stratégie de recherche ainsi que sa mise en œuvre concrète dans les trois types d'enquêtes réalisées : étude documentaire, étude des perceptions professionnelles et observation de la mise en œuvre (Chapitre 4).

La troisième partie est consacrée aux études empiriques et à leurs résultats. En ce qui concerne les données collectées (Chapitre 5), nous approfondissons :

- les conditions d'élaboration de la réforme du contrôle prudentiel sur la base des documents de travail de la Commission européenne ;
- les perceptions des professionnels en charge du projet dans différentes entreprises ;
- la préparation de la réforme dans un organisme d'assurance en particulier.

Enfin, nous synthétisons les apports professionnels ou théoriques de l'étude effectuée, dans le cadre d'une discussion et d'une formalisation des résultats (Chapitre 6).

Figure 3 - Plan de lecture



# **PREMIÈRE PARTIE**

## **CONTEXTE PROFESSIONNEL**

## Chapitre 1 – L’actualité du contrôle prudentiel et ses paradoxes

La gestion financière des sociétés d’assurance connaît un profond renouvellement de ses outils et de ses méthodes. Trois dispositifs normatifs ou réglementaires accompagnent ce mouvement de fond : les nouvelles règles de solvabilité en matière bancaire (Bâle II), les nouveaux standards comptables (IAS) et, donc, la réforme des règles prudentielles Solvabilité II portée par l’Union européenne. La Commission européenne tient ici le rôle d’initiatrice du changement joué par des instances professionnelles internationales dans les deux autres cas : le *Basel Committee on Banking Supervision (BCBS)* et l’*International Accounting Standard Board (IASB)*.

L’objectif de ce premier chapitre est de présenter le substrat technique de la réforme des normes prudentielles tel qu’il ressort des publications professionnelles. L’idée principale est de montrer les paradoxes du changement de régime et les différences d’approche en ce qui concerne les impacts possibles.

La réflexion sur le changement du modèle d’estimation de la situation financière des sociétés d’assurance remonte au début de l’année 2000. Il prend la forme d’un projet européen appelé Solvabilité II ou *Solvency II*, inscrit dans la continuité de l’exercice Solvabilité I qui avait donné naissance à deux directives :

- Directive 2002/12/CE pour l’assurance vie ;
- Directive 2002/13/CE pour l’assurance non-vie.

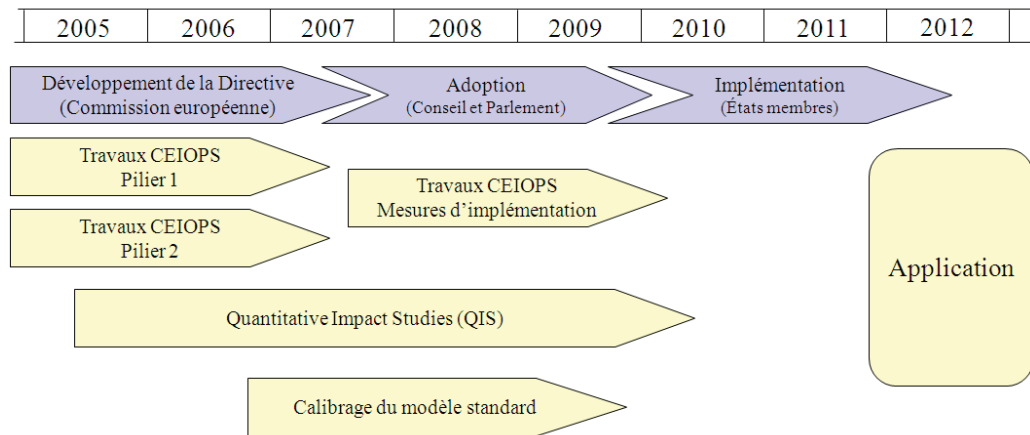
La première phase du projet s’est achevée avec l’adoption officielle de la proposition de directive par la Commission, le 10 juillet 2007 (Fitouchi, 2005). Le trait dominant du processus est la concertation avec les parties prenantes, notamment les organismes d’assurance et les autorités de surveillance prudentielle regroupés dans le *Comitee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (Ceioops)*. La préparation prévoit un certain nombre d’études quantitatives d’impact (*Quantitative Impact Study, QIS*), afin d’examiner les conséquences de la mise en œuvre du nouveau régime.

En cela, le projet suit la méthodologie de Lamfalussy – sur laquelle nous reviendrons –, qui repose sur un ensemble de bonnes pratiques dans l’élaboration des normes européennes :

- consultation des professionnels dans l’élaboration des normes ;
- évaluation des impacts des décisions qui sont envisagées ;
- évaluation *a priori* (et non plus seulement *a posteriori*) de leur pertinence.

Il s’agit d’un processus long, comme le montre le schéma ci-dessous qui n’inclut pourtant pas les réflexions et travaux préparatoires commencés dès 2000 :

**Figure 4 - Le processus Solvabilité II**



Un certain nombre de questions pratiques ont été soulevées dès la phase préparatoire de la Directive. Pourquoi le contrôle des risques revêt-il une importance nouvelle dans l'assurance ? Quelles sont les conséquences organisationnelles pour les entreprises d'assurances ? Comment les sociétés se préparent-elles à cette nouvelle donne ? Quel est l’impact en matière de contrôle interne et externe ? Quels sont les paradoxes du nouveau régime de contrôle des risques ? Les exigences en matière de contrôle des risques constituent-elles, au fond, une source de contraintes supplémentaires ou une flexibilité nouvelle laissée aux sociétés d’assurance dans l’appréciation de leurs risques ? Le nouveau cadre en matière de contrôle des risques est-il adapté à la diversité des tailles et des structures d’entreprises présentes sur le marché de l’assurance ? En d’autres termes, l’harmonisation des pratiques de contrôle peut-elle être respectueuse de la diversité des entreprises, de l’originalité de leur stratégie et de la spécificité de leur organisation ?

Après une présentation des nouvelles exigences en matière de contrôle des risques dans le secteur de l’assurance (Section 1), nous examinerons les conséquences organisationnelles



possibles du changement (Section 2), avant d’éclairer les modifications de champ et de nature du contrôle externe auxquelles les sociétés d’assurance seront soumises (Section 3).

### ***Section 1.1 - Les nouvelles exigences en matière de contrôle des risques***

Le contrôle des risques n’est pas, dans l’assurance, une nouveauté (Sous-section 1). Les nouveaux piliers du processus de surveillance prudentielle placent néanmoins le contrôle au cœur de l’activité de toutes les sociétés d’assurance (Sous-section 2). En particulier, la bonne gestion des risques et l’efficacité du contrôle interne constituent désormais les bases du contrôle externe des entreprises (Sous-section 3).

#### *Sous-section 1.1.1 - Le contrôle des risques aujourd’hui*

La protection du consommateur ou, en l’espèce, la sécurité de son contrat d’assurance constitue l’objectif premier du contrôle prudentiel qui encadre l’activité d’une société d’assurance. Le risque pour l’assuré est l’incapacité potentielle de l’assureur à faire face, pour cause d’insolvabilité, aux engagements qu’il a contractés. Les assureurs sont donc tenus, partout dans le monde, au respect du principe de prudence. Les techniques prudentielles utilisées permettent de déterminer le montant de fonds propres dont l’entreprise d’assurance doit disposer. Il existe différents modèles de supervision :

**Tableau 2 - Modèles de surveillance prudentielle (d’après Shmeiser, Schmit et Eling, 2007)**

<b>Groupe</b>	<b>Caractéristiques</b>
Premier groupe	Pas de niveau spécifique de capital, utilisation d’un rating extérieur type agence de notation
Deuxième groupe	Not risk-based model : modèle statique, pas d’évolution en fonction du profil de risque
Troisième groupe	Cash-flow-based model, deux sous-familles : <ul style="list-style-type: none"> <li>- scenario-based model : analyse des effets de différents scénarios catastrophiques (stress test ou crash test)</li> <li>- principle-based model : analyse plus générale</li> </ul>
Quatrième groupe	Combinaison du modèle statique et du modèle basé sur les cash-flows

Le système de supervision du deuxième groupe, qui correspond au modèle existant européen Solvabilité I, a montré son efficacité dans la mesure où l'assurance a connu un nombre limité de grandes faillites. Pour autant, les dirigeants de grandes sociétés d'assurance estiment que sa modernisation était nécessaire, car, comme le souligne le président d'un grand assureur français : « Les critères actuels de fonds propres réglementaires nécessaires ne sont pas forcément en adéquation avec l'évolution des risques ou l'évolution des instruments de mesure » (Carlat et Jarlat, 2007).

Un des reproches faits au système prudentiel existant est son uniformité et donc son approche non différenciée des risques. Il existait certes la distinction fondamentale entre assurance vie et assurance non-vie. Pour autant, la diversification des risques et l'étendue des structures n'étaient pas prises en compte : les mutuelles spécialisées dans l'assurance maladie et les groupes internationaux présents sur les risques de masse étaient théoriquement soumis au même traitement (Massé, 2007).

Quoi qu'il en soit, la solvabilité constitue une exigence commune à toutes les sociétés d'assurance. La solidité financière est garante du respect des engagements que l'entreprise a pris vis-à-vis de ses clients, ainsi, du reste, qu'auprès d'autres créanciers. C'est parce qu'elle est solvable que l'entreprise pourra mettre en œuvre les prestations annoncées en matière d'indemnisation ou verser les intérêts prévus dans le cadre des contrats d'assurance vie. Mais la solvabilité requiert aussi des réserves financières suffisamment importantes pour supporter les pertes ou dépenses imprévues afin d'éviter le risque de défaillance.

Les normes qui encadrent la solvabilité relèvent de l'autorité publique. C'est elle qui fixe les règles prudentielles applicables au secteur de l'assurance et qui en vérifie le respect. Les normes précisent les modalités de provisionnement et de réserve ainsi que les exigences requises en ce qui concerne le niveau de fonds propres. Les minima de fonds propres constituent un filet de sécurité pour le consommateur dans la mesure où provisions et réserves reposent sur des modèles prévisionnels et, partant, aléatoires.

La régulation et l'existence d'une autorité de surveillance peuvent trouver deux types d'explications dans la théorie économique. La première catégorie d'explications consiste à justifier l'intervention du régulateur par le dysfonctionnement du marché : c'est parce que le marché de l'assurance est imparfait qu'un contrôle externe des risques s'impose. La deuxième

catégorie d’explications avance que la surveillance publique de l’activité d’assurance est nécessaire pour garantir la protection du consommateur, même si le marché fonctionne de manière satisfaisante (Schmeiser, Schmit et Eling, 2007).

À l’intérieur du système prudentiel, les entreprises définissent une politique de gestion des risques qui leur est propre. Les pratiques sont d’autant plus variées que le secteur de l’assurance se caractérise par une grande diversité. Certes, vingt grands groupes européens se partagent plus de la moitié du marché, mais il existe un marché de petites et moyennes entreprises extrêmement important. Les petites et moyennes entreprises de l’assurance sont en général présentes sur des risques particuliers, notamment la santé ou la responsabilité civile professionnelle. Les pratiques de gestion varient donc sous l’effet de cette double différence : taille de l’organisation et nature des risques couverts. À ce premier niveau d’hétérogénéité, il convient d’ajouter les différences de formes juridiques et de gouvernance qui ne recourent que partiellement la distinction précédente (Massé, 2007).

Ces différences structurelles sont liées à l’histoire même du développement de l’assurance et, de ce fait, ont pu apparaître comme insurmontables. Témoin de cet éclatement en France, la diversité des organisations professionnelles d’employeur : Fédération Française des Sociétés d’assurance (FFSA), Groupement des Entreprises Mutuelles d’Assurance (GEMA), Centre des Institutions de Prévoyance (CETIP), Fédération Nationale de la Mutualité Française (FNMF), etc. Pour autant, les membres de ces structures sont aujourd’hui soumis au contrôle d’un même organisme, l’Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP).

Le tableau ci-dessous détaille les risques supportés par une société d’assurance :

**Tableau 3 - Risques d’une société d’assurance (d’après Fitouchi, 2005, pp. 15-16)**

<b>Risques généraux liés aux affaires</b>	<b>Risques d’investissement</b>	<b>Risques inhérents au métier d’assureur</b>
<p>Risques stratégiques : mauvaises décisions en matière de marchés, de produits, de techniques, d’innovations, d’acquisition, d’engagements</p> <p>Risques de contrôle : fraude, erreur humaine, défaut technique, malveillance</p> <p>Risques légaux : nouvelles réglementations, lois, jurisprudences ou évolutions de la fiscalité pouvant affecter les affaires</p> <p>Risques de réputation : risque d’une image négative auprès du public ou des agences de notation</p> <p>Risques internes : liés aux infrastructures et aux systèmes d’information</p>	<p>Risques de marché : volatilité des cours d’action, des taux de change</p> <p>Risques liés à l’utilisation des produits dérivés</p> <p>Risques de taux d’intérêt liés aux fluctuations</p> <p>Risques de liquidité : risque d’avoir à liquider un actif dans des conditions défavorables</p> <p>Risques de congruence : risque que les flux générés par les investissements ne couvrent pas de manière appropriée les flux que l’assureur doit payer</p> <p>Risques liés à des placements dans d’autres entreprises</p> <p>Risques de crédit : risques liés aux rétrocessionnaires et aux clients débiteurs</p>	<p>Risques de souscription : risques liés aux sinistres, risques naturels, risques humains</p> <p>Risques liés aux erreurs d’évaluation, de paramétrage, de modélisation, d’exposition</p> <p>Risques liés à l’évaluation des réserves</p> <p>Risques liés à l’évolution de l’environnement</p>

L’entreprise d’assurance supporte ainsi trois niveaux de risque, allant du général au particulier :

- les risques généraux liés aux affaires concernent en fait toutes les organisations quelles que soient leurs activités, ils ne sont pas propres au secteur de l’assurance – ce qui n’exclut pas que certains d’entre eux prennent une résonance particulière pour une

société d’assurance, mais c’est davantage l’intensité du risque que sa nature qui va varier ;

- les risques d’investissement se retrouvent dans toutes les entreprises du secteur financier – là encore, la criticité peut néanmoins varier selon qu’il s’agit d’une banque ou d’une société d’assurance ;
- enfin, les risques inhérents au métier d’assureur reflètent la spécificité du secteur ; pour autant, ils sont susceptibles d’affecter, à des degrés divers, toutes les catégories d’entreprises du secteur sans considération de taille, de forme juridique ou de nature de risques couverts.

Derrière l’harmonisation est affichée une volonté de sécurité pour le consommateur (dont les intérêts seront protégés de la même façon) et de libre concurrence pour les entreprises (qui seront soumises aux mêmes règles). Au-delà, le régulateur se veut incitatif et promeut en fait une vision globale des risques encourus par une société d’assurance avec des recommandations contraignantes en matière de gestion.

La réforme du dispositif de surveillance pour le secteur de l’assurance s’inscrit dans un contexte où les autorités de tutelle du secteur financier annoncent clairement une volonté de renforcer le suivi des risques et le contrôle interne. Cette volonté, appuyée par les pouvoirs publics, doit répondre aux inquiétudes des clients qui constatent que le contrôle interne n’est pas une science exacte. Il est donc normal, comme l’explique un cabinet de conseil spécialisé, que « les industriels et les épargnants soient plus exigeants et fassent pression sur les pouvoirs publics pour qu’ils renforcent les contrôles et relèvent les exigences de solvabilité des institutions auxquelles ils confient leurs risques et leurs économies » (Mendel Kopelman, 2007).

L’actualité du contrôle des risques dans l’assurance est donc indissociable du cadre réglementaire dans lequel s’exerce l’activité des sociétés d’assurance. L’uniformité réglementaire ne doit pas masquer la grande diversité des situations et des pratiques. Dès lors que les piliers de l’environnement réglementaire évoluent, l’ensemble du paysage de la gestion des risques se transforme.

*Sous-section 1.1.2 - Flexisécurité et surveillance prudentielle : les nouveaux piliers du contrôle des risques*

Le nouveau contrôle des risques dans l’assurance se caractérise par une philosophie gestionnaire libérale (a), une filiation avec le modèle bancaire Bâle II (b) et une architecture à trois piliers (c).

(a) – *Une philosophie gestionnaire libérale.* Selon ses initiateurs, la réforme du contrôle repose sur trois principes fondateurs (Massé, 2007) :

- Premier principe – le contrôle doit à la fois bénéficier au consommateur et à l’entreprise. C’est-à-dire que les outils du contrôle doivent à la fois garantir la sécurité des contrats pour l’assuré et le meilleur coût du capital pour l’organisme d’assurance. Pour maintenir cet équilibre, le superviseur devra adapter son approche de manière à respecter le profil de risque de la structure contrôlée.
- Deuxième principe – le contrôle joue un rôle préventif. L’objectif est de rendre les opérateurs responsables. Les entreprises sont libres de choisir leur propre modèle de gestion. En fonction de la politique de l’entreprise, l’autorité de surveillance fera varier le niveau de contrôle : approfondi si la gestion paraît périlleuse, plus léger en cas de bonne gestion des risques.
- Troisième principe – au-delà de l’harmonisation des règles de contrôle des sociétés d’assurance, il s’agit d’inciter à l’harmonisation des pratiques de surveillance prudentielle.

Le premier principe vise au plus grand bénéfice des deux parties au contrat d’assurance, l’assureur et l’assuré. Il répond au vœu du chef de l’Unité assurances au sein de la Direction générale Marché intérieur de la Commission européenne, Karel Van Hulle, de bénéficier d’une régulation « moderne, innovante et libérale ». La flexibilité du contrôle, qui devrait s’adapter à la spécificité de l’entreprise, est censée garantir l’équilibre gagnant / gagnant. Visant à la fois la protection de l’assuré et la liberté de l’assureur, le nouveau contrôle des risques instaure une forme de *flexisécurité* dans la surveillance prudentielle.

Les deuxième et troisième principes peuvent paraître contradictoires : l’un vise à la diversité, l’autre à l’uniformité. Le deuxième principe met en avant la souplesse laissée à l’entreprise, libre de ses choix de gestion et responsabilisée. Le contrôleur agit comme un bon père de famille qui laisse faire si l’assureur est prudent : il n’intervient qu’en cas de mauvaise gestion des risques. Le troisième principe met en avant une double harmonisation, des normes et des pratiques de contrôle externe. Reste à déterminer dans quelle mesure cela n’entraînera pas, par isomorphisme, une homogénéisation des pratiques de contrôle interne puis, à terme, des modèles de gestion eux-mêmes.

(b) – *Une filiation bancaire.* Le processus de surveillance du secteur bancaire proposé par le Comité de Bâle s’appuyait sur trois catégories de règles :

- Pilier 1 : exigences minimales de fonds propres ;
- Pilier 2 : processus de surveillance prudentielle ;
- Pilier 3 : discipline de marché.

Le Pilier 1 reprenait des règles existantes, mais y ajoutait un nouveau risque, le risque opérationnel – défini comme un risque de perte résultant d’une inadéquation ou d’une défaillance de procédures, de personnes, de systèmes ou d’événement externe. D’autre part, le premier pilier encourage les banques à modéliser leur propre méthode de mesure du minimum de fonds propres.

Le Pilier 2 redéfinissait le processus de surveillance prudentielle : l’autorité de contrôle évalue désormais la qualité des procédures mises en place par les banques pour repérer, en amont, des dysfonctionnements ; le superviseur peut exiger des mesures correctrices allant au-delà des exigences réglementaires.

Le Pilier 3 recommandait fortement une grande transparence en matière d’information dans l’objectif d’établir une discipline de marché.

(c) – *Une architecture à trois piliers.* À l’origine de la réforme du processus de surveillance prudentielle dans l’assurance, on retrouve aussi trois piliers comparables qui s’affirment donc, malgré des différences, comme les fondements du contrôle pour l’ensemble du secteur financier. L’exemple de la mise en œuvre de Bâle II dans les

groupes bancaires constituant, pour les assureurs, une source d’inspiration quant aux modèles organisationnels à mettre en place.

Conformément aux recommandations du rapport de KPMG, « Study into the Methodologies to Assess the Overall Financial Position of an Insurance Undertaking From the Perspective of Prudential Supervision », remis en 2002, le régime Solvabilité II retient en effet des approches proches du secteur bancaire en les adaptant :

- Le premier pilier regroupe tout ce qui concerne les ressources financières et reprend ce qui constitue les fondements classiques du régime prudentiel : « Provisions techniques suffisantes, représentation appropriée des engagements privilégiés par des actifs de bonne qualité, fonds propres supérieurs à une norme minimale » (Bellando, 1998, p. 263).
- C’est dans le deuxième pilier que l’on retrouve tout ce qui concerne le contrôle interne, la gestion des risques et les modalités de surveillance par l’autorité de supervision.
- Comme dans l’accord de Bâle, le troisième pilier est destiné à encourager la discipline de marché et la transparence à travers des règles de publication de l’information (Fitouchi, 2005).

Le nouveau système de surveillance va donc au-delà des exigences quantitatives pour renforcer le contrôle, interne et externe, ainsi que la discipline de marché (Charon, 2007). Comme nous le verrons, le renforcement du contrôle s’exerce à la fois par une mise en avant des fonctions internes de sécurité dont les missions sont institutionnalisées et par une extension du champ d’intervention potentiel de l’autorité de surveillance.



**Tableau 4 - Contenu des trois piliers Solvabilité II**

<b>Solvabilité II</b>		
<b>Pilier I</b>	<b>Pilier II</b>	<b>Pilier III</b>
<b>Exigences financières quantitatives</b>	<b>Activités de contrôle et de supervision</b>	<b>Discipline de marché</b>
Règles sur les fonds propres : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capital cible</li> <li>- Capital minimum</li> </ul> Provisions techniques Risques liés à l’actif intégrés plus spécifiquement	<u>Principe de « saine gestion des risques »</u>  Gestion actif / passif  <u>Efficacité du contrôle interne</u>  Politique d’investissement  Programme de réassurance  Processus de surveillance prudentielle	Information pour le public et le contrôle  Principe de transparence  Exigence d’information  Communication financière

On le voit, le deuxième pilier comprend à la fois des mesures techniques d’ordre financier (Gestion actif / passif, Politique d’investissement) et des dispositions de bonne gestion (Principe de saine gestion des risques, Efficacité du contrôle interne).

*Sous-section 1.1.3 - Le deuxième pilier et l’exigence d’une bonne gestion*

À travers l’étude de vingt et une défaillances d’organismes d’assurance, Ashby, Sharma et MacDonnel (2003) ont montré que le risque de défaut pouvait survenir dans des compagnies bien capitalisées. Le plus souvent, la cause des défaillances n’est pas quantitative, mais qualitative. En d’autres termes, c’est le management qui fait défaut plus que la marge de solvabilité. C’est ce qui explique que les pratiques de gestion figurent explicitement dans le deuxième pilier consacré aux activités de contrôle et de supervision.

C’est en effet le deuxième pilier qui contient les orientations en apparence les plus structurantes pour l’organisation :

- le principe de « saine gestion des risques » ;
- la recherche d’un contrôle interne efficient.

Cela revient à faire reposer la bonne gestion sur deux éléments : d’une part les programmes ou méthodes en matière de *risk management* et, d’autre part, les structures mises en place pour concevoir ces programmes et suivre leur mise en œuvre. Le régulateur encourage ainsi les bonnes pratiques de management avec pour objectif leur implantation dans toutes les entreprises du secteur. La gestion des risques et le contrôle interne constituent ainsi les nouvelles bases du système de surveillance prudentiel.

Certes, la promotion d’une « bonne organisation administrative et d’un contrôle interne adéquat » (directive Solvabilité I) figurait déjà dans les textes encadrant l’activité d’assurance en Europe. Mais on passe désormais d’un principe vertueux recommandé à une exigence de gestion soumise à une surveillance officielle. L’objectif est donc la diffusion d’une culture du risque partagée par les entreprises du secteur. Paradoxalement, les sociétés d’assurance dont la légitimité s’est construite sur la couverture des risques d’autrui sont désormais encouragées à faire du contrôle interne du risque l’orientation principale de leur gestion.

Le risque opérationnel constitue l’un des éléments qui doivent être surveillés par le contrôle interne. Ce risque particulier aurait pu, comme c’est le cas dans le secteur bancaire, devenir l’un des éléments constitutifs du calcul du minimum de fonds propres. Mais il est rarement modélisé dans les sociétés d’assurance si ce n’est par une élévation forfaitaire du besoin de capitaux. Dans la mesure où l’approche des autres risques, notamment financiers, est affinée, on ne peut plus compter sur la prise en compte implicite du risque opérationnel par un matelas de fonds propres. Deux options sont possibles : tenter de modéliser ce nouveau risque ou augmenter de manière forfaitaire l’exigence de marge.

Nouveauté issue de l’accord de Bâle, le risque opérationnel est d’emblée apparu difficile à évaluer (Cf. Commission européenne – MARKY/2056/01 – Note à l’attention du sous-comité solvabilité – 12 juin 2001). Faute de données statistiques pertinentes, il pose, en fait, la question de l’auditabilité du risque. S’il n’est pas possible de recenser et d’identifier les manifestations du risque opérationnel, d’évaluer la fréquence et la gravité potentielle de ce type de péril, alors son intégration dans les modèles de calcul des exigences financières pose

problème. Il devrait trouver sa place naturelle sous l’appellation générique de « saine gestion des risques ».

C’est donc au sein du Pilier 2, centré sur l’autorité de contrôle et de supervision ainsi que sur les processus interne et externe de surveillance prudentielle, que l’on va trouver une volonté de piloter de manière exhaustive le risque opérationnel. Cela suppose un audit complet de ce type de risque au sein des différentes branches de la compagnie, ainsi qu’un processus de suivi de l’apparition ou de l’évolution de ces risques.

La gestion des risques, et notamment des risques opérationnels, présente dans le nouveau régime un caractère transversal : elle concerne potentiellement l’ensemble des activités d’une société et de ses filiales. Le fait que la gestion des risques et le contrôle interne soient clairement identifiés comme des fonctions spécifiques n’enlève rien à cette transversalité : l’identification et la remontée des périls supposent une implication de l’ensemble du personnel et la diffusion d’une nouvelle culture du risque (Mahieux, 2007).

Les impacts sur les entreprises s’analysent à deux niveaux ou en deux temps. Dès la phase préparatoire, l’organisation mobilise des moyens pour se préparer à la mise en œuvre de la réforme. Après l’entrée en vigueur de la réforme, le nouveau dispositif de sécurité interne doit fonctionner de manière opérationnelle. Pour analyser le choc réglementaire de Solvabilité II, il faut donc distinguer, avec Declerck, Emery et Crener (1980), une phase *projet* et une phase *opérations*.

Dans la phase projet, cinq chantiers peuvent être distingués (cf. Mendel Kopelman, 2007) :

- modélisation des données chiffrées, y compris dans sa dimension informatique ;
- mise en place ou renforcement du contrôle interne ;
- systématisation du processus de gestion des risques ;
- pilotage de la mise en œuvre et implication des structures de gouvernance ;
- communication et conduite du changement.

Si l’on admet que les deux derniers chantiers (pilotage et communication) se retrouvent dans tout projet d’envergure au sein d’une organisation, il convient de se concentrer sur les trois premiers pour appréhender la spécificité de la démarche Solvabilité II au sein des entreprises. La structuration présentée, qui ne se décline vraisemblablement pas de manière uniforme dans

les organismes concernés, insiste bien sur les composantes affichées d’une bonne gestion : qualité des données chiffrées, efficacité du contrôle interne et saine gestion des risques.

**Tableau 5 - Mise en place opérationnelle du projet Solvabilité II (d’après Mendel Kopelman, 2007)**

<b>Modélisation des données</b>	<b>Contrôle interne</b>	<b>Gestion des risques</b>
Définition de l’architecture et du modèle de données cibles	Cartographie des processus	Cartographie des risques
Fiabilisation des données	Définition du dispositif de contrôle interne	Évaluation des risques
Mise en place du Système d’information cible	Rédaction et mise en place des procédures	Mise en place d’un dispositif de pilotage des risques
<b>Pilotage et gouvernance</b>		
<b>Communication et conduite du changement</b>		

Les innovations apportées dans le processus de surveillance prudentielle auront des conséquences sur l’ensemble de l’organisation des sociétés concernées. La bonne gestion des risques et l’efficacité du contrôle interne, constitutifs du nouveau régime, supposent en effet une organisation en phase avec ces objectifs réglementaires.

***Section 1.2 - Alignement de l’organisation : conséquences des nouvelles exigences en matière de contrôle***

Dans un premier temps, les nouvelles exigences de contrôle des risques peuvent être découplées de l’organisation et prises en main par des services et des compétences spécialisés (Sous-section 1). Pour autant, la mission transversale confiée à ces services dédiés révèle rapidement un besoin d’implication générale et donc un phénomène de droit d’ingérence ou de colonisation des autres activités (Sous-section 2). Cette mobilisation générale met en mouvement l’ensemble de l’organisation articulée autour de fonctions aux périmètres redéfinis : le *risk management*, le contrôle interne et l’actuariat (Sous-section 3).

### *Sous-section 1.2.1 - Une affaire de spécialistes*

Les ressources humaines constituent l’un des premiers problèmes posés par les nouvelles exigences en matière de contrôle des risques. Il faut s’associer les meilleures compétences pour mettre en œuvre de nouvelles procédures. Cela nécessite à la fois des auditeurs ou contrôleurs internes, des informaticiens pour adapter les systèmes, des auditeurs, des gestionnaires de risques ayant une connaissance du secteur financier, etc. Le recrutement, la formation et l’appel à des consultants externes sont les trois voies utilisées par les sociétés pour faire face à ces besoins. La presse spécialisée relève ainsi que, pour se préparer à la mise en œuvre de la réforme, les assureurs font appel « à une armada de consultants pour les aider à calibrer et à modéliser leurs risques » et recrutent « à prix d’or des spécialistes en contrôle interne » (Enriquez, 2007a). Le besoin est manifeste en actuariat ; la presse professionnelle annonçait fin 2007 une augmentation de 20 à 25 % de la charge de travail en actuariat (Dechesmit, 2007).

Une fois la formation ou le recrutement effectués, le travail de mise en place du nouveau contrôle des risques est important : il faut tout à la fois inventorier les périls potentiels sur l’existant, mettre en place les procédures de contrôle interne et implémenter un système de recueil et de traitement des données.

Ainsi, une mutuelle moyenne du nord de la France a dû, pour s’adapter, accélérer la constitution d’un service dédié au contrôle interne, recruter un statisticien chargé d’étudier en profondeur le portefeuille de la société pour en dégager les risques latents et s’associer les services d’un actuaire-conseil. L’évolution a aussi conduit à dissocier le service facturation du service recouvrement. Ramené à la taille de l’entité concernée – 120 salariés –, l’effort de recrutement et d’adaptation est significatif (Natouri et Charon, 2007).

On l’a vu, le nouveau régime de la surveillance prudentielle doit permettre d’appréhender de manière spécifique le profil de risque de chaque entreprise à travers un modèle interne. La mise en place du modèle interne est censée garantir le respect de la diversité des organisations. Dans les faits, un certain nombre de barrières à l’entrée limitent l’accès aux modèles internes pour les structures de petite ou moyenne taille. Les ressources humaines et financières nécessaires pour installer une modélisation spécifique ne sont pas nécessairement à la portée de toutes les entreprises (Carlat, 2007). L’élaboration d’un modèle interne nécessite des compétences mathématiques et actuarielles plus facilement accessibles pour les groupes de

grande envergure qui, au sein du nouveau système, font figure d’agents calculateurs puissants (Callon et Muniesa, 2003).

Est-ce à dire que les petites et moyennes entreprises de l’assurance sont condamnées à utiliser le modèle standard prévu par les textes et donc à ne pas voir pris en compte la spécificité de leur métier ? Il existe bien sûr des voies de recours : d’abord le recours ponctuel à des conseils externes et l’hypothèse de modèles semi-standards qui pourraient être proposés par certaines organisations professionnelles et adaptés aux besoins de leurs adhérents. On pourrait par exemple imaginer un modèle dédié aux entreprises spécialisées dans les risques longs de responsabilité civile professionnelle, dont beaucoup sont regroupées au sein de la Réunion des Organismes d’Assurance Mutuelle (ROAM). Mais dans les deux cas, recours au conseil ou à un modèle mutualisé, la perspective de l’homogénéisation, à travers la standardisation de modèles partagés, est patente.

Une fois constituées les équipes de spécialistes, il reste à les mettre en mouvement, c'est-à-dire à les faire interagir entre eux pour aboutir à la « saine gestion des risques » souhaitée. L’offre d’emploi ci-dessous, publiée par un assureur vie dans *l’Argus de l’assurance* du 9 février 2007, est révélatrice de l’étendue des compétences recherchées et des relations à établir au sein des sociétés d’assurance :

« Chef de Projet Solvabilité II au sein du Département Investissements, vous organisez la réponse aux exigences de la future Directive “Solvabilité II”. Ainsi, vous évaluez les impacts de cette réforme et pilotez les différents chantiers en collaboration avec les structures internes (Actuariat, Contrôle interne, Investissements). Vous portez une attention particulière à l’organisation générale du traitement de la solvabilité et au déploiement des procédures de maîtrise des risques.

Idéalement de niveau Bac +5 en Mathématiques financières, vous avez une bonne connaissance de l’assurance-vie. Rigoureux et autonome, vous possédez d’excellentes qualités relationnelles et avez fait vos preuves en matière de conduite de projets. »

La diversité des techniques à mobiliser est l’une des caractéristiques de la réforme à mettre en œuvre. Évoquant « une révolution intellectuelle », Mendel Kopelman (2007) souligne ainsi :

« Le véritable défi réside dans la variété des compétences à mettre en œuvre. Actuarielles et statistiques pour la construction et la mise en œuvre des modèles, et pour l’établissement d’une véritable cartographie des risques. Organisationnelles et informatiques pour la fiabilisation et l’utilisation optimale des données de gestion. Financières pour l’anticipation correcte des besoins de marge. Commerciales pour une nouvelle vision du client. »

Parmi ces spécialistes, chargés d’agir en collaboration avec les structures d’actuariat, de contrôle interne et d’investissement, un rôle particulier et nouveau est dévolu au directeur des risques. De ce point de vue, l’expérience de BNP - Paribas (BNP - Paribas, 2005) est révélatrice de l’importance nouvelle du *risk manager* dans les organisations du secteur financier.

- Premier point – l’indépendance de la Direction des risques à travers deux principes :
  - o « le Directeur des risques est indépendant des métiers et rapporte au seul Directeur général » ;
  - o « la Direction des risques dispose du droit de veto et décide en dernier ressort en matière de mesure des risques, notamment en ce qui concerne la notation des crédits ».
- Deuxième point – la Direction des risques est garante de la conformité réglementaire et de la fiabilité du dispositif de mesure.

Le contrôle interne confirme, quant à lui, « l’adéquation des systèmes de mesure et leur bonne insertion dans le dispositif opérationnel » à travers des audits spécialisés des dispositifs. Par ailleurs, « l’application et l’utilisation adéquates des systèmes de mesure des risques par les opérationnels sont parties intégrantes des audits standards et font l’objet d’un reporting particulier ».

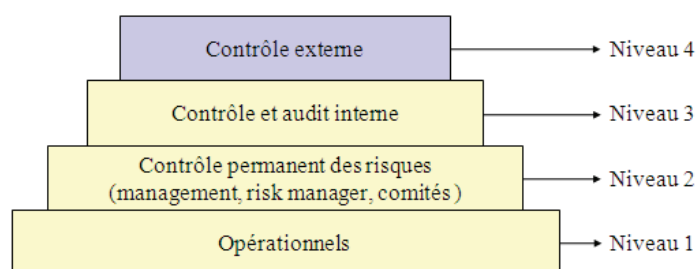
Cela revient, pour BNP - Paribas, à la mise en place de trois niveaux de contrôle :

**Tableau 6 - Niveau de contrôle des risques chez BNP - Paribas**

<b>Niveau 1</b>	- La responsabilité du risque demeure chez celui qui la crée, donc chez les opérationnels
<b>Niveau 2</b>	- La direction des risques - La direction financière - Les autres organes de contrôle permanent (comités)
<b>Niveau 3</b>	- L’audit interne - L’inspection générale

Pour être complet, il conviendrait d’ajouter un quatrième niveau de contrôle, externe, qui revient, le cas échéant, à l’autorité de surveillance comme le montre la classification pyramidale ci-dessous :

**Figure 5 - Pyramide du contrôle**



Cette politique de surveillance des risques met bien en avant les deux stades de l’implémentation : d’abord la recherche de spécialistes chargés d’apporter les compétences techniques nécessaires à l’élaboration et à la mise en place des nouveaux modèles, puis la structuration de l’ensemble qui nécessite de créer un premier niveau de vigilance porté par les opérationnels. C’est à ce moment que la culture du risque, encouragée par le régulateur, cesse d’être un domaine réservé, séparé du reste de l’entreprise, pour devenir une caractéristique générale de l’organisation diffusée auprès de l’ensemble des collaborateurs.



### *Sous-section 1.2.2 - L'affaire de tous*

La diffusion à l'ensemble des collaborateurs des bonnes pratiques de gestion des risques se déroule en plusieurs phases. Dans un premier temps, les sociétés identifient les fonctions impactées par le nouveau régime de surveillance prudentielle.

Les MMA, par exemple, estiment que « toute l'entreprise doit renforcer son système de gestion des risques » ; il convient donc de déterminer les services impliqués par ce renforcement (Gueniot, 2005) :

- « Présidence et conseil d'administration / de surveillance ;
- Investissements et placements ;
- Actuariat produits / tarification ;
- Sinistres ;
- Systèmes informatiques ;
- Réassurance ;
- Audit et contrôle interne. »

Après avoir dressé cette liste, le Directeur financier conclut : « Toute l'entreprise doit être mobilisée autour du projet ». Il s'agit ici de services supports, ce qui laisse les services opérationnels chargés de la commercialisation, de la souscription et de la gestion des produits en dehors du phénomène de colonisation, sauf si l'on retient qu'un dispositif de sécurité vise aussi à rassurer les clients ou utilisateurs d'un organisme assureur.

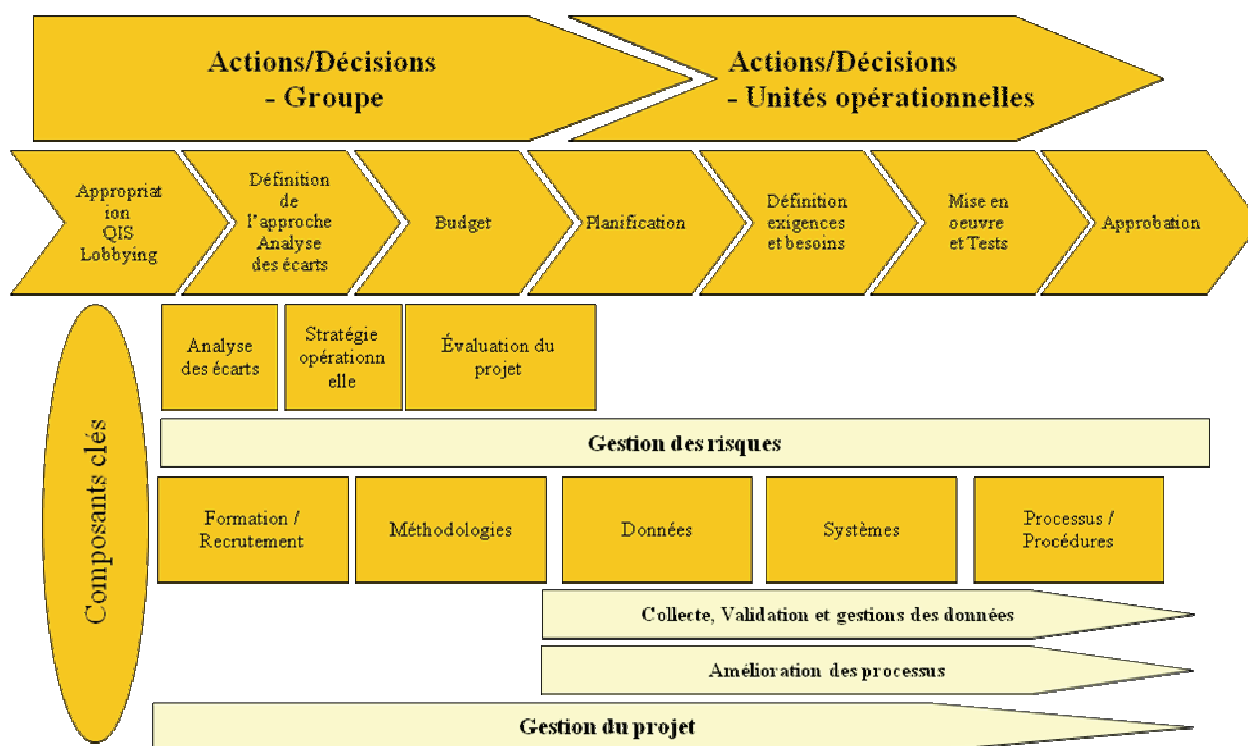
Mais d'autres entreprises, Groupama par exemple, insistent aussi sur les impacts opérationnels (Le Pas de Sécheval, 2005) :

- en matière de souscription et de tarification :
  - o « politique plus fine tenant compte des besoins de fonds propres de chaque métier et des normes de provisionnement » ;
  - o « tarification explicite des options et des garanties » ;
  - o « renforcement des procédures de contrôle et de reporting ».
- en matière de renseignement des systèmes d'information :
  - o « système de consolidation des risques » ;

- « mise en cohérence des référentiels et des bases de données (modèles internes et données comptables) ».

Le modèle de projet de mise en place du nouveau processus de surveillance ci-dessous, développé par le cabinet de conseil PWC, illustre bien le passage d’un projet fermé piloté par un groupe de spécialistes à une réalité opérationnelle qui concerne toutes les unités :

**Figure 6 – Le cycle du projet Solvabilité II (PWC, 2005)**



La dernière étape de l’implication de l’ensemble de l’organisation dans le processus de surveillance prudentielle passe par la communication et l’exigence de transparence, troisième pilier du nouveau régime. Certes, les règles de transparence requises par le contexte dans lequel s’exerce l’activité d’assurance concernent surtout la publication à destination des tiers : marchés financiers, consommateurs, agences de notation, etc. Ces informations sont destinées à favoriser la comparabilité des sociétés d’assurance entre elles (ce qui renvoie au paradoxe de la diversité : le système met en avant les différences sur la base de référentiels directement comparables et donc uniformisés).

Pour autant, ce troisième pilier ne devrait pas impliquer seulement les marchés financiers et les agences de notation. Sont aussi concernés les salariés, à travers la communication interne, et

tout particulièrement les réseaux de distribution et de gestion en contact avec la clientèle. Le consommateur est en effet censé être le bénéficiaire des nouvelles exigences prudentielles. L’exigence d’information le concernant passera nécessairement par les professionnels qui le conseillent au quotidien.

Les nouvelles procédures d’information s’ajoutent alors aux processus d’identification, de remontée et de traitement des risques pour donner aux services en charge de la gestion des risques et de la conformité réglementaire un rôle nouveau au cœur de l’entreprise auditable.

Il reste à préciser comment les fonctions directement impliquées dans le processus de surveillance prudentiel vont s’organiser pour jouer pleinement ce nouveau rôle dans le respect des exigences normatives.

### *Sous-section 1.2.3 - L’organisation en mouvement*

La portée des nouvelles exigences n’est pas seulement quantitative. Le contenu du deuxième pilier implique des changements d’organisation. Dès son préambule, la directive Solvabilité II précise : « L’imposition d’exigences rigoureuses en matière de gouvernance est une condition préalable à l’efficacité d’un régime de solvabilité ». Ainsi, les nouvelles pratiques en matière de gestion des risques dans l’assurance constituent une application explicite au secteur financier des prescriptions générales de bonne gouvernance.

Pour mener à bien cette « révolution pour l’organisation des organismes assureurs » (Miehe, 2007), trois fonctions sont mises en avant, à charge pour toutes les entreprises de mettre en place ces fonctions pour améliorer le pilotage de leurs risques.

Les trois grandes fonctions identifiées sont :

- la gestion des risques (a) ;
- le contrôle et l’audit interne (b) ;
- l’actuariat (c).

(a) – *La gestion des risques*. Les sociétés d’assurance doivent se doter d’une fonction *risk management* dont l’objectif est de piloter la mise en œuvre du système de surveillance (directive Solvabilité II – Article 43). C’est à cette fonction que revient la conception,

l’utilisation et l’actualisation du modèle interne, reflet du profil de risque de l’entreprise. Il s’agit d’une responsabilité extrêmement large qui inclut la modélisation initiale ainsi que l’analyse et l’exploitation de ses résultats. Le *risk manager* est donc amené à rendre des comptes sur la pertinence du modèle retenu et à assurer le bon fonctionnement de l’ensemble du système interne de surveillance prudentielle. Placé au centre du système, il doit s’appuyer sur l’actuariat pour la modélisation et sur l’audit interne pour le contrôle du bon fonctionnement des procédures et leur amélioration éventuelle.

- (b) – *Le contrôle et l’audit interne.* L’audit interne prend en charge le contrôle de la conformité des activités de l’entreprise avec le contenu du système interne de surveillance prudentielle (directive Solvabilité II – Article 46). Le dispositif de contrôle interne désigne ainsi l’ensemble des procédures, des systèmes et des contrôles mis en œuvre pour garantir la réalisation des objectifs, dans le respect des lois, des règlements et des codes de bonne conduite avec la maîtrise des risques de toute nature auxquels l’entreprise est exposée (Augarde, 2007).

Soulignons que le renforcement de cette fonction provient de sources multiples : rapports sur la gouvernance, législation sur la sécurité financière, recommandations des associations internationales de supervision, propositions de l’autorité de contrôle et surtout, depuis mars 2006, du Code des assurances (article R.336-1) qui impose à toutes les sociétés d’assurance la mise en place d’un dispositif permanent de contrôle interne. Est également rendu obligatoire l’établissement par le Conseil d’administration d’un Rapport annuel sur le contrôle interne à l’attention de l’autorité de contrôle.

Le contrôle interne s’effectue à différents niveaux. Globalement, il vérifie la mise en œuvre de la stratégie de gestion des risques issue du système de surveillance prudentielle. Mais les missions d’audit doivent, de manière plus fine, appréhender les principaux processus de l’entreprise et veiller au respect des procédures. Le contrôle pourrait par ailleurs avoir un rôle à jouer dans la vérification de la conformité des informations diffusées en interne ayant un lien ou un impact sur le système prudentiel. L’alignement avec la fonction de gestion des risques est donc essentiel.

- (c) – *L’actuariat.* Là encore, la directive définit de manière précise le périmètre dévolu aux actuaires :

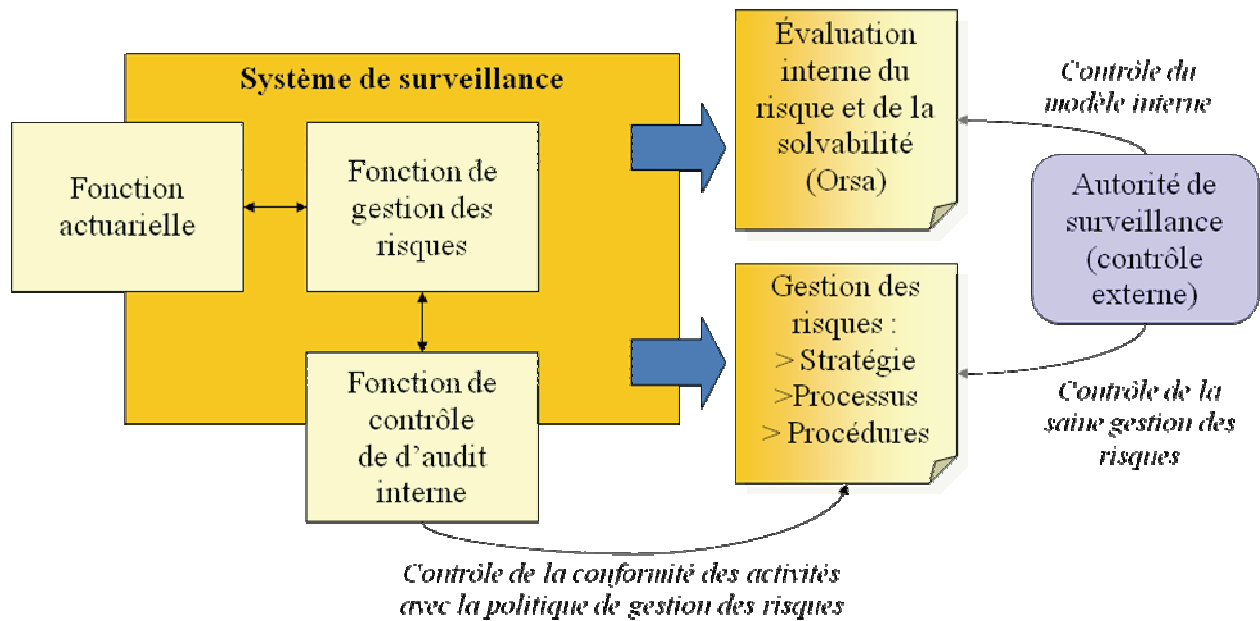
- garantir le caractère approprié des méthodes, des modèles sous-jacents et des hypothèses utilisés pour le calcul des provisions techniques ;

- apprécier la suffisance et la qualité des données utilisées dans le calcul des provisions techniques ;
- comparer les meilleures estimations aux observations empiriques ;
- informer l’organe d’administration ou de gestion de la fiabilité du caractère adéquat du calcul des provisions techniques ;
- superviser le calcul des provisions techniques « au cas par cas » dans l’hypothèse de données insuffisantes ou peu crédibles ;
- émettre un avis sur la politique globale de souscription ;
- émettre un avis sur l’adéquation des dispositions prises en matière de réassurance ;
- contribuer à la mise en œuvre effective du système de gestion des risques, en particulier pour ce qui concerne la modélisation des risques sous-tendant le calcul des exigences de fonds propres.

L’actuariat est donc le premier contributeur du système de surveillance auquel il fournit notamment tous les éléments permettant la modélisation du profil de risque. Il sera également sollicité en aval pour la mise en œuvre du système de gestion des risques. Là encore, son interaction avec la fonction de gestion des risques est indispensable au bon déroulement du processus de *risk management*. Des commentateurs ont noté que s’il se voit renforcé dans ses missions traditionnelles, l’actuariat n’a plus le monopole de la modélisation des risques qui, dans le schéma proposé, revient au *risk manager* (Miehe, 2007).

L’analyse systémique présentée ci-dessous met en évidence le rôle central de la fonction gestion des risques, les données de sortie et l’interaction avec le contrôle interne et externe.

Figure 7 - Analyse systémique du système de surveillance



Le processus de gestion des risques et le modèle interne sont en fait des données de sortie du système de surveillance. Au cœur du système de surveillance, on trouve la fonction de gestion des risques qui interagit avec les fonctions actuarielle et de contrôle interne. Le contrôle externe exercé par l'autorité de surveillance porte à la fois sur la pertinence de la modélisation interne et sur la politique prudentielle dans son ensemble.

En dépit de périmètres en apparence précis et de rôles définis, les trois fonctions du système pourraient entrer en concurrence. Aucune ne détient, en fait, le monopole du contrôle des risques alors même que ce contrôle devient un enjeu stratégique de première importance pour l'entreprise d'assurance. La mise en place de ces fonctions constitue l'un des objets d'étude principaux d'une analyse qualitative des impacts du nouveau régime de gestion des risques.

Le renforcement de la fonction contrôle interne est l'un des premiers enjeux organisationnels perçus par les dirigeants des sociétés d'assurance. La Direction financière de Groupama assigne par exemple au contrôle interne les missions suivantes (Le Pas de Sécheval, 2005) :

- « une nouvelle organisation de la fonction risque ;
- une meilleure connaissance, analyse et mesure des risques ;
- le développement d'une culture de gestion des risques ;
- une première identification des risques opérationnels ;

- une plus grande formalisation et documentation des procédures. »

Dès lors, le contrôle interne prend en main le pilotage de la fonction risque pour laquelle il propose « une nouvelle organisation » et développe « une meilleure connaissance analyse et mesure des risques ». Dans le même temps, les responsabilités confiées en matière de « culture des risques » et de « documentation des procédures » lui permettent de jouer un rôle clé dans le pilotage des activités opérationnelles.

D’autres sociétés, comme MMA, soulignent en effet que, en dépit d’impacts très positifs en matière de maîtrise des risques, le nouveau régime entraîne des contraintes lourdes (Gueniot, 2005) :

- « mise en place d’une organisation fiabilisée et auditable dédiée au recensement, à la quantification et au suivi des risques ;
- nouvelles modalités de contrôle par les autorités de tutelle ;
- exigences accrues de reporting : au-delà des actuels rapports de solvabilité, rapport sur le contrôle interne, etc. »

MMA ajoute que la mise en œuvre suppose à la fois une analyse globale des risques et une réorientation de l’organisation :

- « mise en place d’une cartographie de l’ensemble des risques (financier, assurantiel, opérationnel) :
  - o recensement et identification ;
  - o qualification des risques et, si possible, quantification ;
  - o suivi et reporting.
- organisation axée sur la gestion du risque, par exemple :
  - o risque financier : ALM, gestion du risque de crédit, choix des intermédiaires ;
  - o réassurance : adaptation des protections à l’évolution des risques (risques climatiques, industriels, terrorisme). »

Le système de surveillance interne fait donc interagir trois fonctions existantes (actuariat, *risk management*, contrôle interne), dont il redéfinit les missions et les périmètres. Par l’ampleur de la tâche qui lui revient, le contrôle interne mérite une attention particulière : il est le relais qui

entraîne l’ensemble de l’organisation dans une nouvelle culture du risque. Le contrôle externe voit, lui aussi, ses missions et son périmètre d’intervention redéfinis.

**Section 1.3 - Évolution du champ et de la nature du contrôle**

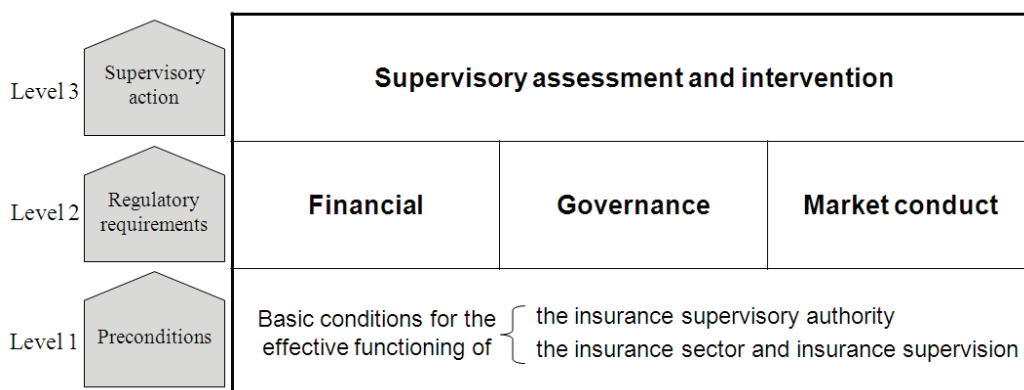
Le nouveau système de surveillance prudentielle étend le champ de ce qui est contrôlable (Sous-section 1). Le marché lui-même est structuré par ce processus qui accompagne un mouvement de rapprochement ou de concentration des organismes assureurs (Sous-section 2). La nature même du contrôle est remise en question par l’espace laissé aux modèles internes (Sous-section 3).

*Sous-section 1.3.1 - Évolution du champ du contrôle : le nouveau processus de surveillance prudentiel*

Le nouveau processus de surveillance des risques entraîne une augmentation des contrôles internes et externes. L’accroissement des exigences de contrôle suppose du temps et des ressources. La perte de productivité qui pourrait en résulter constitue l’une des craintes des professionnels de l’assurance (Marie-Jeanne, 2007).

Pour les autorités de contrôle, les nouvelles exigences constituent une évolution naturelle des processus de supervision prudentielle. Les organismes de surveillance du secteur de l’assurance, contrôleurs externes, conçoivent en effet leur formation à trois niveaux, comme le montre le schéma ci-dessous développé par l’International Association of Insurance Supervisors :

**Figure 8 - Framework for Insurance Supervision (IAIS, 2005)**





On l’aura compris, le processus de surveillance prudentielle, dans ses dimensions interne et externe, est à la base du nouveau régime de contrôle des risques. Le contrôle externe va, en théorie, pouvoir vérifier non seulement des données chiffrées, mais aussi contrôler des personnes (a) et des processus (b). Il va par ailleurs établir un nouveau type de relations avec les organismes assureurs qu’il supervise.

(a) *Contrôle des personnes* – La norme donne des indications sur la qualité et la réputation des personnes en charge de fonctions techniques ou du management général de l’entreprise d’assurance.

La fonction actuarielle, par exemple, doit être confiée à un professionnel qui peut attester :

- « d’une connaissance suffisante des mathématiques actuarielles et financières correspondantes ;
- d’une expertise et d’une expérience pertinentes à la lumière des normes professionnelles et autres normes en vigueur » (Directive Solvabilité II – Article 47).

Les personnes qui souhaitent piloter une société d’assurance doivent elles aussi montrer des qualifications et qualités particulières. L’IAIS a par exemple validé à Vienne en 2005, un standard intitulé « Supervisory standards on fit and proper requirements and assessment for insurers ». Les principes de compétence et de réputation ont été repris dans Solvabilité II. Les dirigeants de sociétés d’assurance doivent ainsi attester :

- « de qualifications, connaissances et expériences professionnelles propres à permettre une gestion saine et prudente » ;
- « que leur réputation et leur intégrité satisfont aux normes les plus élevées » (Directive Solvabilité II – Article 42).

Les qualifications de personnes prévues par les textes posent un problème de contrôle externe. Sur quelle base les autorités de surveillance vont-elles exercer cette vérification ? Cela revient-il à donner au contrôleur externe un droit de veto sur les nominations dans les sociétés d’assurance ?

(b) *Contrôle des processus* – La capacité donnée au contrôleur externe de vérifier la qualité du dispositif de contrôle interne instaure un système de « contrôleur contrôlé ». Là encore, au-delà des exigences financières quantitatives, le superviseur peut devenir un supercontrôleur de gestion au nom du principe de saine gestion des risques. Si le

contrôleur externe constate une déficience du système de surveillance interne, il pourra relever les exigences minimums de capitaux et requérir un meilleur contrôle des risques.

Si la réforme fait évoluer l’organisation des organismes assureurs, elle modifie aussi les métiers des corps de supervision. Les recommandations en matière d’organisation administrative, de surveillance interne et de contrôle des risques nécessitent des « contrôleurs auditeurs » au côté des « contrôleurs actuaires ». Les autorités de contrôle externe vont devoir se doter de compétences et de référentiels nouveaux pour assurer effectivement leur mission paradoxale de contrôle des contrôleurs (Fitouchi, 2005, p. 46).

Le nouveau champ d’intervention de la surveillance prudentielle transforme la nature même de l’autorité exercée. De nouvelles relations vont donc se mettre en place entre le contrôleur externe et les entités qu’il doit superviser.

Comme le constate l’agence de notation Standard & Poor’s, le nouveau régime « va induire une évolution significative dans la nature des échanges entre les entreprises d’assurance et leur superviseur. En France, on va passer d’un contrôle sur pièces et plutôt rétrospectif à une approche davantage prospective et dynamique » (Carlat et Jarlat, 2007).

Dans le système précédent, le superviseur contrôlait des données chiffrées et dialoguait avec des professionnels chargés du *reporting* quantitatif. Une communauté de métier, en l’espèce l’actuariat, unissait donc contrôleur et contrôlé, ce qui, de l’avis des sociétés d’assurance, favorisait une bonne compréhension mutuelle.

Ainsi, un responsable d’une mutuelle du bâtiment déplore : « Avec ce nouveau cadre prudentiel, nous gagnerons peut-être en formalisation et en comparabilité entre pays. Nous risquons en revanche de perdre une certaine relation avec nos superviseurs qui permet une bonne compréhension de nos activités » (Marie-Jeanne, 2007).

Dans les craintes qui s’expriment revient aussi souvent l’articulation entre deux notions par nature relatives : la *simplicité* et la *complexité*. Le régime doit permettre un équilibre entre un modèle « suffisamment simple, mais aussi suffisamment [avancé pour] prendre en compte le risque global d’une entreprise » (Stölting et Ehrlich, 2007). La presse professionnelle synthétise ainsi le débat : « À côté de cette débauche de données en tout genre et de formules

actuarielles, l’actuel système de solvabilité avait un grand mérite : celui de la simplicité » (Enriquez, 2007a).

S’exprime là encore une crainte de perte de compréhension et de diversité. Force est de constater que les réactions des organismes divergent en fonction de leur taille et de leur statut. Le nouveau régime ne constitue pas seulement une révolution pour l’organisation, il accompagne aussi une mutation des acteurs du marché de l’assurance.

### *Sous-section 1.3.2 - Où le nouveau processus de surveillance prudentiel restructure le marché*

Pour résumer les réactions des entreprises face aux nouvelles exigences prudentielles, on pourrait dire que les structures importantes l’envisagent comme une opportunité, tandis que les acteurs de petite ou de moyenne taille voient la réforme comme une menace. Les grandes entreprises d’assurance considèrent le nouveau processus de surveillance comme une occasion d’améliorer leur consommation de fonds propres. Les petites et moyennes entreprises d’assurance estiment que le nouveau régime constitue avant tout une contrainte réglementaire supplémentaire (Natouri et Charon, 2007).

Les assureurs de petite et moyenne taille ont d’abord envisagé la réforme comme un « piège destiné à les éliminer du marché » (Dechesmit, 2007). Le changement constitue pour eux une charge de travail et, surtout, est susceptible d’entraîner des ratios de solvabilité plus contraignants, et donc plus gourmands en fonds propres. Pour les grands groupes, la modification du régime de surveillance prudentielle représente au contraire une opportunité d’améliorer la rentabilité : la diversification des risques couverts leur permet d’espérer une baisse de l’exigence de fonds propres les concernant. Les PME de l’assurance ajoutent que les moyens financiers ainsi dégagés par les leaders du marché pourraient être utilisés pour racheter les structures qui sont, de par leur taille, pénalisées par la réforme.

Le pastiche des *Animaux malades de la peste* rédigé par Maxime-Henri Désert – dirigeant d’une mutuelle de taille moyenne – dans une revue professionnelle est révélateur de cet état d’esprit :

« Un mal qui répand la terreur / mal que les autorités en leur fureur / inventèrent pour punir / les Mutuelles de la terre / “Solvency two” / puisqu’il faut l’appeler par son nom / capable d’enrichir en un jour l’Achéron / faisait à ces Mutuelles la guerre. / Elles ne mouraient pas toutes, mais toutes étaient frappées / Aussitôt on cria Haro sur les Mutuelles / Un loup quelque peu clerc, / prouva par sa harangue qu’il fallait châtier / ces maudites Mutuelles / ces pelées, ces galeuses / d’où venait tout le mal. / Morale / Selon que vous serez Mutuelles ou S.A. / les jugements de la cour vous feront / blanc ou noir ».

L’inquiétude n’est pas seulement française : la fédération des assureurs allemands a rappelé, dès la publication du projet de directive, qu’il ne fallait pas surcharger les petites et moyennes entreprises d’assurance (Dechesmit, 2007).

Ici s’opposent deux séries d’arguments :

- le régulateur affirme que le nouveau régime du contrôle des risques préservera la diversité juridique et organisationnelle du secteur (a) ;
- les dirigeants des mutuelles d’assurance craignent au contraire que le processus réformé de surveillance prudentielle soit, sous couvert d’harmonisation, l’occasion d’une uniformisation des pratiques de gestion, voire l’occasion d’une restructuration du marché (b).

*(a) – Première série d’arguments : le nouveau contrôle des risques préserve la diversité et rend les entreprises plus libres et plus responsables.*

- Le nouveau processus de surveillance prudentiel respecte le profil de risque de chaque société. Grâce au modèle interne, c’est le contrôleur externe qui s’adapte à la spécificité de l’assureur et non l’inverse.
- Le choix est laissé à l’organisme assureur de recourir à un modèle spécifique ou de retenir une modélisation standard proposée par le régulateur. Des formules intermédiaires sont prévues pour permettre aux sociétés d’aller progressivement vers une modélisation qui leur est propre. La modularité proposée est comparable à ce qui existe dans le secteur bancaire pour le risque opérationnel, où l’on distingue : l’approche indicateur de base (*basic indicator approach*), l’approche standardisée (*standardised approach*) et l’approche de mesure complexe (*advanced measurement approach*).

- Le degré d’exigence en matière d’évaluation des risques varie selon la complexité des risques couverts par l’organisme assureur. L’entreprise qui assure des risques simples pourra mesurer son exposition à travers des outils standardisés, par exemple un *business plan* à cinq ans. Les sociétés qui utilisent des techniques sophistiquées dans le cadre de garanties complexes devront pour leur part justifier de modélisations internes avancées.
- La politique d’investissement est plus ouverte dans la mesure où les principes de prudence et de saine gestion remplacent les limites existantes qui étaient d’ordre quantitatif. Chaque société d’assurance pourra donc choisir librement le degré de risque auquel elle s’expose. L’intensité du contrôle externe variera en fonction du niveau de risque pris.

Ces arguments sont notamment développés par une experte détachée à la Commission européenne qui conclut : « Ainsi, les groupes d’entreprises d’assurance de l’UE pourront choisir la structure organisationnelle qui leur correspond le mieux, libres de contraintes réglementaires superflues » (Massé, 2007).

La volonté affichée par le régulateur est donc la modernisation du système en tenant compte de la réalité économique. Le débat entre uniformité et diversité est l’un des enjeux de la phase préparatoire. C’est là où les organismes professionnels jouent un rôle essentiel. Les mutuelles santé ont pu, par exemple, obtenir un certain nombre d’aménagements au modèle standard pour que soit prise en compte la spécificité du modèle de protection sociale où les opérateurs mutualistes ou privés n’interviennent qu’en complément du régime de sécurité sociale (Lamblé, 2007).

Toutes les entreprises ne s’estiment pas pour autant à l’abri des conséquences de la réforme, en particulier les sociétés de petite ou moyenne taille spécialisées sur des risques longs (Enriquez, 2007a).

*(b) – Deuxième série d’arguments : le nouveau contrôle des risques menace les petites structures et accélère le phénomène de concentration.*

- L’évolution du processus de surveillance prudentiel encourage la diversification des risques et, partant, pénalise les structures plus spécialisées. Dans cette mesure, il constitue une incitation aux rapprochements ou aux alliances.

- Les grandes structures partent doublement gagnantes : elles disposent de la technicité financière nécessaire pour tirer pleinement bénéfice des nouvelles règles quantitatives, sont mieux équipées en ressources humaines et financières pour mettre en œuvre les règles qualitatives de « saine gestion des risques » et de contrôle interne.
- Le rapport petites structures / risques simples et grands groupes / risques complexes n’est pas fondé : des structures spécialisées de petite ou moyenne taille couvrent aujourd’hui des risques lourds et complexes, notamment en matière de responsabilité civile. Ces entités peu ou pas diversifiées risquent d’être plus durement touchées par les nouvelles exigences prudentielles.

La recherche de conformité, le développement d’un dispositif de surveillance interne, la mise à niveau des systèmes informatiques constituent des investissements conséquents pour des entités de petite ou moyenne taille. Par la suite, dans le fonctionnement courant, les coûts de transaction liés aux modèles internes sont élevés. (Schmeiser, Schmit et Eling, 2007).

Le contrôleur n’établit pas de distinction en fonction de la structure juridique (mutuelle ou société) de la société contrôlée : seul son profil de risque pourra être pris en considération. L’analyse des risques peut être portée au niveau du groupe d’assurance pour prendre en compte l’effet de diversification que permettent les rapprochements.

Pour toutes ces raisons, les nouvelles exigences en matière de contrôle des risques sont l’un des éléments susceptibles d’accélérer le phénomène de concentration. Le nouveau dispositif incite en effet les sociétés à une stratégie de « recherche des gains de diversification, entre produits, entre pays » et constitue un « facteur de consolidation » (Le Pas de Sécheval, 2005). L’encouragement à la diversification, présenté comme un facteur positif par le régulateur, n’est pas vécu comme tel par les structures spécialisées : « À partir du moment où l’on favorise la diversification, on va pénaliser des assureurs spécialisés, et parmi eux, on pénalise encore plus ceux qui couvrent des risques longs », affirme par exemple le responsable d’une mutuelle spécialisée dans la responsabilité civile médicale (cité in Dechesmit, 2007).

Des formes juridiques spécifiques sont par ailleurs prévues pour permettre aux mutuelles d’assurance de se regrouper. La recherche de concentration peut alors

prendre la forme d’une Société de Groupe d’Assurance Mutuelle (SGAM). La SGAM est une entité juridique dépourvue de capital social, introduite dans le code des assurances par l’ordonnance n° 2001-766 du 29 août 2001. Ces structures sont valorisées par les mutualistes, car « elles ne reposent pas sur des relations capitalistiques, mais sur des accords de solidarité financière importante et durable » (GEMA, 2007). Si la SGAM a un portefeuille diversifié, alors ses composantes seront moins pénalisées par le nouveau régime (Lafontaine, 2007). D’un point de vue organisationnel, le groupe mutualiste constitue un élément intéressant, dans la mesure où il représente une alternative au processus d’uniformisation libérale redouté par des acteurs mutualistes.

Les impacts de la Directive Solvabilité II sont évalués par les régulateurs grâce aux études quantitatives d’impact. Il s’agit, comme nous l’avons vu, d’une enquête menée auprès de sociétés d’assurance et de réassurance pour examiner les conséquences chiffrées de la réforme. Chaque étude d’impact est censée intégrer les résultats de l’étude précédente, corriger les faiblesses et, ainsi, affiner les modèles d’évaluation. Concrètement, une étude d’impact se décline « dans un très gros fichier Excel que les entreprises doivent compléter » (Stölting et Ehrlich, 2007).

Citons par exemple cent cinquante-quatre entreprises françaises ayant répondu à la troisième étude quantitative (QIS3), qui avait pour objet de tester la formule standard. Le caractère explicitement quantitatif indique clairement qu’il ne s’agit pas de déterminer les impacts organisationnels du changement. Néanmoins, le résultat de ces études laisse entrevoir des effets induits, notamment en terme de besoin de capitaux et donc de rapprochement ou de concentration.

Une telle étude met en effet en évidence l’exigence de la réforme en matière de marge de solvabilité à travers les deux indicateurs clés que sont le taux de couverture du capital minimum (MCR) et le capital cible (SCR). La hausse du degré d’exigence s’explique à la fois :

- par un phénomène de rationalisation déjà à l’œuvre dans la réforme des normes comptables : l’évaluation des actifs à leur juste valeur (*fair value*) ;
- par un phénomène de rationalisation propre au secteur de l’assurance : le changement du mode de calcul des provisions techniques dans un sens moins prudentiel fait que ces

provisions jusqu’alors « bardées de gras » (Enriquez, 2007b), vont se décomposer entre valeur actuelle probable des flux de trésorerie futurs (*best estimate*) et marge de risques.

Ces évolutions entraînent une nette augmentation des besoins en fonds propres. À travers l’étude des réactions politiques et organisationnelles des organismes d’assurance face à ces nouvelles exigences, nous cherchons en fait à identifier comment des modifications techniques peuvent transformer un secteur d’activité. Par ailleurs, le caractère contraignant de la modélisation standard constitue aussi une incitation à aller partiellement ou totalement vers la modélisation interne. Cet exercice d’évaluation par les entreprises de leur propre profil de risque n’est pas non plus neutre du point de vue de l’organisation.

Incitateur de concentration, le processus de surveillance prudentiel se veut aussi facteur d’harmonisation. Les modèles internes que les assureurs peuvent développer doivent quant à eux garantir la prise en compte de la variété des profils de risques.

### *Sous-section 1.3.3 - Contrôle du modèle : le contrôleur contrôlé*

Dans le cadre du régime Solvabilité II, les sociétés d’assurance peuvent mettre en place des modèles internes. Sur la base du modèle interne développé, les assureurs pourront justifier d’une exigence moindre de capital. Le régulateur incite donc l’entreprise à développer son propre outil d’évaluation du niveau de solvabilité. L’autorité nationale de supervision prudentielle devra, dans cette hypothèse, valider le modèle proposé par la société.

Cette modélisation interne n’est pas présentée comme une dérogation au régime de base. Tout indique que les sociétés sont vivement encouragées à développer et à utiliser leur propre modèle. L’éventail des formules proposées (du mode standard au modèle interne intégral en passant par des formules « avec simplifications ») peut d’ailleurs être vu comme un processus en plusieurs étapes pour accompagner les sociétés vers la conception d’un modèle spécifique correspondant à leur profil de risque. En toute hypothèse, le régulateur impose à toutes les sociétés d’assurance une évaluation des risques et de leur solvabilité : *Own Risk and Solvency Assessment* (Orsa).

La société d’assurance va devoir choisir deux fois. Elle va d’abord devoir arbitrer sur l’opportunité d’utiliser un modèle interne plutôt que de recourir au modèle standard. Si elle



retient une modélisation interne, elle devra choisir la technique de modélisation la plus efficace et la plus efficiente (Schmeiser, Schmit et Eling, 2007).

Rendue possible par l’avancée des techniques de gestion des risques, la modélisation spécifique présente des avantages pour l’entreprise (a) et pour le marché (b) (Fitouchi, 2005).

*(a) – Avantages pour l’entreprise*

- Le modèle interne s’attache à identifier de manière fine les périls liés à l’activité de l’entreprise. Dans ce schéma, c’est parce que l’assureur connaît précisément les risques auxquels il est confronté qu’il est en mesure d’optimiser leur gestion en fonction des ressources dont il dispose.
- Grâce à la modélisation, l’entreprise peut évaluer le rapport risque / rentabilité de chacune de ses activités. Le modèle devient alors un référentiel utile dans l’analyse de la valeur des branches déployées par un groupe d’assurance. L’usage de la modélisation interne rejoint ici, dans une certaine mesure, l’utilisation stratégique de la gestion actif / passif (Descure, 2004).
- Le modèle peut aussi constituer un outil de pilotage de l’activité. Dans différents contextes, la modélisation interne permet de rendre des arbitrages. Le modèle joue alors le rôle d’instrument d’aide à la décision.

*(b) – Avantages pour le marché*

- Le modèle interne permet d’offrir aux différentes parties prenantes du marché, en charge d’évaluer la qualité d’une société, une vision plus claire et plus complète du profil de risque qui est notamment utile pour les investisseurs. Ainsi les sociétés financières ou les organismes de notation sont-ils intéressés par la configuration et les résultats des modèles internes.
- Nous l’avons vu, la modélisation interne constitue de plus en plus une exigence réglementaire. Les modèles internes sont garants d’une gestion fine des risques et donc d’une sécurisation de l’activité. C’est à ce titre qu’ils seront soumis à un contrôle externe.
- Un système unique de surveillance des risques encourage des réponses homogènes face à un événement donné et, partant, augmente la probabilité d’un « risque systématique ». À l’inverse, on peut espérer que la diversité des modèles internes de solvabilité permette, en cas d’événement imprévu, d’éprouver quels sont les modèles les plus adaptés.

À travers la modélisation interne, la réforme vise donc une double série d’avantages. Il n’est pourtant pas évident qu’un outil de gestion interne soit aussi un objet pertinent de contrôle externe et de valorisation. Le directeur général d’une mutuelle professionnelle affirmait en 2007 : « Nous croyons au modèle interne comme outil de gestion interne, mais pas comme outil de contrôle » (cité *in* Dechesmit, 2007).

Pour autant, la modélisation interne ne va pas de soi. Outre les problèmes de ressources humaines et financières déjà évoqués, les sociétés se heurtent à plusieurs difficultés lors de l’élaboration d’un modèle interne. Se pose d’abord la question de l’auditabilité du modèle et de la qualité des données dont il a besoin pour fonctionner. Quelle que soit la qualité de la méthode mathématique, la modélisation est vouée à l’échec si l’organisation n’est pas en mesure de fournir les données nécessaires à la bonne marche du modèle.

Cela étant, l’argument selon lequel la modélisation interne serait réservée à de grandes sociétés n’est pas nécessairement pertinent. Si l’activité est très spécialisée, la modélisation du profil de risque en sera facilitée (Dechesmit, 2007). Les structures de petite ou de moyenne taille centrées sur des risques professionnels particuliers peuvent ainsi accéder aux bénéfices dans l’évaluation avancée des risques, sans mobiliser les mêmes moyens que les plus grandes sociétés.

Vient ensuite la question de la finalité du modèle. Il peut être conçu comme un « village Potemkine », c’est-à-dire comme un outil uniquement conçu dans une perspective de communication externe à destination du marché et des autorités de contrôle. Au lieu de refléter le profil de risque de l’entreprise, la modélisation interne aboutirait à un modèle-pour-le-contrôle. Les sociétés d’assurance saisiraient ainsi l’opportunité d’utiliser la modélisation pour mettre en avant leurs forces financières (Schmeiser, Schmit et Eling, 2007).

Si l’entreprise utilise réellement la modélisation pour des avantages internes, elle devra trancher entre la finesse du modèle – si elle souhaite avoir une vision exacte de ses risques – et les approximations nécessaires à son fonctionnement courant – si elle souhaite pouvoir utiliser régulièrement cet outil. Considérons donc, par hypothèse, que les sociétés d’assurance retiennent la formule d’un outil à la fois présentable et utilisable. Leur préférence ira dans ce cas vers des modèles caractérisés par leur auditabilité et leur robustesse, c’est-à-dire vers des

modèles éprouvés s’appuyant sur des référentiels compréhensibles par le marché et les contrôleurs externes.

Nous avons vu que, pour l’élaboration des modèles internes, les sociétés d’assurance faisaient appel au recrutement, à la formation ou aux actuaires-conseils. Dans ces trois cas, le besoin de compétences pourra être un facteur de standardisation. Le recrutement consiste à débaucher un spécialiste qui a déjà mis en œuvre un modèle interne chez un concurrent. La formation suppose de faire appel à des programmes spécialisés peu nombreux et donc à des contenus peu différenciés. Le recours aux cabinets de conseil revient à mutualiser des compétences externes et favorise donc, là encore, la répétition de modèles comparables.

La présentation du modèle suppose en effet de structurer une documentation importante. C’est elle qui permet au contrôleur d’évaluer sur pièces la qualité du dispositif mis en place. Lors de la mise en œuvre de Bâle II, les banques qui souhaitaient adopter des modèles internes ont dû mobiliser « des armées de ressources internes et parfois de consultants pour constituer une documentation exhaustive » (Zou, 2007). Dans certains cas, le modèle et la documentation afférente ont été reconstruits *a posteriori* par les banques pour reconstituer les étapes intermédiaires de la modélisation.

Les paradoxes du contrôle des risques sont apparus de manière plus vive encore à l’occasion de la crise financière de 2008. La crise a en effet relancé le débat sur le processus Solvabilité II. D’une part, d’un point de vue pratique, la mobilisation européenne a empêché l’adoption de la Directive sous la présidence française. D’autre part, les faillites bancaires ont montré les limites du dispositif prudentiel Bâle II et ont focalisé les critiques sur l’évaluation au jour le jour des actifs (*fair value*) (Dufrêne et Limoge, 2008).

À l’occasion de la crise, les mutuelles d’assurance ont notamment remis en avant leur argumentaire contre certains aspects de la Directive. Le secrétaire général du GEMA estime ainsi : « Nombre de règles prévues dans Solvabilité II sont procycliques et doivent être revues ». Un dirigeant de Groupama a, lui aussi, mis en garde contre les risques que comportait cette réforme, qualifiée de « big bang qui menace les assureurs » dans une tribune du *Figaro* (Azéma, 2008). Ces réactions constituent une poursuite des actions de lobbying des assureurs, mais ne remettent pas en cause le principe de la directive. *Actualité*, journal du GEMA, redoutait en novembre 2008 que la réforme du contrôle prudentiel soit « une victime indirecte

de la crise » et concluait que « Tout bien considéré, il serait de l’intérêt du secteur des assurances que Solvabilité II entre en vigueur sans trop tarder » (GEMA, 2008).

Les craintes de faillite liées à l’application de la valeur de marché sont aussi l’occasion pour d’autres acteurs de se positionner par rapport aux réformes du contrôle prudentiel et de faire valoir leur spécificité. Ainsi, l’Association Européenne des Institutions Paritaires de Protection Sociale (AEIP) rappelait son souhait de voir la retraite professionnelle en dehors du périmètre de Solvabilité II et plaidait pour un dispositif prudentiel adapté à son métier. Le secrétaire général de l’AEIP estimait ainsi en octobre 2008 : « Appliquer la *fair value* à la retraite conduirait les fonds de pension à la faillite du jour au lendemain » (Gabellieri, 2008).

En fait, le principal paradoxe est que la réforme est à la fois un facteur d’unification et de division des acteurs du champ professionnel. Le président de la FFSA reconnaissait ainsi en décembre 2008 : « Bien évidemment, les intérêts et les analyses divergent selon les entreprises, selon leur taille et leur situation » (Spitz, 2008). La presse professionnelle se fait elle aussi l’écho des divergences entre ou au sein d’organismes professionnels : « Alors que les points de vue FFSA-GEMA convergent sur le sujet, c’est en son propre sein que la FFSA doit faire face aux tirs divergents des mutualistes » (De Baudus, 2008).

Dans le monde mutualiste, les opinions varient aussi en fonction de la taille et des métiers exercés. Ainsi, au sein d’une revue professionnelle, deux membres d’une même organisation professionnelle adoptent un point de vue contradictoire : le directeur général d’une mutuelle spécialisée dénonce dans la prime à la diversification « un contresens à la fois historique et technique », tandis que son homologue issu d’une structure plus importante y voit une opportunité de « repenser les mécanismes de solidarité propres à la vocation mutualiste » (cf. Allard, 2008 ; Gajan, 2008).

On l’a vu tout au long du descriptif du nouveau contexte de la gestion des risques, plusieurs problématiques habituelles des sciences de gestion ressurgissent dans le cadre de la réforme du processus de surveillance prudentielle.

- *L’isomorphisme*, ou uniformisation des pratiques de gestion, sous l’effet des normes et du contrôle, avec dans ce cas une spécificité : le calendrier long de la réforme fait que c’est l’anticipation de la norme et la crainte de ses conséquences qui entraîne l’isomorphisme.

- Le positionnement des fonctions de gestion de risque et de contrôle interne, découplées de l'organisation dans un premier temps, puis en situation de *colonisation* au fur et à mesure de leur renforcement et de l'implémentation du nouveau régime de surveillance prudentielle.
- La réorganisation des fonctions et la modélisation des risques s'effectuent dans un souci d'*auditabilité*, c'est-à-dire que les organismes assureurs doivent être aisément contrôlables et comparables entre eux, éventuellement au détriment de la diversité du secteur d'activité.

## ***Conclusion du Chapitre 1***

Au-delà de la présentation du contexte, l’intérêt de la revue de l’actualité professionnelle est de montrer que la réforme étudiée ne peut se limiter à sa dimension technique, mais qu’elle révèle des enjeux institutionnels qui bouleversent le secteur de l’assurance.

La refondation du contrôle des risques dans l’assurance s’inscrit dans le cadre de la Directive européenne Solvabilité II. L’objet de la Directive est la transformation du dispositif prudentiel du secteur européen de l’assurance. Cela concerne l’ensemble des techniques de régulation qui permettent de vérifier que les assureurs sont en mesure de faire face à leurs obligations.

Adoptée par le Parlement européen le 22 avril 2009, sous présidence tchèque, la Directive s’inspire notamment de la réforme Bâle II du contrôle prudentiel bancaire. Le nouveau dispositif de contrôle prudentiel repose sur trois piliers :

- Pilier 1 : exigences financières quantitatives ;
- Pilier 2 : activité de contrôle et de supervision ;
- Pilier 3 : discipline de marché.

L’approche par les risques (*risk based control*) constitue la ligne de force de la réforme. Pour autant, les conséquences de la réforme, envisagées par la presse professionnelle, ne se cantonnent pas à des changements de techniques d’évaluation et de surveillance du risque d’insolvabilité.

Ainsi, l’évolution des normes en matière de contrôle des risques est-elle structurante pour les organismes comme pour le secteur, dans la mesure où la réforme est un facteur de concentration. Par ailleurs, la mise en place de modèles internes nécessite des ressources humaines spécialisées ainsi que des outils mathématiques et informatiques renouvelés. Le renouveau du contrôle des risques modifie le champ et la nature du contrôle interne comme du contrôle externe dévolu aux autorités de surveillance des organismes d’assurance.

Renforcé dans ses missions, le contrôle interne voit ses rapports avec les autres acteurs du processus de surveillance prudentiel, *risk management* et actuariat notamment, évoluer. C’est la raison pour laquelle l’examen du substrat technique suppose aussi de dresser un état de l’art du contrôle des risques dans le secteur de l’assurance.

## Chapitre 2 – Le contrôle des risques dans l'assurance

Au plus fort des turbulences économiques du début de l'année 2009, une journaliste de la presse professionnelle constatait : « S'il est une profession qui ne connaît pas la crise, c'est bien celle de l'audit et du contrôle interne : les assureurs subissent une pression de plus en plus forte sur tout ce qui touche au contrôle interne, notamment de la part du régulateur » (Fort, 2009). Force est de constater que, au-delà de l'actualité normative, le contrôle des risques revêt aujourd'hui une importance particulière pour le secteur financier en général et les organismes d'assurance en particulier.

Le deuxième référentiel COSO et les travaux de Power (2007) montrent que le contrôle des risques est la continuation, ou la redénomination, du contrôle interne. L'*Enterprise Risk Management* (ERM) s'est ainsi imposé comme étant un principe de gouvernance de référence. Le contrôle interne s'est en fait transformé en gestion des risques, mais a conservé des principes fondamentaux énoncés dans les années quatre-vingt-dix. Il paraît donc important, avant de préciser le cadre théorique de notre étude, d'éclairer le contrôle des risques sous l'angle :

- de la perception du secteur de l'assurance, afin d'établir une actualité du contrôle des risques et de ses paradoxes – c'était l'objet du chapitre précédent ;
- des référentiels et des pratiques, afin de dresser un *état de l'art* du contrôle interne – c'est l'objet du présent chapitre.

Par rapport aux questions de recherche, l'état de l'art du contrôle des risques apporte des éléments de réponse aux deux premières questions : *pourquoi* le pilotage par les risques s'est-il imposé aux organismes d'assurance ? *comment* le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?

- En ce qui concerne le *pourquoi*, il s'agit d'observer le contexte méthodologique dans lequel s'insère la réforme du contrôle prudentiel et de comprendre comment, au-delà du secteur de l'assurance, le contrôle des risques est devenu une pratique managériale de référence.

- S'agissant du *comment*, il convient de recenser les référentiels du contrôle des risques et de déterminer, en amont de la réforme Solvabilité II, l'importance actuelle du contrôle des risques dans le secteur de l'assurance.

**Tableau 7 – Questions de recherche et intérêt du chapitre « État de l'art »**

Question de recherche	Intérêt du chapitre « Le contrôle des risques dans l'assurance »
Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux entreprises d'assurance ?	<p>Quel est le contexte méthodologique dans lequel s'inscrit la réforme du contrôle prudentiel ?</p> <p>Pourquoi le contrôle des risques est-il devenu une pratique managériale de référence ?</p>
Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?	<p>Quels sont les principes et référentiels du contrôle des risques ?</p> <p>Quelle est, aujourd'hui, l'importance du contrôle des risques dans le secteur de l'assurance ?</p>

Afin d'éclairer cette problématique, nous examinerons la mutation du contrôle interne en gestion des risques (Section 1), les aspects réglementaires (généraux, financiers et assurantiels) (Section 2) et, enfin, les modalités du contrôle des risques (Section 3).

### ***Section 2.1 - Du contrôle interne à la maîtrise des risques***

L'histoire du contrôle interne offre une succession de définitions du concept (Sous-section 1). Au fil du temps, ont été établis plusieurs principes fondamentaux (Sous-section 2), qui aident le contrôle des risques à se positionner dans son environnement organisationnel (Sous-section 3).

#### *Sous-section 2.1.1 - Définitions et éléments constitutifs*

Le contrôle interne est un concept d'origine comptable. Lorsque Mikol (1998) établit la liste de ses définitions successives, il remonte à l'ouvrage de Fain et Faure, *La révision comptable* (1948), qui fixe l'objet premier de ce type de vérification : la lutte contre la fraude. Des mutations successives ont transformé le contrôle interne en gestion des risques. De même, les



méthodologies de *Business Risk Audit* (BRA) ont opéré une réingénierie de l'audit traditionnel (Knechel, 2007), même si elles ont été présentées comme des innovations majeures à la fin des années quatre-vingt-dix (Curtis et Turley, 2007). Avec le recul, il s'agissait davantage d'une évolution que d'une révolution, voire d'une évolution régressive (Flint, Fraser et Hatherly, 2008). Pour autant, l'ambition initiale était bien d'adopter une approche par les risques pour transformer la technologie de l'audit (Robson, Humphrey, Khlaifa et Jones, 2007).

Comme le souligne Musy (2007), le contrôle interne constitue une transposition discutable de l'anglais *internal control*. Le contrôle, dans son acception française, induit en effet des notions de vérification ou de domination. En anglais, en revanche, le terme *control* implique plutôt la maîtrise ou la bonne gestion d'une activité. La nuance pourrait conduire à remplacer « contrôle interne » par « maîtrise des activités ». Pour autant, la traduction la plus naturelle et la plus courante, que nous conserverons, est bien celle de contrôle interne.

Depuis l'ouvrage de Fain et Faure jusqu'au premier référentiel COSO, six définitions du contrôle interne se sont succédé :

**Tableau 8 - Chronologie des définitions du contrôle interne (d'après Mikol, 1998)**

Date	Source	Définition proposée
1948	Fain et Faure <i>(La révision comptable, 1948, p. 33)</i>	« Le contrôle interne consiste en une organisation rationnelle de la comptabilité et du service comptable, visant à prévenir ou, tout au moins, à découvrir sans retard les erreurs ou les fraudes. »
1977	Ordre français des experts-comptables, <i>(Le contrôle interne 1977, p. 8)</i>	« Le contrôle interne est l'ensemble des sécurités contribuant à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but, d'un côté, d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre, l'application des instructions de la direction et de favoriser l'amélioration des performances. Il se manifeste par l'organisation, les méthodes et procédures de chacune des activités de l'entreprise pour maintenir la pérennité de celle-ci. »

1981	International Federation of Accountants  (« Recommandation internationale d'audit », 1981)	« Le système de contrôle interne est constitué de l'organigramme et de l'ensemble des méthodes et procédures adoptées par la direction d'une entité, lui permettant d'assurer, autant que possible, la conduite ordonnée et efficace de ses activités, notamment l'application de sa politique générale, la protection de son patrimoine, la prévention et la détection de fraudes et d'erreurs, l'exactitude et l'exhaustivité des enregistrements comptables et la préparation dans des délais satisfaisants d'une information financière fiable. »
1986	Institut Canadien des Comptables Agréés (Manuel de l'ICCA, 1986, § 5200.05)	« Constituent le contrôle interne la structure administrative de l'entreprise et tous les systèmes coordonnés que la direction met en place en vue d'assurer, dans la mesure du possible, la conduite ordonnée et efficace de ses affaires : notamment la protection des biens, la fiabilité de ses livres et documents comptables et la prompte préparation d'une information financière fiable. »
1987	Compagnie française nationale des commissaires aux comptes (CNCC) (Commentaire de la norme de travail, § 2102-01)	« Le contrôle interne est constitué par l'ensemble des mesures de contrôle, comptable ou autre, que la direction définit, applique et surveille sous sa responsabilité, afin d'assurer la protection du patrimoine de l'entreprise et la fiabilité des enregistrements comptables et des comptes annuels qui en découlent. »
1992	Commission Tradeway (COSO I, 1992)	« Le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le conseil d'administration, les dirigeants et le personnel, destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants :  - la réalisation et l'optimisation des opérations ;  - la fiabilité des informations financières ;  - la conformité aux lois et aux réglementations en vigueur.

Les définitions successives du contrôle interne tendent à étendre son objet et, partant, l'éloignent des ses origines comptables. La notion "d'optimisation des opérations" est, de fait, extrêmement vaste et susceptible d'impliquer l'ensemble des services d'une organisation. De

même, “la conformité aux lois et aux réglementations en vigueur” peut concerner toutes les activités opérationnelles et fonctionnelles de l'entreprise. L'objectif de départ, combattre les malversations financières, s'est considérablement élargi, ce qui a facilité la transition du contrôle interne vers le contrôle des risques.

En 2002, le référentiel COSO II formalise l'extension du domaine de contrôle interne, avec l'ajout d'une composante “gestion des risques” et le positionnement renforcé de l'ensemble du personnel de l'organisation au cœur du dispositif de contrôle. C'est ainsi que ce nouveau référentiel fixe les bases de l'*Entreprise Risk Management*. Avec Bernard, Gayraud et Rousseau (2008), nous pouvons donc distinguer schématiquement une approche classique du contrôle interne et une approche nouvelle, plus large et centrée sur les risques.

Nous approfondirons dans le chapitre 3 l'approche de Power qui synthétise cette transformation sous la formule “*Internal control as risk management*”. Mais, au-delà des définitions, il importe d'entrer dans la “boîte noire” pour préciser les éléments constitutifs des dispositifs de contrôle tels qu'ils ont été établis par les référentiels COSO I et II.

Le référentiel COSO II établi à la suite du Sarbanes-Oxley Act aux États-Unis ne remplace pas le cadre de COSO I, mais le complète. Il propose, en fait, un modèle de gestion des risques qui s'ajoute au référentiel existant en matière de contrôle interne. Sont ainsi décomposés huit éléments et quatre objectifs de contrôle interne.

**Tableau 9 – L'Entreprise Risk Management. D'après COSO II (2002) et Bernard, Gayraud et Rousseau (2008)**

Éléments de contrôle	Description		
Environnement interne	C'est l'élément de base de la gestion des risques qui s'exerce sous la responsabilité des instances de gouvernance, notamment les conseils de surveillance et/ou d'administration ainsi que la direction générale.		
Fixation des objectifs	Les objectifs sont déterminés selon l'appétence ( <i>risk appetite</i> ) ou l'aversion au risque de l'entreprise. Ils permettent d'évaluer l'acceptabilité des périls et les actions de réduction qui sont mises en œuvre.		
Identification des événements	Les événements sont classifiés en fonction d'une typologie des risques (stratégique, financier, réglementaire, opérationnel, image, humain, environnemental, sanitaire) et de l'origine du fait déclencheur (endogène ou exogène).		
Évaluation des risques	Traditionnellement, l'évaluation repose sur la gravité (l'impact) et la probabilité d'apparition du risque. L'analyse d'impact peut faire l'objet d'une quantification dans la mesure où les données historiques sont disponibles et exploitables.		
Traitement des risques	La maîtrise des risques suppose des actions de réduction ou de transfert des menaces qui pèsent sur l'organisation.		
Activités de contrôle	Les actions de contrôle visent à vérifier la bonne mise en œuvre des normes édictées en interne. La qualification des activités repose sur trois dichotomies : contrôle détectif / préventif ; contrôle informatique / manuel ; contrôle hiérarchique / manuel.		
Information et communication	L'information est définie par ses qualités attendues – pertinence, précision, ponctualité, etc. La communication permet le transfert de l'information, notamment s'agissant des normes et directives dont l'exécution est vérifiée par le dispositif de contrôle.		
Pilotage	Le dispositif de pilotage vise à vérifier la mise en œuvre du processus de contrôle ; il permet, en quelque sorte, qu'un contrôle des contrôles effectivement mis en œuvre par les managers soit effectué.		
<b>Objectifs du contrôle :</b>			
- Stratégiques	- Opérationnels	- Reporting	- Conformité

La transition du contrôle interne vers le contrôle des risques, incarnée par le référentiel COSO II et l'*Entreprise Risk Management*, ne remet pas en cause les principes fondamentaux du contrôle.

*Sous-section 2.1.2 - Principes fondamentaux du contrôle interne*

Les neuf principes qui structurent le contrôle interne selon Mikol (1998) demeurent valides en dépit de l'élargissement de l'objet du contrôle à la maîtrise des risques. Il s'agit des principes d'organisation, de séparation des fonctions, d'intégration, de bonne information, de la qualité du personnel, d'harmonie, d'universalité, d'indépendance et de permanence.

**Tableau 10 - Principes fondamentaux du Contrôle interne. D'après Mikol (1998) et Musy (2007).**

Principe	Objectif	Description
Principe d'organisation	Formaliser l'organisation de l'entreprise et ses procédures de fonctionnement.	L'organisation doit être : <ul style="list-style-type: none"> <li>- formalisée ;</li> <li>- préalable ;</li> <li>- adaptable ;</li> <li>- vérifiable.</li> </ul>
Principe de séparation	Séparer les principales tâches.	En particulier, séparer les fonctions : <ul style="list-style-type: none"> <li>- de décision ;</li> <li>- de protection et de conservation ;</li> <li>- de comptabilisation ;</li> <li>- de contrôle.</li> </ul>
Principe d'intégration	Rendre possible l'autocontrôle au sein même de l'organisation.	L'autocontrôle est rendu possible par : <ul style="list-style-type: none"> <li>- des recoupements ;</li> <li>- des contrôles réciproques ;</li> <li>- le système d'information.</li> </ul>
Principe de bonne information	Fonder le contrôle sur la base d'informations fiables.	L'information utilisée doit être : <ul style="list-style-type: none"> <li>- pertinente ;</li> <li>- utile ;</li> <li>- objective ;</li> <li>- communicable ;</li> <li>- vérifiable ;</li> <li>- non altérée.</li> </ul>
Principe de la qualité du personnel	Disposer d'un personnel compétent et honnête.	La qualité du personnel repose sur : <ul style="list-style-type: none"> <li>- la formation et/ou l'expérience ;</li> <li>- l'intégrité ;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- le contrôle des personnes.</li> </ul>
Principe d'harmonie	Adapter le dispositif de contrôle interne à la spécificité de l'organisation.	<p>L'harmonie suppose :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une évaluation interne des risques de l'organisation ;</li> <li>- une analyse de l'impact potentiel du risque par rapport au coût de réduction de ce risque.</li> </ul>
Principe d'universalité	Impliquer tous les membres de l'organisation, toujours et partout.	<p>Inclure dans les dispositifs de contrôle :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- toutes les personnes ;</li> <li>- toutes les activités ;</li> <li>- toutes les unités ;</li> <li>- toutes les étapes des différents processus.</li> </ul>
Principe d'indépendance	Réaliser les objectifs du dispositif de contrôle, quels que soient les pratiques et les outils de l'organisation.	<p>Faire évoluer le dispositif au rythme des changements de procédures et d'outils. Cela évite que le système de contrôle soit dépendant de pratiques obsolètes.</p>
Principe de permanence	Garantir la pérennité et la solidité du contrôle interne.	<p>Distinguer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la faiblesse du contrôle : procédures existantes, mais peu efficaces ;</li> <li>- le non-respect du contrôle : les procédures conviennent, mais ne sont pas respectées.</li> </ul>

Les principes énoncés ci-dessus peuvent être considérés comme relevant des bonnes pratiques, ce qui est le cas le plus fréquent, ou être précisés dans un cadre réglementaire. Par exemple, l'obligation faite aux organismes d'assurance de produire un rapport de contrôle interne rend coercitif le principe d'organisation.

Parfaite continuité du contrôle interne, le contrôle des risques doit aussi se positionner parmi les différents dispositifs de sécurité mis en place par les organisations. En dépit du caractère globalisant de l'*Entreprise Risk Management*, le contrôleur des risques n'est pas seul en charge de la gestion des risques de son organisation.

*Sous-section 2.1.3 - Contrôle des risques et dispositifs internes de sécurité*

Cinq fonctions transverses présentes au sein des grandes organisations peuvent être considérées comme étant partie prenante d'une technologie interne de sécurité (Bernard, Gayraud et Rousseau, 2008) :

- l'audit interne ;
- la gestion des risques ;
- le contrôle de gestion ;
- la déontologie ;
- la qualité.

S'il peut être confondu avec certaines de ces fonctions (Musy, 2007), le contrôle des risques revêt néanmoins un rôle singulier qui conduit à le différencier des fonctions énoncées ci-dessus :

**Tableau 11 - Le contrôle des risques face aux autres dispositifs de sécurité**

Fonction	Définition	Positionnement du contrôle des risques
Audit interne	Activité indépendante qui, par une approche systématique et méthodique, apporte à une organisation : un degré satisfaisant de maîtrise de ses opérations ; des conseils pour les améliorer ; une contribution à la création de valeur ajoutée (Renard, 2006).	L'audit interne complète le contrôle des risques : il évalue la maîtrise des risques par l'organisation et propose des mesures en vue de son amélioration.
Gestion des risques	Le risk management envisage de manière globale les menaces endogènes et exogènes auxquelles est confrontée l'organisation (Véret et Mekouar, 2005). Face aux risques et en fonction de leur criticité, le risk manager propose des actions de prévention et de protection.	Le contrôle interne est l'un des éléments, nécessaire, mais pas suffisant, de la politique de gestion de risques. À titre d'exemple, le transfert des risques sur les marchés d'assurance ou les plans de continuité d'activité ne relèvent pas du dispositif de contrôle.
Contrôle de gestion	Le contrôle de gestion vise à assurer la "cohérence des actions des managers" (Bouquin, 2006, p. 9) à travers une meilleure connaissance de l'activité de l'entreprise.	Le contrôle des risques fiabilise le contrôle de gestion dans la mesure où il vérifie la pertinence des informations produites et intégrées dans les systèmes de gestion.



Déontologie	Le déontologue vérifie la conformité des opérations de l'entreprise avec le cadre réglementaire et normatif en vigueur ; il est le garant de l'intégrité de l'organisation.	La déontologie et le respect des références transmises par le déontologue font partie des éléments que doit vérifier le dispositif de contrôle, notamment pour maîtriser les menaces juridiques ainsi que le risque d'image et de réputation.
Qualité	Personnes en charge des activités opérationnelles utilisées pour satisfaire aux exigences de la qualité, elle-même définie comme l'aptitude à satisfaire des besoins explicites ou implicites (Froman et Gourdon, 2003).	Le management de la qualité s'insère dans le dispositif de contrôle : les objectifs en matière de qualité sont vérifiés par les contrôleurs des risques.

La configuration du dispositif de contrôle varie, naturellement, selon les organisations. Le positionnement du contrôle des risques n'est donc pas intangible. D'autant moins, que la taille de l'entreprise contraint les structures à opérer des regroupements et des confusions entre les différentes fonctions susceptibles d'interagir au sein du dispositif interne de sécurité.

Cela étant, la marge de manœuvre des organisations en cette matière se réduit. En effet, les normes et réglementations publiées ces dernières années encadrent de plus en plus strictement les systèmes de contrôle, notamment dans le secteur de l'assurance.

## ***Section 2.2 - Les aspects réglementaires***

Les scandales financiers ont conduit les législateurs, aux États-Unis et en Europe, à promulguer des réglementations sécuritaires applicables à toutes les sociétés cotées (Sous-section 1), dans un objectif de sécurité financière (Sous-section 2), avec une attention particulière portée aux secteurs de la banque et de l'assurance (Sous-section 3).

### *Sous-section 2.2.1 - Réglementation générale*

En matière de sécurité financière, peuvent être distingués : les textes fondateurs d'origine anglo-saxonne ; les directives comptables européennes ; le dispositif français. La promulgation

de ces cadres réglementaires est souvent liée à l'actualité et en particulier à de graves dérives éthiques dans les pratiques des entreprises.

Trois textes anglo-saxons, dont la portée a dépassé le cadre national initialement prévu, illustrent cette tendance (Musy, 2007) :

- le *Foreign Corrupt Practices Act* (1977) (a) ;
- le *Combined Code on Corporate Governance* (1998) (b) ;
- le *Sarbanes Oxley Act* (2002) (c).

(a) *Foreign Corrupt Practices Act* (1977) – Adopté en 1977 et amendé en 1998 par l'*International Anti-Bribery Act*, le *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)* est une conséquence indirecte du Watergate. Après le scandale politique qui aboutit à la démission du Président Richard Nixon, les investigations ont en effet révélé de nombreux cas de corruption qui impliquaient des sociétés américaines.

Le FCPA ne visait pas la sécurité financière. Son objectif était de lutter contre le financement illégal des partis politiques et des représentations étrangères. Il prévoyait des dispositions relatives au contrôle des comptes et au contrôle interne afin de prévenir ce risque particulier.

(b) *The Combined Code on Corporate Governance* (1998) – Le texte concerne les sociétés cotées au *London Stock Exchange*. Il insiste sur le rôle du Conseil d'administration dans le dispositif de contrôle interne. L'instance de gouvernance est ainsi chargée de l'établissement et de l'évaluation du dispositif interne de sécurité. À un rythme au moins annuel, le Conseil présente aux actionnaires le résultat de ses travaux en la matière.

Là encore, la transformation du contrôle interne en contrôle des risques est actée. Le Conseil est en effet appelé à se prononcer sur l'existence d'un système de *risk management* et sur son évaluation. Le *Combined Code on Corporate Governance* contient en outre le principe original du *comply or explain* : si une information requise ne peut être fournie, le Conseil doit expliquer pourquoi.

Comme pour la loi SOX, les implications pratiques ne figurent pas dans le texte réglementaire qui renvoie, pour les fondamentaux du contrôle interne, au fameux *Turnbull guidance* de 1999. Dans les deux cas, le dispositif réglementaire transforme le contrôle interne en contrôle des risques, mais conserve les principes généraux du contrôle en prenant appui sur des documents normatifs.

- (c) *Sarbanes Oxley Act (2002)* – Le Sarbanes Oxley Act a été promulgué par le Congrès américain à la suite des scandales d'Enron et de WorldCom. Adoptée le 30 juillet 2002, la loi SOX doit son nom au Sénateur Paul Sarabanes et au Représentant Michael Oxley. La finalité de SOX est double : responsabiliser la gouvernance (conseil d'administration et management exécutif) et fiabiliser l'information financière. Le contrôle interne n'est donc pas l'objet unique de la réglementation, mais il en constitue une part importante, notamment au travers de ses articles 302 et 304.

L'article 302 précise la responsabilité des directions générale et financière dans l'établissement des rapports financiers. En particulier, ces directions sont garantes de la fiabilité des informations contenues dans les *reporting* trimestriels ou annuels. À cette fin, il leur appartient, selon la loi, de mettre en œuvre les contrôles nécessaires pour attester de la qualité des données transmises. L'évaluation de l'efficacité des contrôles effectués doit figurer dans les rapports. Les dysfonctionnements du dispositif interne de sécurité doivent être signalés aux Commissaires aux comptes et au Comité d'audit.

L'article 304 impose aux sociétés cotées d'établir un rapport sur le contrôle interne qui complète le *reporting* financier annuel. Le Directeur général engage personnellement sa responsabilité pour garantir l'existence d'un dispositif de contrôle. Le rapport qui évalue l'efficacité du contrôle interne fait partie des éléments pouvant être vérifiés par les Commissaires aux comptes.

Les exigences de la loi SOX sont précisées dans les standards publiés par le *Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB)*, organisme américain en charge de la supervision des cabinets d'audit et de commissariat aux comptes. Il s'agit en particulier de l'*auditing standard* n° 2 et de l'*auditing standard* n° 5, destinés aux praticiens. L'*auditing standard* n° 2 se caractérisait par son exigence, ce qui explique les coûts

importants que la mise en œuvre de la loi SOX a représentés pour les sociétés cotées. Il a été relativement assoupli par l'*auditing standard* n° 5.

Aux dispositifs anglo-saxons, il convient d'ajouter des textes européens. Plusieurs directives de l'UE encadrent en effet les dispositifs de contrôle :

- les 4<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> directives comptables (a) ;
- la 8<sup>e</sup> directive sur le contrôle légal des comptes (b).

(a) *Les 4<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> directives comptables*<sup>2</sup> – Par rapport aux réglementations anglo-saxonnes, les directives européennes présentent deux spécificités. D'une part, leur objectif premier est la comparabilité des comptes dans les différents pays de l'Union. D'autre part, elles présentent un caractère plus prescriptif : s'il est exigé des sociétés qu'elles décrivent leur dispositif de gestion des risques, l'exécutif n'est pas obligé de s'engager sur l'efficacité du système mis en œuvre. Globalement, dans ces directives, l'accent est mis sur le renforcement du gouvernement d'entreprise qui constitue l'une des priorités de l'Union européenne.

(b) *La 8<sup>e</sup> directive sur le contrôle légal des comptes*<sup>3</sup> – Dès 2006, l'Union européenne adopte un dispositif plus contraignant. Elle impose notamment, pour certaines sociétés dont les entreprises d'assurance, la création d'un comité d'audit. La directive précise les missions du comité qui, entre autres activités, doit vérifier l'efficacité du dispositif de sécurité. Ainsi, auditeurs et contrôleurs légaux doivent-ils présenter à cette instance leur évaluation du processus de contrôle. Néanmoins, le *reporting* du risque ne va pas jusqu'à la certification du système de contrôle interne.

En France, la loi de Sécurité financière<sup>4</sup> constitue, depuis 2003, le cadre réglementaire de référence. Portée par Francis Mer, alors ministre des Finances, elle s'inscrit elle aussi dans un contexte de scandales financiers mondiaux (affaires Enron et Worldcom évoquées plus haut) et français (affaire Vivendi Universal). Le contrôle interne est l'un des éléments du dispositif de sécurité ; il est traité par l'article 117 du texte de loi. On retrouve deux caractéristiques déjà

---

<sup>2</sup>. La Directive 2006/46/CE complète deux directives comptables préexistantes : la Directive 78/660/CEE (quatrième directive comptable) et la Directive 83/349/CEE (septième directive comptable), qui traitent des comptes consolidés (Cf. Musy, 2007).

<sup>3</sup>. La Directive 2006/43/CE est connue sous le nom de « Huitième directive comptable ».

<sup>4</sup>. Loi n°2003-706, dite « Loi de Sécurité financière » ou « Loi Mer ».

évoquées lors de l'examen des textes anglo-saxons : le contrôle est au service d'un objectif de gestion des risques et le gouvernement d'entreprise doit rendre compte des processus de surveillance interne mis en place. Par ailleurs, la loi institue deux structures de régulation : l'Autorité des Marchés Financiers (AMF) et l'Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM).

L'ensemble des sociétés cotées est concerné par les dispositifs réglementaires de gestion des risques décrits ci-dessus. Pour autant, les législateurs européens et nationaux ont toujours porté une attention particulière au secteur financier en général et aux sociétés d'assurance en particulier.

### *Sous-section 2.2.2 - Réglementation financière*

Avant de préciser le cadre spécifique du contrôle des risques pour la banque et l'assurance, peuvent être évoqués deux exemples qui illustrent la vigilance affichée des autorités, pour tout ce qui concerne la gouvernance et le contrôle du secteur financier :

- la Directive sur la surveillance des conglomérats financiers (a) ;
- les recommandations spécifiques de l'AMF (b).

(a) *La Directive sur la surveillance des conglomérats financiers*<sup>5</sup> – Par « conglomérat financier », la Commission européenne désigne les groupes qui fédèrent des entreprises du secteur financier au sens large. Il s'agit notamment de structures au sein desquelles l'on trouve des sociétés d'investissement, des assureurs ou encore des établissements de crédit. La Directive promeut une surveillance complémentaire – c'est-à-dire renforcée par rapport aux autres sociétés cotées – qui vise la gestion des risques au niveau du conglomérat. C'est notamment la probabilité de contagion qui est en jeu afin d'éviter des faillites en chaîne. Un contrôle interne adapté à cette configuration est requis par le législateur européen.

Selon le point de vue adopté, la crise financière de 2008 révèle la pertinence, l'inadaptation ou l'insuffisance des efforts fournis par l'Union européenne quant à la supervision des conglomérats financiers.

---

<sup>5</sup>. Directive 2002/87/CE.

(b) *Les recommandations de l'AMF* – L'AMF veille, dans ses publications, à ne pas empiéter sur la supervision des domaines spécifiques de la banque et de l'assurance. Il convient pourtant d'insister sur la portée particulière de ses recommandations dans le secteur financier. Citons, par exemple, la recommandation du 22 janvier 2007 qui insiste sur l'amélioration de la clarté des rapports de contrôle interne et sur la cohérence des procédures de contrôle. Ou encore le rapport de l'AMF produit en 2006, relatif à la gouvernance d'entreprise et au contrôle interne, qui insistait sur le lien entre le dispositif de sécurité et les principaux risques portés par l'entreprise. Ces documents constituent une nouvelle preuve de la mutation du contrôle interne vers l'*Entreprise risk management*.

Ces dispositifs seront, selon toute vraisemblance, considérablement renforcés dans les années à venir, dans le cadre de la refondation de la finance mondiale. À ce stade, ils constituent seulement des indices de la nécessaire spécificité du contrôle des risques dans le secteur financier en général et dans les organismes d'assurance en particulier. En toute hypothèse, il s'agit de textes complémentaires aux réglementations spécifiques qui encadrent l'activité des organismes d'assurance.

### *Sous-section 2.2.3 - Réglementation de l'assurance*

Lorsqu'on évoque le lien contextuel entre les lois générales de sécurité financière et les dispositifs de contrôle propres au secteur de l'assurance, il convient de souligner qu'il existe une différence importante dans le champ d'application : les textes de type Sarbanes-Oxley concernent uniquement les sociétés cotées en bourse, or une partie importante du secteur de l'assurance relève d'organisations juridiques spécifiques. Ainsi, tout le secteur mutualiste – qu'il s'agisse des sociétés d'assurance à forme mutuelle ou des mutuelles qui relèvent du code de la mutualité – et les institutions de prévoyance présentent-ils une configuration particulière. La diffusion à l'ensemble du secteur des bonnes pratiques de gouvernance nécessite donc des dispositifs adaptés à sa diversité.

Trois éléments permettent d'éclairer la spécificité de l'environnement réglementaire en matière de contrôle des organismes d'assurance :

- les liens avec la réglementation bancaire (a) ;

- les dispositifs applicables aux différentes familles professionnelles de l'assurance (b) ;
- les directives européennes qui aboutissent à l'exercice Solvabilité II, au centre de notre projet de recherche (c).

(a) *Liens avec la réglementation bancaire* – En dépit des reproches à ce propos qui sont adressés au secteur, le contrôle interne constitue une préoccupation des banques depuis longtemps. En 1990, le Comité français de la Réglementation Bancaire (CRB) définissait le contrôle interne et insistait sur la nécessaire vérification de la conformité des pratiques aux normes et usages professionnels. Au niveau international, le comité des gouverneurs de banque centrale, dit “Comité de Bâle” inclut en 1997 le contrôle interne dans ses *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace*. Ce document, révisé en septembre 1997, vise le contrôle des risques à au moins trois reprises : dans les principes 7 (“Processus de gestion des risques”), 17 (“Contrôles internes et audit”) et 22 (“Exigences en matière de comptabilité et d'information financière”).

L'accord du Comité de Bâle en 2004, dit “Accord Bâle II”, dont nous reparlerons, a eu une forte influence sur le développement de l'approche par les risques dans le secteur de l'assurance. Soulignons à ce propos qu'un examen de la diffusion de cet accord fondateur montre d'importantes différences d'application dans les banques (cf. Wahlström, 2008) : une telle diversité pourrait donc se retrouver dans le déploiement du contrôle des risques au sein des organismes d'assurance.

En dépit des différences économiques fondamentales entre l'activité bancaire et assurantielle, trois facteurs expliquent l'influence de la banque sur le cadre réglementaire de l'assurance.

Premièrement, il existe une proximité sectorielle : la plupart des banques distribuent des produits d'assurance, parfois dans le cadre de partenariats, parfois dans le cadre de compagnies d'assurance filialisées. C'est ce que l'on appelle généralement la *bancassurance*, même si la formule recouvre des réalités variées (Daniel, 1995). *A contrario*, les réseaux des entreprises d'assurance – réseau salarié, agents généraux et courtiers – proposent désormais des solutions financières au-delà des produits

d'assurance-vie. Ce phénomène inverse, plus tardif, est généralement qualifié d'*assurfinance*.

Deuxièmement, il existe des risques communs aux deux secteurs d'activité. La portée de ces risques n'est pas directement comparable, car les principes économiques et comptables ne sont pas les mêmes. Les risques de marché, les risques pays et les risques opérationnels, par exemple, affectent banques et organismes d'assurance, mais dans des proportions différentes. Il y a donc une communauté de risques, relative, mais réelle, entre les deux secteurs.

Troisièmement, la proximité institutionnelle et sociétale est extrêmement forte. Banquiers et assureurs jouent, notamment en tant qu'investisseurs, un rôle fondamental dans le financement et le développement de l'activité économique. Ils offrent des services essentiels dont doit disposer le citoyen d'un pays développé – obligation de bancariser et obligation d'assurer. Les banquiers, comme les assureurs, sont soumis à un contrôle prudentiel exercé par une autorité indépendante. Dans certains pays, par exemple au Royaume-Uni, la supervision est exercée par une autorité commune. Une telle évolution est prévue en France à travers le rapprochement de l'ACAM et de la Commission bancaire.

Pour toutes ces raisons, l'environnement réglementaire bancaire influence fortement le cadre d'exercice de l'activité d'assurance. Par exemple, en matière de contrôle interne, beaucoup de dispositions s'inspirent du règlement bancaire 97-02<sup>6</sup> (cf. Musy, 2007). Cette filiation est manifeste dans le cadre de la Directive Solvabilité II qui fait suite à la réforme bancaire Bâle II.

(b) *Spécificité de l'entreprise d'assurance* – Au-delà du contrôle exercé sur les conglomérats financiers auxquels ils appartiennent parfois, les organismes d'assurance en tant que tels doivent faire l'objet d'une surveillance spécifique. La surveillance vise l'entité signataire du contrat d'assurance, car c'est elle qui, juridiquement, devra faire face aux engagements que l'assuré souscrit auprès d'elle. Du point de vue quantitatif, trois exigences s'imposent ainsi. Elles portent sur les provisions techniques, le montant d'actifs réglementés et le niveau de fonds propres. Pour autant, le contrôle quantitatif

---

<sup>6</sup>. Règlement bancaire n° 97-02 du 21 février 1997 du Comité de la Réglementation Bancaire et Financière (CRBF).



“solo” – qui porte sur une seule structure juridique – s’adapte imparfaitement à la complexité grandissante des groupes d’assurance ; d’où la nécessité d’un contrôle des risques à la fois quantitatif et qualitatif, exercé au niveau de l’entité de regroupement.

Le décret n° 2006-87 du 13 mars 2006 rend obligatoire, pour tous les organismes d’assurance, cotés ou non, la mise en place d’un dispositif permanent de contrôle interne et la rédaction d’un rapport annuel afférent. Le rapport doit être approuvé par l’instance de gouvernance (conseil d’administration ou de surveillance) avant transmission à l’ACAM (De Adolenko, 2008). Le décret fixe un plan précis. Après une première partie consacrée à une présentation détaillée du fonctionnement du conseil d’administration ou de surveillance, la deuxième partie du rapport doit préciser les éléments suivants :

- objectifs, méthodologie, position et organisation générale du contrôle interne au sein de l’organisme ;
- procédures de vérification de la conformité des activités de l’organisme par rapport aux instructions des organes dirigeants et aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur ;
- méthodes de mesure, d’évaluation et de contrôle des placements financiers, avec une attention particulière portée à la qualité des actifs et à la gestion actif-passif ;
- dispositif de contrôle interne de la gestion des placements, notamment la répartition des responsabilités et les délégations de pouvoirs afférentes ;
- procédures de gestion des risques liés aux engagements de l’organisme ;
- mesures de suivi des risques liés à la gestion des indemnisations, à l’activité des filiales, aux externalisations et aux modalités de distribution ;
- procédures d’élaboration et de vérification de l’information financière et comptable.

En plus de cette obligation réglementaire, l’ACAM a publié en octobre 2007 un rapport sur la gouvernance des organismes d’assurance, qui fixe des orientations en matière de gouvernement d’entreprise, de contrôle interne et de conformité. Ainsi, les recommandations 20 à 26 du rapport fournissent-elles un ensemble de principes fondamentaux pour le contrôle des risques :

- mise en place d'un dispositif de contrôle avec deux structures distinctes : l'une pour le contrôle permanent, l'autre pour le contrôle périodique (fonction d'audit interne) (recommandation 20) ;
- élargissement du périmètre du contrôle interne à l'ensemble des activités déléguées auprès de filiales ou de partenaires (recommandation 21) ;
- importance de l'environnement du contrôle et nécessité d'un ensemble de règles et de procédures formalisées (recommandation 22) ;
- structure type de contrôle interne inspirée des principes de l'*Entreprise Risk Management* (recommandation 23) ;
- rôle, pouvoirs et responsabilités de l'audit interne, du comité d'audit et du conseil d'administration (recommandations 24 à 26).

Bien que spécifiquement français, ces dispositifs sont cohérents avec le mouvement général de la législation européenne en matière de contrôle des entreprises d'assurance.

(c) *Directives européennes* – La première directive européenne qui fixe véritablement un cadre commun pour la surveillance prudentielle des entreprises d'assurance est rédigée en 1998. Il s'agit de la Directive 98/78/CE. Ce texte insiste notamment sur le complément de surveillance qui doit être exercé sur les entités appartenant à un groupe. Le contrôle interne est explicitement mobilisé par la directive. En effet, l'article 5 enjoint les États membres à imposer des "procédures de contrôle interne adéquates", de manière à garantir la fiabilité les informations fournies dans le cadre de la surveillance complémentaire.

Enfin, comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, la directive Solvabilité II consacre un pilier complet du dispositif de surveillance prudentielle aux aspects qualitatifs (Pilier II). Dans ce cadre, gestion des risques et contrôle interne sont renforcés. Des systèmes permanents formalisés de manière précise sont notamment requis. Il est ainsi prévu que le système de contrôle comprenne, au minimum, des procédures administratives et comptables, un cadre de contrôle interne, des dispositions appropriées en matière d'information prudentielle à tous les niveaux de l'entreprise et une fonction permanente de conformité dont le contenu est précisé (Article 45 du projet de directive).

Le contrôle interne ne constitue plus seulement une bonne pratique que l'organisation pourrait adopter ou rejeter. Toute une série de textes internationaux, européens et nationaux, consacre les systèmes de contrôle en tant qu'exigence réglementaire. Le cadre juridique ainsi fixé, souvent sous la pression de scandales financiers, se nourrit des normes établies par les associations professionnelles. Ainsi, le cadre COSO II, qui marque la mutation du contrôle interne vers l'*Entreprise Risk Management*, a été largement repris par la législation. Dans ce contexte, le secteur financier est soumis à une surveillance renforcée, encadrée par des textes européens et nationaux.

Si l'existence d'un contrôle permanent des risques revêt aujourd'hui un caractère coercitif pour les organisations, il n'en demeure pas moins que ses modalités de mise en œuvre restent, pour une large part, de la compétence de l'entreprise.

### ***Section 2.3 - Modalités et pratiques du contrôle des risques***

Pour mettre en œuvre un contrôle des risques efficace, les organisations peuvent avoir recours aux nombreux référentiels existants (Sous-section 1). Les dispositifs s'appuient généralement sur des outils informatiques *ad hoc* connus sous le nom de "Systèmes d'information de gestion des risques" (SIGR) (Sous-section 2). Les retours d'expérience des projets de mise en place des dispositifs de sécurité confirment la mutation progressive du contrôle interne vers la gestion des risques (Sous-section 3).

#### *Sous-section 2.3.1 - L'utilisation de référentiels*

En matière de contrôle interne, la difficulté ne réside pas dans la pénurie de textes, mais, au contraire, dans l'abondance des référentiels disponibles. L'arsenal normatif et réglementaire actuel est considérable. La profusion de *guidelines* relatifs aux dispositifs internes de sécurité est néanmoins à relativiser, car il y a une forte interpénétration entre les différents textes. Par exemple, les recommandations de l'ACAM d'octobre 2007 sont un *patchwork* de différentes sources : elles prolongent le décret de 2006 sur l'obligation du rapport de contrôle interne ; elles reprennent pour une large part les propositions du rapport *Insurance Core Principles and Methodology* de l'*International Association of Insurance Supervisors* (IAIS) ; elles s'inspirent de la réglementation bancaire 97-02 pour ce qui concerne la dissociation des fonctions de

contrôle permanent et d'audit périodique ; et elles systématisent le cadre COSO II pour décrire la structure de contrôle interne.

En dépit de la multiplication des documents normatifs à propos des dispositifs de contrôle, les deux références les plus fréquemment citées demeurent le référentiel COSO II<sup>7</sup> et, dans une moindre mesure, le *Turnbull Guidance*. Les autres textes apparaissent souvent comme des déclinaisons des principes édictés dans ces deux documents fondateurs, adaptées à un environnement géographique ou sectoriel particulier.

En France, l'Institut Français de l'Audit et du Contrôle Interne (IFACI) assure la représentation de la profession de l'audit et contribue à la promotion des normes professionnelles de contrôle des risques. Affilié à l'association américaine *The Institute of Interne Auditors* (IAA), l'IFACI a ainsi supervisé la traduction française de la norme COSO II.

Le paradoxe des référentiels en matière de contrôle des risques repose donc sur une apparente abondance – qui masque une communauté de principe – et la domination d'un modèle, en l'occurrence celui du COSO. C'est dans ce cadre qu'émerge le rôle du *Chief Risk Officer* (CRO) qui, sur la base de ce référentiel, doit coordonner la politique de maîtrise des risques de l'entreprise. En pratique, sa fonction se définit peu à peu comme celle d'un conseiller exécutif dans la mesure où, comme l'a montré Mikes (2008), il joue, au sein de l'entreprise, un rôle d'*éminence grise* qui influe sur la décision stratégique.

Envisagé ici comme un processus piloté par le CRO, le contrôle des risques s'appuie sur des outils informatiques. Aussi, les projets de création d'un système de contrôle interne s'accompagnent-ils de la mise en œuvre d'un système d'information de gestion des risques.

### *Sous-section 2.3.2 - Les systèmes d'information de gestion des risques (SIGR)*

La fonction première d'un SIGR est le regroupement de la totalité des données utiles au processus de *risk management* ; le système doit homogénéiser ces données, vérifier leur

---

<sup>7</sup>. Rappelons que COSO signifie *Committee of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission*, qu'il s'agit d'une organisation non lucrative américaine dont l'objectif est de fixer des règles efficaces en matière de contrôle financier. Le référentiel COSO est synthétisé par un cube, présenté dans l'introduction, dont les faces visibles représentent les objectifs du contrôle, ses composants et les processus de l'organisation.

intégrité, permettre leur traçabilité et garantir leur accessibilité. Le système s'appuie le plus souvent sur une des solutions progiciels disponibles sur le marché. Son interface permet le reporting et la remontée consolidée des incidents. L'utilisation régulière d'un SIGR contribue à améliorer la fiabilité des données traitées dans le cadre du dispositif de contrôle (Mayega, 2009).

Le système d'information de gestion des risques va aider les parties prenantes du dispositif de sécurité à plusieurs niveaux :

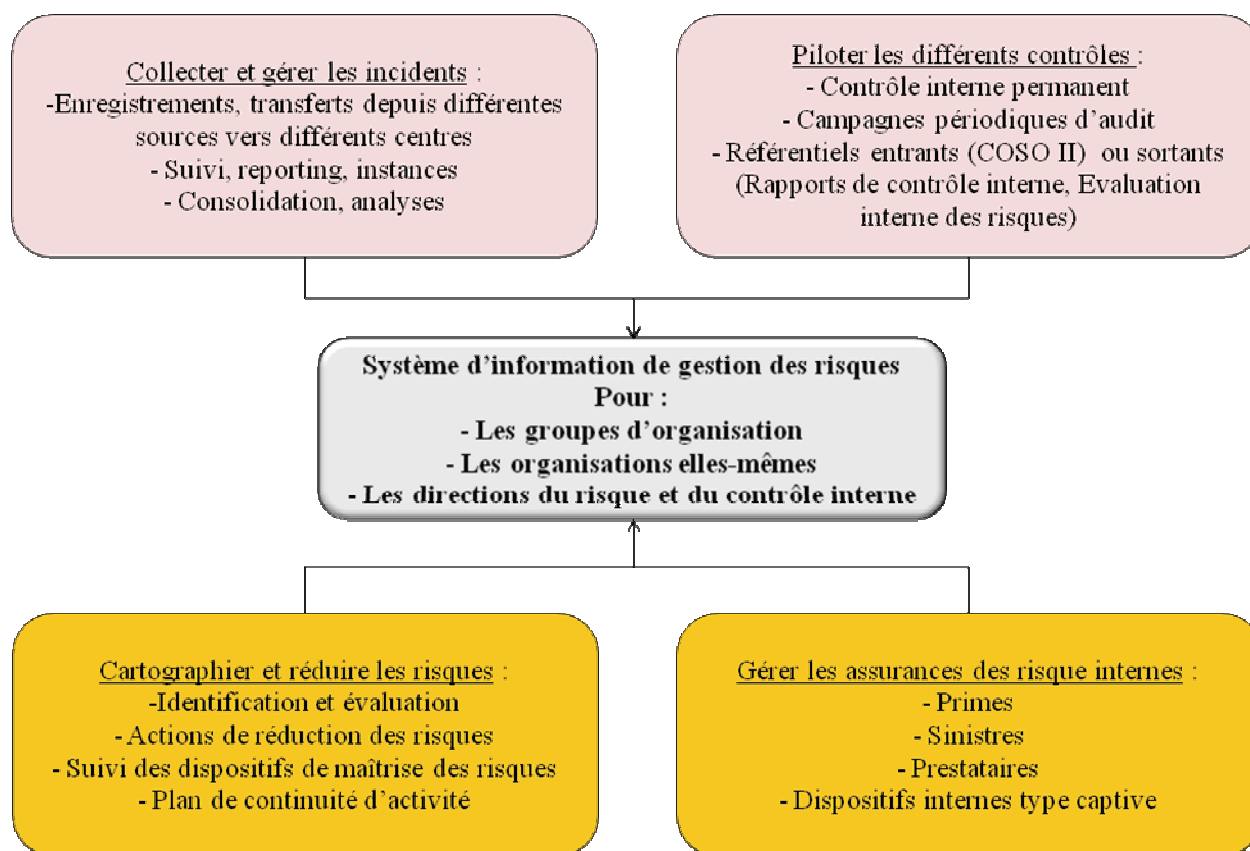
- tout d'abord dans la collecte des incidents : une interface unique va permettre de regrouper tous les dysfonctionnements constatés dans les activités opérationnelles – c'est la fonction "base d'incidents", qui constitue le pilier de tout système informatisé de contrôle des risques ;
- ensuite, dans la gestion des risques à proprement parler, l'outil va permettre d'informatiser les grandes étapes : identification et évaluation des menaces ; suivi des plans de maîtrise des risques ; cartographie d'ensemble ;
- le SIGR apporte aussi une aide au *reporting* des risques : auprès des instances internes (suivi des contrôles permanents ou campagne d'audit) et auprès des instances externes (rapports de contrôle interne par exemple) ;
- en dernier lieu, le SIGR permet de traiter la couverture par l'assurance des risques internes : paiement des primes, gestion des sinistres et suivi des prestataires.

Ces quatre blocs de fonctionnalités rendent des services à trois niveaux d'utilisation :

- le groupe d'organisations qui constitue de plus en plus le niveau *ad hoc* de contrôle réglementaire : il réclame un pilotage consolidé des entités qu'il fédère ;
- l'organisation elle-même (*business unit*, enseigne commerciale, organisation autonome) : elle constitue un niveau approprié de traitement des incidents ;
- les directions du risque et du contrôle interne : elles sont à la fois maîtres d'ouvrage et premières utilisatrices des systèmes.

Le modèle du système d'information de gestion des risques peut donc être formalisé comme suit :

**Figure 9 - Modèle de SIGR (d'après Ingea, 2009)**



Les SIGR constituent la meilleure illustration de la fusion entre contrôle interne et gestion des risques : une seule solution informatique supporte les missions du contrôle et du *risk management*. La mise en place d'un système intégré représente une part importante des chantiers de contrôle des risques.

### *Sous-section 2.3.3 - Une mutation progressive*

Au sein des organismes d'assurance, les praticiens du contrôle interne témoignent de l'apport de l'outil informatique comme vecteur de l'*Entreprise Risk Management*. C'est ce que montre, par exemple, l'expérience d'une société d'assurance mutuelle spécialisée en responsabilité médicale (Bourgin, 2008) :

“Pour répondre aux trois objectifs [du contrôle interne], évolution du dispositif de maîtrise des risques, appropriation par les opérationnels et information des superviseurs, notre mutuelle avec l'accord de son Comité d'audit a souhaité s'équiper dès 2008 d'un progiciel de gestion du contrôle interne dans lequel seront intégrés les cartographies des risques et les plans d'action associés. (...)”

Nous garantirons ainsi à nos superviseurs une piste d'audit et l'historisation des données de risques et de contrôle dans un seul et même outil.”

Ainsi outillé, le contrôle interne devient le lien entre la gouvernance et les activités opérationnelles de l'entreprise. La réglementation et les recommandations officielles sensibilisent les administrateurs des entreprises d'assurance aux menaces portées par les activités opérationnelles. Le contrôle des risques permet aux instances de gouvernance de vérifier la bonne gestion des organismes. L'implication des administrateurs se traduit parfois par une comitologie élaborée. Un groupe de mutuelles a ainsi mis en place quatre comités composés d'administrateurs et d'experts externes (De Adolenko, 2008) :

- “- le comité de la comptabilité suit l'élaboration et l'analyse des comptes des sociétés ;
- le comité des risques supervise le processus de contrôle interne (hors financier et comptable) et valide, avant sa présentation aux conseils, le rapport sur le contrôle interne ;
- le comité des risques financiers suit et contrôle la politique financière des sociétés du Groupe ;
- le comité des sociétaires traite de tous les sujets qui impactent la relation entre nos mutuelles et leurs assurés.”

La formalisation du dispositif de contrôle interne est l'occasion d'acter l'évolution vers une gestion globale des risques. Par exemple, la responsable d'une mutuelle locale atteste dans un article consacré au rapport sur le contrôle interne de sa structure (Pasquet, 2008) :

“Ce travail de formalisation des procédures internes s'est accompagné d'une réflexion sur trois axes principaux : la qualification, la quantification et le management des risques.”

La même professionnelle détaille le processus de mise en œuvre en trois phases :

- “- Phase 1 – Mise en place du dispositif structuré du contrôle interne (...) ;
- Phase 2 – Amélioration du dispositif de contrôle interne (...) ;
- Phase 3 – Informatisation des livres du contrôle interne.”

Par rapport aux référentiels et aux outils, apparaissent ainsi trois étapes de la mutation du contrôle interne vers le contrôle des risques :

- dans un premier temps, c'est la conformité aux lois de sécurité financière, générales ou sectorielles, qui prévaut ;

- dans un deuxième temps, l'appel aux bonnes pratiques transforme effectivement le contrôle interne en contrôle des risques ;
- dans un troisième temps, le contrôle des risques doit être informatisé afin d'automatiser la gestion des incidents et de garantir la traçabilité des dysfonctionnements.

Nous l'avons vu, les dispositifs normatifs et réglementaires qui encadrent le contrôle des risques sont abondants. Ils se sont multipliés depuis les années quatre-vingt-dix. La crise économique et financière devrait accentuer la tendance dans la mesure où elle a entraîné de nombreux appels au renforcement des systèmes de régulation et de supervision.

Comme le soulignent Flint, Fraser et Haterly (2008), l'impact des méthodologies d'audit et de contrôle centrées sur le risque demeure mal défini. Il convient donc d'une part de s'interroger sur les causes sociales de cette profusion de technologies de sécurité, présentées comme révolutionnaires à leur lancement. D'autre part, on peut s'interroger sur l'efficacité de ces méthodes : s'agit-il réellement des nouvelles pratiques ou d'un empilage de principes généraux, d'un projet perpétuel qui tourne à vide sans déboucher sur une mise en œuvre ?

Autrement dit, le contrôle des risques ne peut être simplement considéré comme une bonne pratique de management. La mutation du contrôle interne en *Entreprise Risk Management* est probablement révélatrice d'une tendance sociale plus profonde. Les causes et effets de l'explosion de la gestion des risques restent, en toute hypothèse, à préciser.



## Conclusion du Chapitre 2

L'idée principale de ce chapitre est la mutation du contrôle interne en contrôle des risques. Dans le secteur de l'assurance, la réforme du contrôle prudentiel accompagne cette transformation, mais ne la crée pas. La superposition des normes et réglementations de sécurité financière a déjà produit un environnement propice à l'émergence des approches par les risques.

Pour autant, l'explosion du contrôle des risques ne va pas sans paradoxes. Contrairement à ce qui a souvent été avancé au moment de la crise de 2008, le secteur financier est ultra régulé par un maillage de textes normatifs, réglementaires ou prescriptifs. En revanche, l'efficacité des techniques de régulation pose question, parce que, en pratique, les principes fondamentaux du contrôle interne demeurent, pour l'essentiel, inchangés.

Concrètement, en première analyse, l'activité des contrôleurs internes dans le secteur de l'assurance semble principalement consister à piloter des projets organisationnels ou informatiques liés au contrôle des risques et à rédiger des rapports à destination d'instances internes (gouvernance) et externes (superviseurs), afin d'attester de l'existence d'un système de contrôle.

Apparaît ainsi un décalage entre :

- des normes et discours qui relèvent de la philosophie gestionnaire et qui revendiquent le caractère primordial de la gestion des risques ;
- des pratiques de gestion où l'importance accordée à la construction et à la promotion du dispositif de contrôle prime sur l'effectivité du contrôle.

Les questions de recherche centrées sur une articulation pourquoi / comment et amont / aval invitent à rechercher des références théoriques pour instruire ces deux niveaux d'analyse :

- quels sont les auteurs qui expliquent pourquoi le *risk management* est devenu un enjeu social essentiel ?
- quels sont les auteurs qui montrent comment les organisations élaborent des processus pour se rendre contrôlables par un tiers ?

**DEUXIÈME PARTIE**

**CADRE THÉORIQUE,**

**CONCEPTUEL ET**

**MÉTHODOLOGIQUE**

### Chapitre 3 – De la société du risque à la société du contrôle

Lors du G20 de Londres, les leaders des principales économies mondiales ont constaté que l'inadaptation des dispositifs de régulation était l'une des causes principales de la crise financière : "Major failures in the financial sector and in financial regulation and supervision were fundamental causes of the crisis." La crise bancaire de 2008 n'intervient pourtant pas dans un environnement dérégulé. Nous avons vu dans le chapitre précédent que les dispositifs de sécurité financière s'étaient, au contraire, multipliés ces dernières années. Aussi, l'inefficience des technologies existantes de sécurisation des marchés constitue-t-elle, nous semble-t-il, un champ d'investigation pour les sciences sociales.

Nos questions de recherche s'intéressent notamment au *pourquoi* et au *comment* de la réforme du dispositif de régulation du secteur de l'assurance. Le *pourquoi* ne renvoie pas seulement à un contexte professionnel : la réforme s'insère aussi dans un environnement théorique où le risque se définit dans son rapport avec la modernité. Proposer une réflexion théorique sur le risque n'est pas, en soi, un gage d'originalité. Le risque, qui est apparu dès les années quatre-vingt-dix comme étant un enjeu majeur du débat contemporain, envahit aujourd'hui tous les secteurs et tous les domaines, comme le souligne Power en préface de l'ouvrage *Organized Uncertainty. Designing a World of Risk Management* (2007) :

« Another book on risk is a risky venture for any author. There are simply so many of them. The shelves of bookshops bulge, library racks are full and the internet provides instant access to all manner of materials on risk – from practical handbooks of how to manage it to advanced treatises on how to calculate it, from scholarly debates on the « risk society » to standards and norms issued by governmental and non-governmental bodies, from discussion of risk motivated by democratic values to prescriptions for adding value to organizational activity. »

En raison de la diversité – et de l'hétérogénéité – des ouvrages et articles consacrés au risque dans ses différentes dimensions, il importe de relier les références possibles au sujet qui nous intéresse : la transformation du contrôle prudentiel dans le secteur de l'assurance. La réforme de la surveillance prudentielle vise à améliorer la gestion des risques chez les assureurs. Le concept de risque n'est pas neutre pour ce secteur : c'est la source de son rôle singulier dans le processus de modernisation économique et social (Ewald, 1991). Toute réflexion sur

l'assurance invite donc à approfondir le lien entre risque et modernité (Hunt et Wickham 1994 ; Weisbrod, 2006).

Les promoteurs de Solvabilité II insistent sur la fonction première du contrôle prudentiel : mieux protéger les consommateurs. C'est reconnaître implicitement que la confiance des assurés a pu être ébranlée ces dernières années et qu'il importe de les rassurer quant à la fiabilité du système. C'est ici que notre réflexion rejoint les approches critiques de la théorie financière. La « finance critique » constitue un champ académique récent (Rainelli-Le Montagner, 2009) mais doté d'une généalogie prestigieuse : on peut la faire remonter à Keynes (1936), pour lequel les marchés financiers sont autoréférentiels, car ils fonctionnent comme des concours de beauté (*beauty contest*), où il ne s'agit pas de choisir la plus belle, mais de deviner celle que les autres vont choisir. L'approche conventionnaliste d'Orléan (1999, 2000) prolonge cette vision critique de la finance.

Les *social studies of finance* cherchent, pour leur part, dans la continuité de la finance comportementale (cf. Debondt et Thaler, 1986 ou Fama, 1998) à utiliser les sciences sociales pour repenser la finance (Mac Kenzie, 2006). Les auteurs de ce courant vont, par exemple, décrire le fonctionnement humain des salles de marché (Godechot, 2001) ou analyser le processus social de construction des marchés à travers le cas des dérivés de crédit (Huault et Rainelli-Le Montagner, 2009). Mais, à notre connaissance, ces approches critiques ont privilégié, dans leurs études empiriques, les marchés financiers en tant que tels plutôt que le secteur financier au sens large. Par ailleurs, si le lien entre les études sociales de la finance et les approches critiques de la modernité n'est pas inédit (cf. Lipuma et Lee, 2005 ou Degoede, 2004), il mérite d'être encore approfondi.

Or, nous semble-t-il, la construction des dispositifs de régulation peut constituer un nouveau champ d'investigation pour les *social studies of finance*. Encore faut-il établir le lien entre le risque en tant que concept sociologique général et le contrôle des risques financiers en tant que technique de sécurité. Notre examen contextuel montre que, en dépit de caractéristiques qui lui sont propres, la réforme européenne du contrôle prudentiel n'était pas fondamentalement originale : elle doit être reliée à d'autres dispositifs normatifs ou réglementaires, notamment la réforme bancaire Bâle II. Il convient donc de situer l'approche par les risques promue par Solvabilité II dans le contexte du "risk management of everything" décrit par Power (2005).

Nous découperons donc le passage en revue de la littérature en deux temps : l'examen "métathéorique" (Section 1) puis l'étude des références organisationnelles qui éclairent l'explosion du contrôle des risques (Section 2). L'articulation entre les deux niveaux de réflexion est contextuelle : la richesse de la réflexion théorique sur le risque (dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix) explique en partie le développement du contrôle interne dans les organisations.

### ***Section 3.1 - De la société du risque...***

Pour déterminer le contexte théorique dans lequel s'inscrit la réforme du contrôle des risques des organismes d'assurance, il convient d'examiner successivement plusieurs problématiques : dans quelle mesure le nouveau processus de surveillance prudentielle est-il une manifestation ou une conséquence de la modernité ? Comment les assureurs envisagent-ils le concept de risque ? Pourquoi les promoteurs du projet insistent-ils prioritairement sur la protection des assurés ? La réforme du contrôle prudentiel est-elle seulement une manifestation du "risk management of everything" ? Quelle est la nature et la portée d'une réforme axée autour d'une approche "par les risques" ?

Autant dire que la théorie peut expliquer trois dimensions de l'évolution du système prudentiel :

- son environnement, à travers le rapport entre risque et modernité (Sous-section 1) ;
- ses enjeux, à travers le rôle clé de la confiance (Sous-section 2) ;
- son contexte, à travers l'étude du phénomène de politisation du risque (Sous-section 3).

#### *Sous-section 3.1.1 - Expliquer l'environnement de la réforme : risque et modernité*

Au-delà des enjeux économiques, la réforme du contrôle prudentiel s'inscrit dans un contexte sociopolitique qui est celui de la nouvelle ou seconde modernité (Beck 2001 et 2003). Il est, à ce titre, tentant de voir dans le projet Solvabilité II une manifestation de la société du risque. Pour autant, les rapports entre risque et modernité sont ambigus. Le risque peut en effet être considéré :

- comme une caractéristique de la modernité ;
- comme une conséquence de la modernité ;
- comme une condition de la modernité.

### **Le risque comme caractéristique de la modernité**

Nous retiendrons ici la définition de la modernité donnée par Giddens (1994, p. 11) : “Modes de vie ou d’organisation sociale apparus en Europe vers le dix-septième siècle, et qui ont progressivement exercé une influence plus ou moins planétaire”.

L’idée de départ du rapport risque / modernité est la suivante : la civilisation ne produit pas seulement des biens, mais aussi des maux. Comme le souligne Morin (2008, p. 9) : “Les développements de notre civilisation en menacent les fondements”. Il importe de présenter le paradigme de la société du risque (a) et les cinq thèses développées par Beck autour de ce paradigme (b) avant d’envisager l’application du phénomène au secteur de l’assurance (c).

(a) *Le paradigme de la société du risque* – Selon Beck (2001), la société post-moderne est, en fait, une société du risque. Dans son édition française, l’ouvrage éponyme portait comme sous-titre : “Sur la voie d’une autre modernité”. L’analyse de l’auteur était, dès lors, située dans le cadre des réflexions sur les transformations de la modernité. Selon Beck, la société du risque repose sur un nouveau paradigme. Cela lui permet de formuler un certain nombre de thèses qui peuvent être utilisées pour expliquer les évolutions du secteur financier en général et de l’assurance en particulier.

La société contemporaine estompe les catégories traditionnelles du *risk management* où l’on distingue le risque exogène du risque endogène (Marmuse et Montaigne, 1989). Toutes les menaces sont désormais endogènes : la société post-industrielle est devenue source de dangers pour elle-même. Apparaît donc un phénomène conjoint de prolifération et d’internalisation des risques. À l’heure où les périls – sanitaires, technologiques, terroristes ou industriels – sont de plus en plus nombreux, il devient de plus en plus difficile, voire impossible, d’en faire porter la responsabilité à d’autres. Il est donc normal dans ce contexte de voir émerger, sinon une contestation radicale de la modernité, au moins une remise en question de la modernisation.

Le traitement des menaces endogènes est au cœur de ce que Beck appelle “le nouveau paradigme de la société du risque”. Son analyse repose à la fois sur le *pourquoi* et le *comment* du traitement systématique des risques. Il s’agit, et c’est la réponse à la question *pourquoi*, de ne pas gêner la modernisation elle-même qui demeure un processus répondant à une demande sociale. Mais pour que la modernisation, source de périls, ne se trouve pas ralentie, il convient, et c’est la réponse à la question *comment*,

de tout entreprendre pour identifier, prévenir et réduire les risques produits par la modernité.

Si elles ne peuvent être totalement éliminées, les menaces issues du processus de modernisation doivent être ramenées à un niveau acceptable afin de ne pas freiner le processus de modernisation lui-même. Le paradoxe est naturellement que la poursuite de la modernisation, définie par Beck (2001, p. 36) comme l'ensemble des "progrès technologiques effectués dans la rationalisation et les transformations du travail et de l'organisation", va entraîner l'émergence de nouveaux dangers qui devront, à leur tour, être maîtrisés. Tant et si bien que l'on peut tout autant parler d'un cercle vertueux du risque (sa maîtrise permet la poursuite du processus de modernisation) que d'un cercle vicieux du risque (la poursuite du processus de modernisation est elle-même source de risque).

Le paradigme de la société du risque tend alors à se substituer à celui de la répartition des richesses. On évolue donc, de manière imperceptible, d'une société où la distribution des richesses était au cœur des débats politiques et sociaux à une société où la distribution des risques devient le premier enjeu de la discussion sociale. Preuve de cette évolution, le constat que certaines richesses ou sources de richesses peuvent être délégitimées parce qu'elles sont avant tout sources de risque. Toute amélioration de la productivité doit désormais être pesée à l'aune des conséquences qu'elle est susceptible de provoquer, c'est-à-dire de ses effets potentiels, que Beck qualifie d'"effets induits latents".

On pourrait objecter que les effets induits latents ne constituent pas une nouveauté, qu'ils existent depuis l'aube de la société industrielle et que, de fait, tout progrès entraîne un risque nouveau. Certes, mais ces risques étaient relégués au second plan dans la mesure où ils ne semblaient pas de nature à enrayer la modernisation. Le besoin de productivité était l'objectif premier, alors que le besoin de sécurité n'apparaissait pas de manière aussi cruciale. Soulignons ici que, selon Beck, l'évolution n'est pas achevée : nous ne sommes pas encore dans la société du risque – où la question de la répartition des risques prendra le pas sur le problème de la répartition des richesses –, mais dans une phase transitoire où les deux paradigmes coexistent (Beck, 2001, p. 38).

(b) *La société du risque en cinq thèses* –

Beck divise sa théorie en cinq thèses principales :

**Tableau 12 - Les cinq thèses de *La société du risque* (d'après Beck, 2001, pp. 41-43)**

<p><b>1</b></p>	<p>« Les risques générés au stade le plus avancé du développement des forces productives (...) se distinguent fondamentalement des richesses. »</p>	<p>Le développement des technologies productives modifie la nature des risques qui sont désormais susceptibles de causer des dommages irréversibles, parfois de manière imperceptible.</p> <p>Dans ce contexte, c'est l'interprétation scientifique du dommage causé qui permet de remonter à la cause première, c'est-à-dire au risque lui-même.</p> <p>La connaissance, capacité à expertiser le péril, joue donc un rôle essentiel dans la société du risque.</p>
<p><b>2</b></p>	<p>« La répartition et l'augmentation des risques génèrent des <i>situations sociales de menace</i>. »</p>	<p>Les risques de la modernisation frappent aussi les bénéficiaires de la modernisation : c'est <i>l'effet boomerang</i>.</p> <p>Dans un premier temps, l'inégale répartition des périls recoupe l'inégale répartition des richesses : classes pauvres et pays émergents semblent surexposés aux risques.</p> <p>Mais c'est une situation transitoire : les menaces issues de la modernisation créent, en fait, de nouvelles inégalités.</p>



<p><b>3</b></p>	<p>« Les risques liés à la modernisation relèvent du big business. »</p>	<p>Si le paradigme du risque remet en question le développement industriel, dans sa forme traditionnelle, il ne bloque aucunement le développement de l'économie capitaliste.</p> <p>Bien au contraire, chaque nouveau risque apparaît comme un nouveau besoin qui entraîne de nouvelles demandes sociales.</p> <p>Beck évoque un « réservoir de besoins sans fond » dans la mesure où ces besoins ne sont plus, comme pour la société industrielle, restreints aux besoins humains, nécessairement limités, mais qu'ils sont produits par la société elle-même.</p> <p>Citant Luhman, Beck parle de société « autoréférentielle ».</p>
<p><b>4</b></p>	<p>« Dans les situations sociales de menace, la conscience détermine l'être. »</p>	<p>Centrée autour de la question de la répartition des richesses, la société industrielle assignait à l'individu un rôle déterminant, car l'homme pouvait acquérir puis accumuler des richesses.</p> <p>Il n'en va pas de même dans la société du risque où les individus sont touchés par les périls indépendamment de leur volonté propre.</p> <p>On assiste donc à un changement du cadre politique où, là encore, la connaissance des risques est, si l'on peut dire, la clé du succès.</p>

5	<p>« Ce qui jusqu'alors était considéré comme apolitique devient politique. »</p>	<p>L'irruption du risque dans le débat social vient politiser des questions qui jusqu'alors étaient cantonnées à des débats d'experts.</p> <p>Ainsi, ce qui relevait du fonctionnement normal d'une entreprise industrielle (acquisition des ressources, planification de la production et distribution des produits manufacturés) va maintenant intéresser le débat public dans la mesure où les différentes étapes du processus productif contiennent des effets induits latents, source de risques non seulement pour l'entreprise elle-même, mais pour l'ensemble de son environnement.</p>
---	---	---

(c) – *Application au secteur financier en général et au secteur de l'assurance en particulier.*

La contribution de Beck à une réflexion sur les conséquences organisationnelles de la rénovation du contrôle prudentiel peut être envisagée à différents niveaux. Le premier, le plus évident, mais aussi le plus limité consiste à analyser le renforcement du processus de surveillance des organismes d'assurance comme une nouvelle manifestation de la société du risque.

Il s'agit donc, au-delà de l'application au secteur de l'assurance de l'hypothèse d'une nouvelle modernité, de dégager des concepts utiles pour notre analyse. Ce faisant, nous nous inspirons de la méthode mise en œuvre par Beck lui-même, qui décline sa théorie dans les domaines du chômage de masse, de la formation professionnelle, du conflit entre les sexes à l'intérieur et à l'extérieur de la famille, des inégalités sociales, des rapports entre la science et la politique, etc.

D'une manière générale, le secteur financier s'inscrit dans le paradigme de la société du risque comme un cas d'école :

- Phase 1 – Nous assistons à un processus de modernisation du secteur financier, caractérisé par la sophistication des techniques de modélisation, qui recèle sa part de menaces non immédiatement observables, c'est-à-dire d'effets induits latents. Les crises boursières sont la manifestation la plus évidente des risques liés au processus de modernisation du système financier.

- Phase 2 – L'industrie financière développe des outils de plus en plus complexes afin de se prémunir des risques qu'elle-même engendre. Produits dérivés et mécanismes de titrisation sont un exemple parmi d'autres de cette tendance. Ce faisant, l'industrie financière génère de nouveaux risques, comme l'a montré, par exemple, la crise des *subprimes*.
- Phase 3 – Face à cela, le régulateur peut accorder plus de flexibilité aux entreprises du secteur pour gérer leurs risques ou, de manière contradictoire ou complémentaire, renforcer le pouvoir des autorités de contrôle. Qu'elles soient normatives ou réglementaires, ces évolutions contribuent à accélérer la modernisation du secteur financier. Cette troisième phase révèle le débat traditionnel qui oppose les tenants de l'autorégulation à ceux de l'intervention de l'Etat. On y retrouve la ligne de front traditionnelle entre libéraux et interventionnistes. Quoiqu'il en soit, le paradoxe demeure : les professionnels de la finance plaident volontiers pour l'autorégulation alors qu'ils interviennent sur un marché ultrarégulé (Rainelli-Le Montagner, 2008b). Les dispositifs de régulation mis en œuvre représentant des charges pour les entreprises contrôlées qui financent souvent, à travers des mécanismes fiscaux ou parafiscaux, l'autorité de régulation. Par ailleurs, les exigences réglementaires entraînent à la fois des frais d'adaptation et des frais financiers notamment en cas d'immobilisation du capital. Dès lors se pose la question de l'évaluation des avantages de la régulation par rapport aux coûts qu'elle requiert (Zingales, 2004).

Le paradigme de la société du risque peut donc se décliner dans l'industrie financière : la modernité génère des risques qui nécessitent une nouvelle modernisation, qui elle-même produit de nouvelles menaces. C'est ce que Beck (2001, p. 67) appelle *l'effet boomerang* : les entreprises du secteur financier se trouvent victimes des crises financières qu'elles ont contribué à provoquer.

Nous voyons ici à la fois l'apport de Beck à la réflexion théorique sur le risque – dans la mesure où il est le premier à conceptualiser le risque comme étant une caractéristique majeure de la modernité – et l'outillage conceptuel qu'il offre pour toute étude portant sur un secteur ou une organisation en particulier. Cela montre qu'il peut être approfondi sur deux terrains : sur l'examen des conséquences de la modernité, où nous trouverons notamment Giddens, et sur

l'étude des dispositifs de gestion des risques en tant que technologies de sécurité, où nous trouverons des disciples de Foucault, en particulier Ewald et Miller.

### **Le risque comme conséquence de la modernité**

L'approche « par les risques » qui caractérise, selon ses promoteurs, le projet Solvabilité II peut aussi être envisagée comme une conséquence de la modernité. L'essor de la gestion des risques témoigne à la fois :

- d'une *crainte* (a) : la civilisation détruite par les conséquences de la modernité ; c'est la vision « catastrophiste » du risque ;
- et d'une *utopie* (b) : la maîtrise des possibles au sein d'une société laïcisée, débarrassée des terreurs superstitieuses, c'est la vision du risque comme « désenchantement du monde ».

À partir de ces deux approches, il est possible d'établir le profil de risque de la modernité en général et de l'assurance en particulier (c).

(a) – *La vision catastrophiste du risque*. Même si Beck, comme Latour (2001) l'a bien souligné, ne se cantonne pas à une théorie du péril technologique majeur, sa théorie du risque est souvent reçue comme traitant essentiellement des problématiques environnementales. Quand Giddens, pour sa part, parle de risque, il désigne en fait « les risques à conséquences graves et à probabilité faible », c'est-à-dire les catastrophes (Giddens, 1994, p. 140).

Le catastrophisme est patent dans l'image que Giddens donne pour décrire la modernité : « une course à bord d'un semi-remorque lancé à pleine vitesse » (1994, p. 59), « camion fou furieux – machine surpuissante emballée et que nous pouvons, collectivement en tant qu'êtres humains, diriger dans une certaine mesure, mais qui menace également d'échapper à notre contrôle. Le camion fou furieux écrase tout ce qui lui résiste, et s'il paraît à certains moments aller tout droit, il lui arrive de zigzaguer n'importe comment, de manière imprévisible » (1994, p. 145).

Ainsi, lorsqu'il schématise les risques majeurs de la modernité, Giddens liste-t-il « l'effondrement des mécanismes de la croissance économique », « le développement

du totalitarisme », « le conflit nucléaire ou guerre de grande ampleur » ou encore « les dégâts ou catastrophes écologiques » (1994, p. 177).

Le risque d'insolvabilité d'un organisme d'assurance peut difficilement être mis au même niveau que les menaces qualifiées par Giddens de « dangers très forts menaçant la vie de millions d'êtres humains » (1994, p. 138). Sauf à considérer que, proportionnellement, le risque de défaut d'un ou plusieurs assureurs représenterait un risque catastrophique à l'échelle du champ organisationnel que constitue le secteur d'activité de l'assurance. Peut aussi être avancée, dans un contexte de crise, l'hypothèse d'un effondrement des mécanismes de la croissance économique provoqué par des faillites en chaîne des sociétés d'assurance.

La focalisation sur les risques majeurs n'est pas neutre. Les risques catastrophiques, notamment d'origine naturelle, constituaient le fondement des craintes superstitieuses des sociétés anciennes. La gestion des risques deviendrait alors un moyen pour l'humanité de se responsabiliser sans invoquer des puissances surnaturelles. Avec cette vision émerge une véritable utopie du risque ou de la gestion des risques qui deviennent une forme de contre-religion. Cette approche peut constituer l'une des explications de la popularité moderne de l'approche par les risques en tant que nouveau principe de gouvernance de référence des organisations.

(b) – *Le risque comme désenchantement du monde.* Dans *Les conséquences de la modernité*, Giddens reprend à plusieurs reprises la théorie selon laquelle le concept de risque est une manifestation de la laïcisation de la société ou, pour reprendre l'expression de Max Weber reprise par Gauchet (1985), du « désenchantement du monde ».

La vision du concept risque d'essence irréligieuse, postreligieuse ou antireligieuse, a été popularisée par l'ouvrage de Bernstein (1998), synthèse de référence sur l'histoire du risque, au titre évocateur : *Against the gods. The remarkable story of risk*. On retrouve cette notion chez Ewald (notamment 2002), dans la distinction qu'il opère entre *menace* et *risque* : la menace relève de la superstition et apparaît comme « diffuse, sournoise, indéfinie, indiscernable, présente et absente à la fois », tandis que le risque est présenté comme une notion scientifique : il doit être « identifié, délimité, calibré, évalué ». Même idée chez Luhman (1979), où la distinction risque / danger résulte du constat que les

périls auxquels nous sommes exposés viennent de l'homme plutôt que de la nature ou de Dieu.

Giddens reprend cette vision du risque comme objet laïcisé en opposant, pour sa part, le risque et la *fortuna* :

« Un monde principalement structuré par des risques d'origine humaine ne peut s'encombrer de l'influence divine, ou bien sûr du culte magique des esprits ou des forces cosmiques. Un trait essentiel de la modernité est que les risques peuvent en principe être estimés en termes de connaissances généralisables de dangers potentiels – point de vue dans lequel les notions de *fortuna* survivent essentiellement en tant que formes marginales de la superstition. Lorsque le risque est reconnu comme un risque, il n'est pas vécu de la même façon que lorsque prévaut la notion de *fortuna*. »

En résumé, l'apparition du risque en tant que concept correspondrait à une ère nouvelle, débarrassée de la superstition, où le facteur humain remplacerait la cosmologie religieuse. L'opposition entre risque et religion donne aux dispositifs de gestion des risques un statut d'institution dont la mission serait de recréer de la confiance au sein des sociétés laïcisées. Elle n'est sans doute pas étrangère au phénomène décrit par Power (2005) de « risk management of everything » et c'est à ce titre, en tant qu'explication de l'explosion du risque, qu'elle présente un intérêt pour notre réflexion.

C'est dans les attendus du projet de réforme de surveillance prudentielle qu'il conviendra d'examiner si le projet Solvabilité II constitue une manifestation de l'utopie du risque. En toute hypothèse, le pilotage par les risques promu par la réforme témoigne d'une volonté d'appréhender dans sa globalité le profil de risque d'une entreprise d'assurance ou d'un groupe d'entreprises d'assurance.

(c) – *Profil de risque de la modernité et profil de risque de l'assurance*. Dans l'univers du risque zéro, la confiance serait superflue, car nous saurions, de manière certaine, que nous ne risquons rien. Or, la caractéristique de la modernité semble bien être – Beck et Giddens convergent sur ce point – un monde saturé de risques de toutes natures. On pourrait objecter que les grands risques – notamment les risques naturels – ne sont pas réellement nouveaux au sens où ils n'apparaissent pas avec la modernité. Mais deux éléments confirment, selon Giddens (1994, p. 116), qu'il existe bien un *profil de risque* propre à la vie moderne, y compris s'agissant des risques naturels :

- la connaissance que nous avons de ces risques s'exprime dans des concepts de gestion de risque propres à la modernité ;
- en matière de périls écologiques, l'attention se concentre largement sur l'analyse causale de ces menaces afin de déterminer l'impact des activités humaines, notamment industrielles, sur l'environnement.

En toute hypothèse, les risques qui affectent l'industrie financière en général et le secteur de l'assurance en particulier, relèvent bien du nouveau *profil de risque* lié au processus de modernisation. Ces risques financiers majeurs, s'inscrivant dans le cadre d'un secteur financier interdépendant et internationalisé répondent à la définition d'un risque mondialisé qui est l'un des sept traits utilisés par Giddens pour dépeindre le profil de risque spécifique issu de la modernité.

**Tableau 13 - Profil de risque de la modernité (d'après Giddens, 1994, pp. 131-132)**

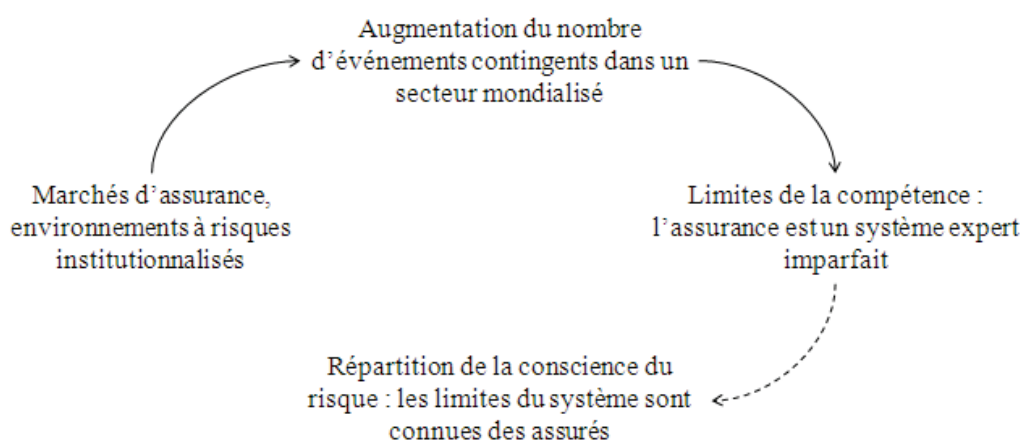
<b>1</b>	Mondialisation du risque par son intensité potentielle
<b>2</b>	Mondialisation du risque par la multiplication d'événements interdépendants
<b>3</b>	Socialisation des risques environnementaux
<b>4</b>	Apparition d'environnements à risques institutionnalisés
<b>5</b>	Prise de conscience du risque comme concept et partant, désacralisation du risque
<b>6</b>	Risques collectifs de mieux en mieux connus du grand public
<b>7</b>	Prise de conscience des limites de l'expertise : aucun système expert ne peut prétendre maîtriser complètement ses propres risques

Les points 1 et 3 relèvent plutôt du risque catastrophique, comme nous l'avons souligné initialement. Le point 5 reprend quant à lui l'analyse de la désacralisation du danger, marque d'une société laïcisée. En revanche, les autres traits paraissent plus immédiatement utiles.

À l'instar des marchés financiers, les marchés d'assurances relèvent typiquement des environnements à risques institutionnalisés (Point 4). Ces environnements sont susceptibles d'être affectés par un nombre toujours plus grand d'événements

contingents (Point 2). La légitimité du contrôle externe repose sur le caractère imparfait du marché de l'assurance (cf. Schmeiser, Schmit et Eling, 2007), qui présente des risques de défaut : pas plus qu'un autre le système expert assurance ne peut prétendre à l'infaillibilité (Point 7). Reste à valider l'idée selon laquelle le grand public est conscient des risques portés par ce système abstrait (Point 6) ; telle est en tout cas l'une des ambitions de la réforme du contrôle prudentiel.

**Figure 10 - Profil de risque du système expert « Assurance »**



La prise de conscience des limites des experts induit une remise en question de la confiance que les utilisateurs accordent à un système expert. Si elle n'est pas contrée, cette remise en cause est de nature à perturber le fonctionnement du système ; tout particulièrement dans l'exemple de l'assurance, où le dispositif repose sur les cotisations des utilisateurs. Comme le note Giddens, la compréhension par les utilisateurs du fonctionnement interne des systèmes abstraits « constitue l'un des problèmes de relations publiques auxquels sont confrontés ceux qui cherchent à entretenir la confiance des profanes vis-à-vis des systèmes experts » (Giddens, 1994, p. 137).

Nous retrouvons chez Beck et Giddens un même paradigme circulaire au sein duquel le risque est la conséquence de la modernité, et où la menace sort progressivement des cercles d'experts pour s'inviter dans l'espace public. La pression politique qui en résulte fait du traitement des risques (et sans doute de la communication du risque) une



condition de la poursuite du processus de modernisation, processus qui va lui-même engendrer de nouveaux risques.

Mais ces deux réflexions portant sur la modernité parlent en fait davantage du statut épistémologique du risque dans les sociétés contemporaines que du concept de risque en tant que tel. Les dispositifs de gestion des risques peuvent aussi être considérés, avec Foucault, comme des *technologies* qui rendent possible l'émergence des sociétés modernes.

### **Le risque comme condition de la modernité**

Face à un nouveau profil de risque, le secteur de l'assurance privilégie une approche par les risques et développe, avec la réforme du système prudentiel, un dispositif pour mettre en œuvre cette approche. Dans cette mesure, la réforme Solvabilité II peut être envisagée en tant que technologie de sécurité mise au service de l'assurance, qui est elle-même une technologie de couverture des risques.

Le concept de *risque* semble ici ambivalent : le *risk management* est mis au service des assureurs dont le métier est justement de couvrir les risques d'autrui. Cette question de vocabulaire n'est pas neutre dans l'examen de la perception de la réforme par les assureurs ; nous l'approfondirons en deux temps :

- en étudiant la gestion des risques et l'assurance en tant que technologies (a) ;
- en examinant la définition du risque du point de vue de l'assureur (b).

(a) – *Gestion des risques et assurance en tant que technologies*. Envisager le secteur de l'assurance comme une technologie, une institution ou un art particulier doté d'un rôle social propre, c'est considérer le risque et l'assurance comme une manifestation de ce que Foucault appelait la *gouvernementalité*. C'est ainsi placer l'assurance dans une catégorie où l'on retrouve par exemple : l'économie sociale ; la raison d'État ; la gestion des risques ; le libéralisme ; la police ; etc. (cf. Burchell, Gordon et Miller, 1991).

Reprenant les concepts de Foucault, Miller a systématisé un cadre d'analyse à trois niveaux : problématisation ; programmes ; technologies (Miller, 1990). Synthétiquement, la *problématisation* représente ce qui pose problème à un instant donné, les réponses apportées au problème constituent les *programmes*, tandis que les *technologies* sont les dispositifs utilisés pour mettre en œuvre les programmes (Pezet, 2005).

Dans le cas de la réforme du dispositif de solvabilité, nous pouvons considérer à ce stade :

- le nouveau profil de risque (augmentation du risque de faillite dans un secteur mondialisé) comme la *problématisation* ;
- l'approche par les risques (le risque devient le principe de gouvernance de référence) comme le *programme* ;
- le nouveau dispositif de contrôle prudentiel (réforme du système de supervision) comme la *technologie* utilisée pour mettre en œuvre l'approche par les risques.

La particularité de cette technologie prudentielle est qu'elle porte sur le secteur de l'assurance qui peut, lui aussi, être considéré comme une technologie. Ainsi que le montre Ewald (1991), le terme d'« assurance » est équivoque et implique différentes formes d'institutions et techniques. En tant qu'institution, il s'applique aussi bien à des entreprises privées, à des sociétés à forme mutuelle, qu'à des institutions publiques. En tant que produit distribué par ces institutions, l'assurance désigne indifféremment – sauf à qualifier cette assurance – la couverture des risques sociaux, la protection des biens, voire des mécanismes d'épargne et de placement. Mais l'assurance est aussi une *technologie du risque*. L'institution d'assurance apparaît alors comme une application possible de cette technologie. La combinaison de l'institution et de la technologie est un produit du contexte économique et social (Ewald, 1991).

La notion même de risque, dont nous avons vu les rôles multiples que les sociologues lui assignent dans l'analyse de la modernité, dérive directement de l'assurance. Le risque est l'objet même de tout contrat d'assurance. Certains auteurs, notamment Picard et Besson (1976), soulignent que le risque revêt un sens différent s'il est entendu comme objet de l'opération d'assurance, ou s'il est pris dans son sens courant. Cette ambiguïté épistémologique est au cœur de notre réflexion : comment les organismes d'assurance, pris en tant qu'institutions, vont-ils comprendre la fonction de gestion des risques requise par le régime de surveillance prudentielle ? Comment vont-ils interpréter ce concept de risque qu'ils manipulent quotidiennement dans le cadre de leur activité ?

Le risque, dans son acception générale, est un *événement* préjudiciable. L'assurance ne retient pas cette notion d'événement, elle va envisager une catégorie d'événements susceptibles d'affecter une population. On parlera par exemple de « risque incendie », plutôt que d'un incendie en particulier. Le paradoxe, relevé par Ewald (1991) est que le risque, pour l'assurance, n'existe pas en soi, mais que, dans le même temps, tout peut constituer un risque. Ce qui distingue la notion de risque des termes « péril », « menace » ou « danger », parfois utilisés comme synonymes, c'est sa dimension mathématique : il a vocation à être évalué, calculé et traité ; c'est, dans une certaine mesure, un objet scientifique (Ewald, 2002).

Au reste, on retrouve chez Luhmann (1979) et Giddens (1994) cette distinction entre « risque » et « danger ». Le sentiment de sécurité chez l'individu peut correspondre à une impression passive ou, comme nous l'avons vu, à une confiance accordée à un système expert. En fonction de cet état d'esprit, l'événement préjudiciable sera vécu comme un *danger* ou comme un *risque*. Si le sentiment de sécurité est passif, l'individu aura tendance à reporter la responsabilité du préjudice sur autrui ou sur une cause extérieure. Dans le cas d'une *confiance active*, l'individu déplorera justement d'avoir placé sa confiance dans un système expert défaillant. Mais nous revenons ici au risque vu comme un événement autonome, alors que la définition proposée par Ewald est plus large et, nous semble-t-il, plus riche : il faut entendre par *risque* une catégorie d'événements.

En considérant le risque comme un objet scientifique, l'assurance va apporter dans son traitement une forme de rationalité, alors même que le risque peut aussi être considéré comme un jeu de hasard grandeur nature. Indépendamment des analyses causales, qui permettent l'analyse spécifique du risque, la probabilité d'accident peut être comparée à la possibilité de voir tel ou tel numéro sortir à la roulette (Ewald, 1991). La comparaison avec le jeu de hasard n'est pas seulement anecdotique. Elle est inscrite dans l'histoire de l'assurance. C'est, dit-on, pour partager les mises d'une partie de cartes inachevée que Pascal inventa les probabilités, socle mathématique de la technologie du risque (Chiappori, 1997, pp. 14-15). Certaines formes d'assurance vie,

par exemple les tontines<sup>8</sup>, sont proches de la loterie dans les mécanismes mis en œuvre et dans les motivations des souscripteurs.

C'est par le calcul des probabilités, et par ses extensions mathématiques ultérieures que l'assurance va rationaliser l'incertitude et, pour ainsi dire, inventer le risque. Quand Pascal parle de « géométrie du hasard », il met en évidence le paradoxe selon lequel les probabilités apportent de l'ordre dans ce qui semble le moins rationnel : l'avenir. Avec l'assurance, cette rationalité est mise au service de la protection financière des choses et des gens. Elle va sécuriser l'activité des personnes en leur permettant, selon l'expression courante, de « prendre des risques ».

(b) – *Le risque défini par l'assurance.* Notre étude porte sur le contrôle des risques dans l'assurance. C'est-à-dire sur les fonctions qui permettent de maîtriser les vulnérabilités dans un organisme d'assurance, conformément aux nouvelles orientations du processus de surveillance prudentielle. Il ne s'agit donc pas de traiter des organismes d'assurance en tant que structures ayant pour fonction la couverture des risques des particuliers et des entreprises, mais plutôt d'envisager ce secteur d'activité en tant que *système expert*, au sens de Giddens (1994), ou de *champ organisationnel*, au sens de DiMaggio (1983). Ce faisant, nous examinons les réactions d'un terrain donné face à une nouvelle réglementation portant sur le risque plutôt que le rôle économique et social de ce secteur d'activité particulier.

Est-ce à dire que l'objet social des organismes d'assurance est neutre pour notre réflexion? Évidemment pas. L'hypothèse retenue est que les assureurs, dont la couverture des risques d'autrui est l'activité première, ont un rapport au risque particulier qui est susceptible d'affecter la vision qu'ils ont de leurs propres périls (cf. De Lagarde, 2005). Pour conclure le tour d'horizon des théoriciens du risque, il était donc logique de s'intéresser aux réflexions portant justement sur le risque et l'assurance, c'est-à-dire sur le concept de risque en tant que tel et son traitement par une institution particulière qu'est l'assurance.

Ewald met en exergue trois caractéristiques du risque, tel que le définit l'assurance :

- sa dimension scientifique : le risque est calculable ;

---

<sup>8</sup>. Une *tontine* est une association d'épargnants à l'expiration de laquelle l'avoir est distribué entre les survivants ou entre les ayants-droits des membres décédés.

- sa dimension collective : le risque concerne une population ;
- sa dimension financière : le risque est un capital, il peut faire l'objet d'une garantie financière.

Cette définition importe pour comprendre la réforme du contrôle prudentiel : il s'agit de la manière dont le champ organisationnel contrôlé (l'assurance) appréhende le concept central du nouveau dispositif de contrôle (le risque). L'hypothèse proposée est que la définition du risque issu de la technologie de l'assurance est applicable dans le cadre d'une étude portant sur le contrôle prudentiel. C'est d'ailleurs la manière dont Ewald a été compris par Power, qui l'utilise à propos des liens entre le risque et l'audit, avec en note de bas de page cette remarque significative : « Ewald fait référence au secteur de l'assurance, mais l'argument s'applique aussi à l'audit, que l'on peut considérer comme une sorte d'assurance, même si les professionnels s'en défendent » (Power, 2005, p. 253).

*Dimension scientifique du risque.* Nous l'avons dit, ce qui distingue le risque de la menace, c'est qu'il peut être évalué à l'aide des statistiques et des probabilités. Autrement dit, le risque est une *menace probabilisée*. Les statistiques constituent le point de départ : l'analyse des données permet d'étudier la régularité à laquelle survient tel ou tel type d'événement. Sur la base de ces données, il est possible de mesurer la probabilité de survenance de chaque catégorie d'événement. C'est au fond la seule distinction entre l'accident et la roulette, où la probabilité de sortie d'un numéro est supposée égale à chaque tirage.

Cette première dimension se retrouve dans le contrôle des risques tel qu'il est envisagé par la réforme de la surveillance prudentielle. Que l'organisme fasse appel à un modèle standard, à un modèle interne ou à une formule intermédiaire, il s'agit d'une modélisation mathématique. Nous sommes donc bien dans le cadre d'un risque calculé, comme le confirme le rôle clé de la fonction actuarielle dans la mise en œuvre du nouveau dispositif de surveillance prudentielle.

*Dimension collective du risque.* Lorsque surviennent l'accident ou le dommage, ils se rapportent à une personne en particulier. C'est l'individu qui est blessé ou qui voit son bien endommagé. On peut alors parler d'un *risque individuel* qui est en fait antinomique avec le risque d'assurance. La dimension collective est d'abord liée à la

dimension scientifique : sans la collectivité, sans les grands nombres, pas de statistiques ni de probabilités. L'individualisation du risque limiterait fortement la première dimension du risque : son caractère calculable.

Au-delà, c'est le mécanisme même de l'assurance qui a besoin du nombre pour fonctionner. En constituant des groupes homogènes, grâce à la sélection et à la répartition des risques, l'assurance socialise le risque. Chaque assuré est une partie du tout : c'est le principe même de la mutualité. Ewald (1991) note ici que l'adhésion à la mutualité peut être consciente (sociétés à forme mutuelle) ou inconsciente (compagnies d'assurance), de même qu'elle peut être volontaire ou contrainte (assurances obligatoires, systèmes de sécurité sociale).

Pour la réforme qui nous intéresse, le risque est-il pris dans son acception individuelle ou collective ? L'objet du contrôle prudentiel qui s'exerce sur un organisme d'assurance est bien d'examiner la conformité d'une organisation en particulier. En laissant aux sociétés la capacité de modéliser elles-mêmes leur profil de risque, le nouveau régime de surveillance prudentiel encourage les approches individualisées. Pour autant, la finalité de la réforme est bien de sécuriser le marché européen de l'assurance dans son ensemble.

*Dimension financière du risque.* Il s'agit sans doute de la dimension la plus nettement assurantielle des trois. La dimension scientifique et la dimension collective du risque sont certes indispensables au fonctionnement du marché de l'assurance, mais la protection financière constitue l'objet même de l'opération d'assurance, qui transforme le risque en capital. En effet, l'assurance n'efface pas l'effet de l'accident ou du dommage, mais offre une compensation. Cette garantie est le plus souvent financière, mais peut aussi prendre d'autres formes, par exemple le remplacement de l'objet endommagé. C'est l'un des aspects les plus délicats de l'opération d'assurance, car il s'agit de déterminer la valeur financière du risque. Quoi qu'il en soit, le préjudice subi et la compensation, financière ou en nature, sont bien deux éléments distincts.

Contrairement aux dimensions scientifique et collective du risque, la dimension financière au sens de la constitution d'un capital ou du paiement d'une compensation financière est plus difficilement transférable en dehors du contexte particulier de la

technologie d'assurance. Dans le cadre du nouveau dispositif prudentiel, le risque porté par les organismes d'assurance trouve une conséquence financière immédiate : l'exigence de fonds propres est déterminée en fonction du niveau de risque encouru par l'organisme. Mais cette dimension financière, essentielle, n'est pas directement comparable au processus d'indemnisation par les assureurs en cas de survenance d'un sinistre. Nous pouvons néanmoins retenir l'idée d'un « coût du risque » ou d'un calcul de la valeur à un instant donné d'un potentiel événement préjudiciable.

En synthèse des trois dimensions – scientifique, collective et financière –, Ewald (1991) définit le risque comme « la valeur actuelle d'un dommage possible dans une unité de temps donnée » et l'assurance comme « la compensation des effets du hasard à travers la mutualité organisée selon les lois statistiques ». Après avoir défini le risque, il en déduit les dimensions techniques de l'assurance qui la fondent en tant que *technologie politique* et lui assignent un rôle particulier dans le développement des sociétés modernes.

La littérature consacrée au risque est aujourd'hui tellement volumineuse – et tellement hétérogène – qu'il serait vain de tenter d'en dresser une liste exhaustive. Nous avons pu néanmoins, à partir d'auteurs qui ont placé la théorisation du risque au centre de leur réflexion, cerner à la fois les contours du risque et les raisons de son succès conceptuel. Nous avons pu aussi examiner son rapport intrinsèque avec l'assurance.

Pour intéressants qu'ils soient, les liens entre risque et modernité constituent principalement des éléments de théories sociologiques (Luhman ; Beck ; Giddens) ou philosophiques (Foucault ; Ewald). Dans quelle mesure une recherche managériale peut-elle contribuer à illustrer, à compléter ou à contredire ces apports ? Comment mettre en application les concepts issus de la sociologie du risque, empiriquement liés aux grandes catastrophes écologiques ou industrielles, dans un contexte financier et managérial ? Peut-on utiliser l'articulation risque / modernité pour expliquer l'inefficacité des technologies de régulation ? Si les dispositifs de sécurité financière ne préviennent pas les crises, quelle est leur finalité ?

La littérature permet de faire émerger une première hypothèse : les normes prudentielles visent avant tout à maintenir la *confiance* des consommateurs dans les services financiers, bancaires ou assurantiels. C'est-à-dire que la formalisation et la promotion des dispositifs de sécurité

importe davantage que leur efficacité. Dans cette perspective, la confiance apparaît comme l'un des enjeux premiers de l'invention du contrôle des risques dans le secteur de l'assurance.

### *Sous-section 3.1.2 - Expliquer les enjeux de la réforme, renforcer la confiance*

Les promoteurs de la réforme Solvabilité II rappellent régulièrement la finalité première du contrôle prudentiel dans le secteur de l'assurance : la protection de l'assuré. Ils indiquent ainsi le rôle essentiel, pour les entreprises d'assurance, de la confiance des utilisateurs. C'est en cela que la réforme technique devient un enjeu politique. L'objet de la sécurisation des institutions d'assurance est de rassurer les citoyens-assurés en créant les conditions de la confiance.

Il est donc intéressant de comprendre :

- pourquoi les concepts de *confiance* et *d'assurance* sont indissociables ;
- comment la confiance permet aux citoyens des sociétés modernes d'évoluer dans un environnement risqué ;
- comment rapprocher la « société du risque » et la « société de confiance ».

### **L'assurance est synonyme de confiance**

La confiance est le premier sens du terme assurance. Le Petit Robert, par exemple, définit l'assurance comme la « confiance en soi » (deuxième acception proposée) avant d'évoquer le « contrat par lequel un assureur garantit à l'assuré, moyennant le paiement d'une prime ou d'une cotisation, le paiement d'une somme convenue en cas de réalisation d'un risque déterminé » (cinquième acception proposée).

Au-delà de la parenté sémantique, il s'agit ici de rappeler pourquoi la confiance joue un rôle clé dans l'opération de l'assurance à travers un rappel des caractéristiques de l'opération d'assurance, une présentation du rôle fondateur de la solvabilité dans la confiance et une évocation des valeurs de l'assurance.

Le dispositif de solvabilité vise avant tout à protéger les assurés (Bellando, 1998, p. 235). Le législateur précise ainsi que « Le contrôle de l'État s'exerce dans l'intérêt des assurés, souscripteurs et bénéficiaires de contrat d'assurance et de capitalisation » (Art. L 310-1 du Code des assurances). Technologie prudentielle, le contrôle de la solidité financière des organismes d'assurance va donc contribuer à renforcer la confiance des consommateurs.



La confiance des assurés est d'autant plus nécessaire que l'une des caractéristiques majeures de l'opération d'assurance est l'inversion du cycle de production. Couilbault et Eliashberg (2007) rappellent que les organismes d'assurance perçoivent une cotisation avant d'effectuer, en cas de sinistre, la prestation attendue, c'est-à-dire l'indemnisation. Il appartient à l'assureur d'établir une provision pour faire face à ses engagements. L'inversion du cycle de production concerne aussi le souscripteur d'assurance : il ne peut pas vérifier *a priori* la qualité de la prestation fournie ; il doit faire confiance à son assureur. C'est aussi ce qui fait la spécificité du marketing dans l'assurance : le produit est à la fois rassurant et anxiogène dans la mesure où il couvre un événement que l'on souhaiterait éviter (Parmentier, 2005 ; Badoc, 2009).

L'assurance est, par ailleurs, une institution dont le rôle est de créer de la confiance. Ewald (2008a, p. 4) explique que le sentiment de sécurité ou de confiance est fondamental, car c'est sur lui que repose la valeur des autres biens :

« Vous pouvez être très riche, mais si cette richesse s'accompagne de la crainte de sa perte, le bien richesse va devenir un enfer. Vous pensez avoir trouvé la femme de votre vie, si vous n'avez pas confiance votre amour devient un enfer. La confiance, la sécurité, c'est ce qui fait la valeur des autres biens. »

L'assurance, qui répond à ce besoin de sécurité, est donc, selon Ewald, un bien premier, condition des autres biens. On peut ainsi classer l'assurance, avec Foucault (2004), parmi les technologies de sécurité au même titre que la religion, le savoir, la morale ou l'État, que Hobbes présentait comme « un réducteur d'incertitudes ». Le paradoxe du contrôle prudentiel dans le secteur de l'assurance est donc qu'il a pour objet de rendre plus sûre une technologie elle-même destinée à rassurer les individus.

Quel lien avec une recherche empirique portant sur le dispositif de solvabilité ? Il s'agit d'abord de fonder le contrôle prudentiel en tant que technologie de sécurité ou, pour être précis, en tant que sécurisation d'une technologie de sécurité. Il convient ainsi d'examiner :

- si la *confiance* des utilisateurs est bien à la base de la réforme du système de supervision, d'une part (étude en amont) ;
- si la *confiance* des utilisateurs est aussi un enjeu pour les entreprises d'assurance dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme (étude en aval).

Ce double examen permettra d'éclairer les liens entre société de confiance et société de contrôle (la demande de confiance constitue-t-elle la motivation effective des dispositifs de surveillance ?), mais aussi d'aboutir à un approfondissement des liens entre risque et confiance.

### **La confiance est nécessaire pour évoluer dans un environnement risqué**

Pour éclairer les liens entre risque et confiance, nous reprendrons la définition du système expert proposée par Giddens, puis nous examinerons dans quelle mesure un consommateur accorde sa confiance à un système donné avant de caractériser l'assurance en tant que système expert.

Parmi les traits marquants de la nouvelle modernité, Giddens relève le rôle clé des « systèmes experts » qui se rattachent à des domaines techniques particuliers. Un système expert regroupe les connaissances relatives à ce domaine technique et les experts qui maîtrisent son fonctionnement. L'utilisateur d'un système expert ne maîtrise généralement pas le savoir technique qui sous-tend le système, mais a néanmoins confiance en celui-ci.

Ainsi, il n'est pas nécessaire d'être architecte ou entrepreneur pour utiliser un escalier. Pas besoin non plus d'être expert en mécanique ou en systèmes autoroutiers pour conduire une voiture. L'utilisateur va en revanche témoigner, inconsciemment, d'une *confiance* (un « article de foi ») dans le système expert. À la suite de Luhman (1979), Giddens relie la notion de confiance à celle de risque. Nous savons que nos différentes activités quotidiennes présentent des risques, mais nous avons suffisamment confiance dans les systèmes experts pour estimer que ces risques sont peu probables. Sans cette confiance, nous serions dans un état d'insécurité permanente.

Ces concepts de *système expert* et de *confiance* présentent un intérêt pour notre réflexion à deux niveaux. D'abord, d'un point de vue descriptif : l'assurance en tant que telle répond bien à la définition d'un système expert utilisé par le grand public sans qu'il en maîtrise les mécanismes. Dans cette perspective, le contrôle prudentiel – interne et externe – fait partie des éléments de sécurisation du système expert « assurance », qui sont de nature à renforcer la confiance des utilisateurs. Rappelons que la protection du consommateur fait partie des motifs explicites de la refondation du dispositif de solvabilité.

Au-delà de l'utilisation du *systeme expert* comme « concept outil », c'est le lien établi entre péril et confiance qui enrichit notre compréhension du risque. Giddens (1994, p. 41) définit la confiance comme « un sentiment de sécurité justifié par la fiabilité d'une personne ou d'un système dans un cadre circonstanciel donné, et cette sécurité exprime une foi dans la probité ou l'amour d'autrui, ou dans la validité de principes abstraits (le savoir technologique) ». La notion de sécurité peut alors être déduite du lien entre confiance et risque : le sentiment de sécurité provient d'un équilibre entre le niveau de confiance dans un système donné et la part de risque acceptée. D'une certaine manière, la confiance n'a de sens que dans le cadre d'un environnement risqué.

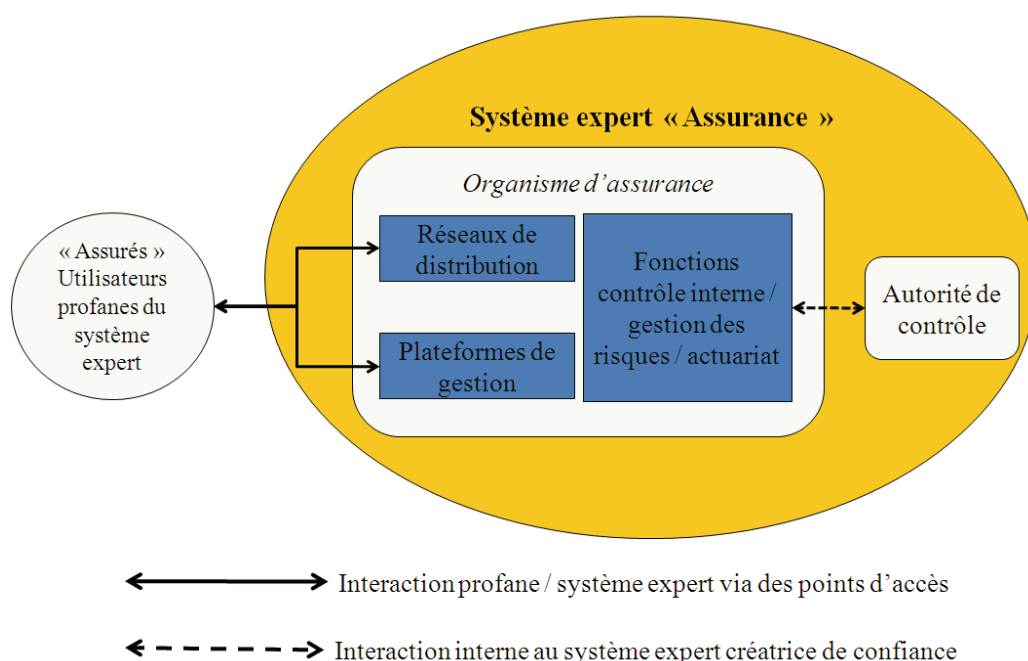
Les notions de risque, de confiance et de sécurité s'inscrivent dans le cadre du « développement des mécanismes de dé-localisation » qui, avec « la séparation du temps et de l'espace » et « l'appropriation réflexive de la connaissance » constituent les trois moteurs de la modernité selon Giddens (1994, p. 59).

Les systèmes experts sont, le plus souvent, abstraits. Mais, pour autant, ils ne se dérobent pas complètement à la connaissance du profane. Giddens montre que la confiance dans les systèmes experts n'est pas aveugle. Elle suppose d'abord, pour reprendre l'expression de Simmel (1987), des « savoirs induits » (*weak inductive knowledge*), c'est-à-dire un niveau de connaissance pratique que nous retirons de l'expérience d'un système donné. Ensuite, on retrouve, dans la plupart des cas, une interaction entre des représentants du système abstrait et ses utilisateurs. Giddens qualifie ces représentants des systèmes abstraits de *points d'accès* (1994, p. 89). Dans l'exemple de l'assurance pris comme un système expert, les réseaux de distribution et les plateformes de gestion en contact avec la clientèle jouent ce rôle de point d'accès.

L'interaction comme mécanisme destiné à créer de la confiance ne se limite d'ailleurs pas aux contacts entre utilisateurs et représentants du système abstrait. À l'intérieur même d'un système expert, on retrouve un besoin d'échanges entre les parties prenantes du système (Giddens parle à ce propos de « re-localisation ») qui participent à la consolidation du système de confiance. Le contrôle, externe ou interne, peut d'ailleurs être envisagé dans ce cadre comme étant un moyen de sécurisation, à l'œuvre dans la boîte noire du système expert, pour rassurer l'ensemble des acteurs et renforcer la fiabilité du système. L'institutionnalisation du contrôle interne (Cappelletti, 2006), en particulier, lui a progressivement assigné un rôle de

« gardien de la confiance » pour reprendre la formule de Shapiro (1987). C’est ainsi que les dispositifs de contrôle, quelle que soit leur nature, concourent à créer de la confiance (Richard, 2008). On mesure l’importance potentielle de cette fonction dans un secteur d’activité qui lui-même doit mettre en place un marketing global de confiance pour convaincre ses clients de sa capacité à faire face à ses engagements.

**Figure 11 - Système expert « Assurance »**



**La société assurantielle permet l’émergence d’une société de confiance**

Le rapport entre confiance et défiance est au centre de la société du risque. Lorsque nous utilisons un système donné, nous marquons, implicitement ou explicitement, un certain degré de confiance dans ce dispositif. Les dysfonctionnements, réels ou supposés, de ce système peuvent remettre en cause cette confiance.

Nous avons vu que l’assurance constitue l’une des technologies utilisées pour créer ou recréer de la confiance. L’utilité de cette technologie de sécurité croît avec la sophistication des systèmes. Dans cette mesure, l’assurance est l’une des conditions du développement économique et social des sociétés modernes comme le montre Albert (1998). Mais l’assurance est elle-même un dispositif qui requiert, pour fonctionner, la confiance de ses utilisateurs.

C'est l'enjeu du contrôle prudentiel qui, en sécurisant les organismes d'assurance, vient favoriser le développement d'une institution créatrice de confiance.

Peyrefitte (1995) relie ainsi les notions de confiance et de développement :

« L'attitude de confiance – ou de défiance – en la personne nous est apparue, sous des formes très diverses, comme la quintessence des conduites culturelles, religieuses, sociales et politiques qui exercent une influence décisive sur le développement. »

On retrouve ici le lien entre assurance, confiance et modernité : l'assurance crée de la confiance, qui constitue l'une des conditions du développement économique et, partant, de la modernité. Mais les organismes d'assurance doivent eux-mêmes combattre la défiance qui peut s'exprimer à leur encontre. Zelizer (2006) montre ainsi que le développement de l'assurance vie aux États-Unis a nécessité un combat contre une opposition morale ou religieuse qui présentait ces mécanismes comme sacrilèges ou immoraux. Quinn (2008) confirme que la dimension morale demeure une composante essentielle sur le marché de l'assurance vie. L'émergence de la finance islamique soulève aujourd'hui des enjeux similaires (Ruimy, 2008 ; Zaatari et Lagarde, 2008). Au final, le niveau de couverture assurantielle des personnes et des biens constitue l'un des indicateurs du développement économique et social.

Néanmoins, l'assurance n'est pas, comme nous l'avons déjà souligné, la seule institution créatrice de confiance. À la suite de Beveridge (1943), Weisbrod (2006) identifie trois « piliers de sécurité » : la famille ; l'assurance ; l'État. Le modèle politique de l'État en tant que technologie de sécurité est évidemment l'État providence, tel que décrit par Rosanvallon (1981) ou Ewald (1986). Mais Weisbrod (2006, p. 135) met aussi en évidence qu'aucun de ces trois piliers n'est lui-même exempt de risques endogènes. Dans un contexte social où l'on parle d'éclatement de la famille traditionnelle et de crise de l'État providence, l'assurance privée se retrouve naturellement au centre du jeu, ainsi que le soulignent Hunt et Wickham (1994, p. 66) qui évoquent : « The popular contemporary theme that late modernity is characterized by the rise of the risk or insurance principle ».

Éviter une « crise de l'assurance » semble dès lors un enjeu majeur pour sauver la modernité. Reste à déterminer comment procéder pour sécuriser l'assurance privée. Convient-il de lui laisser davantage de liberté, considérant que, experte dans « l'art d'assurer » (Ewald, 2008 [a]),

elle saura garantir sa propre protection ? Faut-il, au contraire, encadrer davantage son activité pour prévenir d'éventuelles dérives liées à la financiarisation de son activité ? C'est ici qu'intervient la question centrale du nouveau contrôle prudentiel : comment inciter les assureurs à mieux gérer leur risque sans entraver le développement de leur activité ?

La confiance paraît donc être un enjeu théorique important pour une étude consacrée au contrôle des risques. Émergent ainsi les axes de réflexion suivants qu'il conviendra de vérifier sur le terrain :

- le concept de confiance est, au fond, plus pertinent que celui de risque pour expliquer la réforme du contrôle prudentiel ;
- la finalité du contrôle est la restauration de la confiance des parties prenantes (utilisateurs, marchés, salariés) et, au-delà, l'instauration d'une société de confiance ;
- dans le cas particulier de l'assurance, les concepts de risque, de contrôle et de confiance ont un statut particulier dans la mesure où il s'agit de sécuriser une technologie de sécurité.

Ces différents axes de réflexion permettent de situer le contrôle prudentiel dans un contexte sociopolitique plus large. Examiner les liens entre assurance, contrôle et confiance revient à présenter la réforme du processus de supervision dans le cadre d'un rapport entre le système assurance et ses utilisateurs, alors même que les dispositifs techniques de surveillance prudentielle pouvaient apparaître, de prime abord, comme une mécanique interne centrée sur le rapport contrôlé / contrôleur.

### *Sous-section 3.1.3 - Expliquer le contexte de la réforme : de la demande sociale de sécurité à la normalisation du risque*

La réforme du contrôle prudentiel peut apparaître, à certains égards, comme un effet de mode : l'assurance viendrait, à son tour, adopter une approche « par les risques ». La littérature permet de vérifier :

- l'origine et l'existence d'un effet de mode autour du risque ;
- les conséquences sociopolitiques de cet effet de mode ;
- la dimension normative de l'approche par les risques.

## Mode du risque

Nous assistons, depuis la fin des années quatre-vingt-dix, à une explosion du risque en tant que concept et, parallèlement, à l'essor de la gestion des risques en tant que pratique de référence. Le management des risques est ainsi devenu un mode global d'organisation à travers l'émergence de l'*Entreprise Risk Management* (ERM) (Hunt, 2003).

Avec la réforme des contrôles prudentiels bancaires et assurantiels, l'approche par les risques déborde même le cadre de l'entreprise dans la mesure où elle devient structurante pour un secteur d'activité entier. L'*Organizational Field Risk Management* succéderait alors à l'*Entreprise Risk Management*. Reste à déterminer si le développement de l'approche par les risques peut effectivement s'expliquer par un simple effet de mode.

Beck (2001, p. 101) avait annoncé le développement commercial de la gestion des risques lorsqu'il constatait qu'il y avait des victimes, mais aussi des bénéficiaires du risque qui devient alors un « fonds de commerce » et, partant, « un facteur de croissance économique de premier ordre ». Jänicke (1979) établissait le même constat : l'industrie profite en fait de ses propres abus. S'est en effet construit, grâce à la mode du risque, un *business* nouveau constitué à la fois d'économie de la connaissance, liée à la dimension technique du risque, de prévention des périls, mais surtout d'adaptation du système productif existant aux normes censées prévenir les risques technologiques ou financiers.

Abrahamson (1991) avance trois types d'explications d'un effet de mode managérial ou professionnel :

- la faillite d'une mode précédente (a) ;
- des dysfonctionnements organisationnels ou économiques significatifs (b) ;
- l'apparition d'une rhétorique qui utilise les dysfonctionnements pour promouvoir une nouvelle forme d'organisation (c).

Ces trois explications peuvent être utilisées pour décrypter la mode du risque.

- (a) – Dans une certaine mesure, la gestion des risques a pris le relais des procédures qualité comme facteur de développement du contrôle interne, ainsi que le décrit Power (2004, p. 26) :

“The elements of the quality assurance template have been expanded further in the direction of risk management standards. In 1995, the first national level risk management standard was published jointly by Australia and New Zealand. This has been followed by standards in Canada, the UK and Japan. Common to all these different efforts to standardize the risk management process is a linkage between risk management and strategic objectives.”

Le *risk management* peut ainsi apparaître comme la continuation du contrôle interne par d’autres moyens ou, plus précisément, comme le vecteur de la montée en puissance du contrôle interne (Cappelletti, 2006). Pour autant, l’évolution de l’organisation interne des entreprises s’explique aussi par des facteurs externes.

- (b) – Les crises et scandales financiers, tels que, par exemple, la faillite de la Barings ou l’affaire Enron, constituent la toile de fond de l’émergence de la gestion des risques comme mode de gouvernance de référence prenant en compte tous les périls, quels qu’ils soient, auxquels une organisation peut être confrontée (Flyvbjerg, Bruzelius et Rothengatter, 2003). Dans ce contexte, la mode du risque peut être interprétée comme une réponse aux crises successives qui suscitent l’inquiétude des parties prenantes. Au reste, cette réponse peut être apportée au niveau de l’entreprise, de la branche professionnelle (comme dans le cas qui nous intéresse) ou de l’État, qui devient alors un « gouvernement du risque » (Hood, Rotshein et Baldwin, 2001).
- (c) – Le lien entre les deux premières interprétations (l’émergence du *risk management* comme phénomène d’évolution organisationnelle ou comme réponse à une succession de crises) permet d’élaborer une représentation rationnelle du phénomène de *risk management of everything* : l’essor de la gestion des risques serait la réponse naturelle des organisations face à un environnement qui devient de plus en plus *risqué* (Power, 2004, p. 38). Mais des auteurs avancent, reprenant l’idée du risque comme fonds de commerce, que les entreprises accentuent les menaces auxquelles elles sont exposées afin de valoriser leurs performances ou de capter des ressources (Edelman, Fuller et Mara-Drita, 2001).

Dans le cas de la réforme du contrôle prudentiel, l’hypothèse du risque en tant qu’effet de mode peut être vérifiée à deux niveaux :

- par l’examen des attendus du projet : quelles ont été les sources d’inspiration des concepteurs des nouveaux standards de supervision ?



- par le recueil des perceptions des acteurs : quels sont les enjeux de réputation et de communication appréhendés par les personnes en charge de la mise en œuvre des nouvelles règles dans les entreprises ?

Il conviendra donc, dans l'étude des conditions d'élaboration du nouveau dispositif de surveillance des organismes d'assurance, d'examiner si les promoteurs et les récepteurs de la réforme considèrent, explicitement ou implicitement, leur travail comme une application au secteur de l'assurance du concept générique de gestion des risques.

Mais en toute hypothèse, l'effet de mode ne saurait constituer une explication suffisante pour décrire une réforme en profondeur des modalités de surveillance des sociétés d'assurance. L'essor de la gestion des risques correspond à des enjeux sociopolitiques plus larges : il répond, en fait, à une demande sociale.

### **Politisation du risque**

Les questions liées au calcul de la solvabilité et à la surveillance prudentielle sont éminemment techniques. Une partie du débat s'articule en effet autour de discussions actuarielles complexes. Le premier pilier du projet Solvabilité II, en particulier, est exclusivement quantitatif et s'appuie sur des modélisations mathématiques avancées (Planchet, Thérond et Jacquemin, 2005).

Néanmoins, l'objectif annoncé du projet est de consolider la confiance des parties prenantes, notamment des assurés, et de renforcer la transparence de marché qui fait l'objet du troisième pilier de Solvabilité II. Il y a donc un paradoxe :

- d'un côté, le fond de la réforme est extrêmement technique et potentiellement opaque, car compréhensible par un cercle restreint d'experts seulement ;
- d'un autre côté, les promoteurs du projet affichent une volonté d'harmonisation, de rationalisation et de simplification – en un mot, de transparence.

La théorie de Beck éclaire cet apparent paradoxe à trois niveaux :

- lorsqu'il présente « la démocratisation du débat technique » (a) (2001, p. 480) comme étant l'une des conséquences possibles de la modernité ;

- lorsqu'il fait de la modélisation du risque un enjeu de société à travers « la pluralisation conflictuelle du risque » (b) (2001, p. 55) ;
- lorsqu'il annonce la « tendance immanente à la globalisation des risques » (c) (2001, p. 66).

Approfondissons ces trois concepts dans la perspective de leur application à la transformation du système de supervision prudentielle.

(a) *Démocratisation du débat technique* – C'est l'irruption dans la sphère publique de questions jusqu'alors discutées entre spécialistes. Dans le domaine environnemental, c'est par exemple le cas du débat autour des organismes génétiquement modifiés (OGM).

D'après Beck, la généralisation de la démocratisation du débat technique est l'une des issues possibles de la société du risque, par opposition à un retour possible de la société industrielle. Selon Giddens (1994, pp. 137-138), le phénomène se développe quand les non-spécialistes réalisent que la compétence spécialisée peut s'avérer insuffisante. Jouhar (1984) souligne que la prise de conscience par les citoyens des limites des experts, des risques qu'ils font courir au plus grand nombre faute de certitudes bien établies, remet en cause l'idée même de spécialité.

La prise de conscience résulte, le plus souvent, de crises ou de situations de menace qu'il n'est plus possible de dissimuler au grand public. Dans le cas des organismes d'assurance, un problème grave d'insolvabilité ou la faillite d'une grande entreprise pourrait entraîner un intérêt accru des citoyens pour les dispositifs de surveillance prudentielle (cf. Azéma, 2008 ou Bérès, 2008). Dans l'examen des conditions d'élaboration des normes de contrôle, il ne faut donc pas négliger les enjeux de communication. Comme le résume Giddens (1994, p137) :

« La connaissance par les profanes des environnements à risque modernes conduit à la prise de conscience des limites de la compétence spécialisée, et constitue l'un des problèmes de relations publiques auxquels sont confrontés ceux qui cherchent à entretenir la confiance des profanes vis-à-vis des systèmes experts. »

Le passage de la discussion en cercle restreint au débat public entraîne une distinction entre la *constatation* du risque, qui relève de l'analyse scientifique, et la *perception* du risque. Ainsi, quand l'expert constate un risque selon une méthode scientifique, le public, pour sa part, prend conscience du danger. Il y a, dans la perception du risque par le public, une part d'irrationalité qui entraîne la remise en question du processus de modernisation.

C'est moins la rationalité scientifique elle-même qui est remise en cause, que sa capacité à répondre à un univers menaçant. De ce point de vue, les débats qui agitent la communauté scientifique, controverses de plus en plus vulgarisées et portées sur la place publique, alimentent cette remise en cause de la rationalité scientifique. Le débat technique se politise : il est davantage présenté comme un univers de doutes plutôt qu'un espace de certitudes.

Cette nouvelle forme du « tout est politique » – Beck (2003, p. 455) parle de la « fin de la fin du politique » – annonce donc, dans tous les domaines, l'irruption de discussions techniques dans la sphère publique. Pour ce qui nous concerne, ce sont les modèles financiers en assurance qui sont ainsi susceptibles d'être remis en question. La politisation des menaces implique aussi des discussions autour de la définition et de la modélisation du risque : la réalité de la menace et son degré de criticité deviennent des sujets de controverses. On assiste ainsi à une repolitisation du risque financier (Degoede, 2004).

(b) *Pluralisation conflictuelle du risque* – Nous avons vu que la réforme du processus de surveillance prudentielle encourageait vivement les organismes d'assurance à modéliser leur profil de risque interne. La diversité des modélisations semble être une manifestation de la pluralisation du risque. Par la modélisation, chaque organisation est invitée à redéfinir les périls auxquels elle est exposée, à s'appropriier les menaces qui pèsent sur elle et, au final, à mieux maîtriser ses propres risques.

Soumise à un contrôle public, la modélisation retenue est donc susceptible d'être l'objet d'une appréciation externe et d'être comparée aux modèles utilisés par la concurrence. Ainsi que Beck (2001, p. 58) le souligne : « L'efficacité sociale des définitions du risque ne dépend pas de sa validité scientifique. » La modélisation interne des risques

par les entreprises d'assurance pourrait donc devenir un enjeu d'affichage et de communication.

Dans le régime existant Solvabilité I<sup>9</sup>, les risques étaient définis de manière assez homogène, le modèle retenu par l'autorité de contrôle s'appliquant à tous. Ils vont désormais être modélisés de manière différente, cette modélisation devenant, dans le même temps, un enjeu de l'évaluation des organismes d'assurance par l'extérieur – les marchés financiers, voire, si l'on retient l'hypothèse de Beck d'une démocratisation progressive des critères technicoéconomiques, les consommateurs eux-mêmes. MacKenzie (2006) souligne par ailleurs que le modèle financier peut lui-même modifier la réalité lorsque son utilisation est généralisée.

La différenciation des modèles va faire varier la représentation du risque et donc sa perception. Mais, dans le même temps, le nouveau processus de surveillance prudentielle encourage les organismes d'assurance aux regroupements et à la diversification.

Les regroupements capitalistiques ou mutualistes sont encouragés afin de faire émerger des groupes dotés de portefeuilles de risques plus variés et plus équilibrés, au détriment des acteurs qui privilégiaient une approche spécifique de risques particuliers. Les regroupements en cours devraient ainsi renforcer l'homogénéité du secteur et sa globalisation. Des groupes plus structurés offriraient ainsi des profils de risque à peu près comparables, alors même que la réforme leur donne les outils pour une analyse plus individualisée. La réforme du contrôle prudentiel peut donc être envisagée dans le cadre de l'opposition globalisation / localisation.

(c) *Tendance immanente à la globalisation des risques* – Reste à déterminer comment l'on passe, concrètement, de la société où l'on parle du risque à la normalisation du risque. Si le risque devient un enjeu sociopolitique, c'est en tant que « danger que l'on projette dans l'avenir ». Le danger, objet du débat public, justifie des mesures. Ces mesures sont présentées comme étant susceptibles de prévenir le risque ou de se protéger contre ses effets. Le risque se trouve ainsi défini comme « événement-non-encore-survenu qui

---

<sup>9</sup>. Rappelons que le régime Solvabilité I reposait sur un modèle statique sans évaluation en fonction du profil de risque (*not risk-based model*).

motive l'action » (Beck, 2001, pp. 60-61). Les normes prudentielles visent ainsi, avant tout, à apaiser des inquiétudes. Elles constituent un vecteur de réassurance avant d'être un facteur de sécurité effective. Les organisations se prêtent d'ailleurs à ce mécanisme de confiance en revendiquant une conformité apparente à des normes qu'elles appliquent inégalement ; c'est le phénomène d'hypocrisie organisationnelle (Brunsson, 1989).

Le rapport au temps s'en trouve fondamentalement modifié :

« La conscience que l'on a du risque ne se situe pas dans le présent, mais essentiellement *dans l'avenir*. Dans la société du risque, le passé perd sa fonction déterminante pour le présent. C'est l'avenir qui vient s'y substituer et c'est alors quelque chose d'inexistant, de construit, de fictif, qui devient la « cause » de l'expérience et de l'action. (...) Nous abordons donc l'avenir sur le mode de la « variable projetée », nous en faisons une « cause projetée » de l'action présente (personnelle et politique) dont la valeur et la signification sont directement proportionnelles au degré d'indécidabilité et au contenu de la menace. C'est dans cette projection que nous devons esquisser pour déterminer et organiser notre action présente. » (Beck, 2001, pp. 61-62.)

Événement-non-encore-survenu, danger projeté dans l'avenir, le risque n'en structure pas moins l'action immédiate et, donc, le débat public. Dans un premier temps, l'exposition aux périls semble épouser des catégories existantes – riches vs pauvres, pays développés vs pays en développement. Mais la variété des situations sociales de menace révèle une tendance à la dispersion des dangers dans toutes les classes de la société ou dans tous les pays. Dans cette mesure, le phénomène de mondialisation est aussi un processus de globalisation des risques. C'est cette globalisation qui implique que les périls affectent, *in fine*, les producteurs de risque eux-mêmes, ce qui remet en cause une vision du monde basée sur la répartition des richesses.

Les dispositifs de régulation et de supervision prudentielle, harmonisés au niveau de l'Union européenne, constituent en quelque sorte une parade à un univers globalisé saturé de menaces. Il s'agit à la fois de prévenir les périls et de faire savoir que l'on s'emploie à sécuriser un secteur d'activité.

Les trois dimensions examinées (démocratisation du débat technique, pluralisation conflictuelle du risque et tendance à la globalisation des risques) confirment que la

modélisation et la prévention des risques constituent un enjeu sociopolitique. S'il s'agit d'une réponse à une demande sociale, à un besoin de sécurité, elle doit être formalisée : par la production de normes ou par le développement de règles de droit ; la réforme du contrôle prudentiel relève de ces deux dimensions.

### **Normalisation du risque**

L'essor du *risk management* procède en apparence d'un effet de mode et, au fond, d'une politisation des menaces : les périls auxquels nous sommes exposés ne relèvent plus de la rationalité scientifique, mais du débat public. À partir du moment où le risque s'invite dans la sphère politique, il peut devenir l'objet de législations et de normes. Solvabilité II est un exemple d'approche par les risques qui s'inscrit dans un cadre réglementaire, en l'espèce une Directive européenne.

La gestion des risques devient donc l'objet de normes techniques et de règles de droit qui peuvent, là encore, apparaître comme une tentative de maîtrise des conséquences de la modernité. Le nouveau dispositif prudentiel peut ainsi être considéré comme une norme technique (actuelle) et une règle de droit (à venir).

Violet (2003, p. 19) définit la norme technique comme :

« une solution d'application répétitive apportée à des questions relevant essentiellement des sphères de la science, de la technique et de l'économie et visant à l'obtention du degré optimal d'ordre dans un contexte donné. »

Il précise que « la norme technique est à la disposition des opérateurs économiques » et qu'il s'agit d'un « bien collectif [qui] vise à organiser et donc faciliter les échanges ».

La transformation des mécanismes de supervision des organismes d'assurance peut être envisagée comme une norme technique :

- par son contenu (a) ;
- par sa méthode d'élaboration (b) ;
- par sa finalité (c).

- (a) – En tant que technologie, la réforme du dispositif de contrôle peut être définie comme une « solution d’application » à une problématisation qui relève, dans ce cas de figure, de la sphère économique.
- (b) – La méthode retenue qui associe les opérateurs économiques, en l’espèce les organismes d’assurance, et des comités d’experts à la conception du dispositif de contrôle s’apparente au mécanisme d’élaboration consensuelle de la norme technique (cf. Igalens et Penan, 1994).
- (c) – Les objectifs de la réforme du contrôle prudentiel sont la rationalisation de l’existant, l’harmonisation des pratiques et la consolidation des échanges au sein du marché intérieur européen. Il s’agit donc bien d’une solution destinée à obtenir un « degré maximal d’ordre dans un contexte donné » afin « d’organiser et de faciliter les échanges » sur le marché de l’assurance.

Pour autant, le projet Solvabilité II est une norme technique particulière puisque le projet n’est pas réalisé sous l’égide d’une association privée ou coopérative, mais dans le cadre d’une Directive européenne destinée à être transposée dans les droits nationaux des États membres de l’UE. Dans cette mesure, le dispositif répond aussi à la définition donnée par Labeet (1994, p. 12) d’une règle de droit : « règle obligatoire, contraignante, assortie d’une sanction étatique ».

Une norme technique financière, notamment internationale, peut être considérée comme un référentiel neutre, apolitique, destinée à faciliter la comparabilité et l’interopérabilité. C’est l’une des perceptions possibles, par exemple, du dispositif comptable international (Richard, André, Cazavan-Jeny, Dick, Walton, 2009). A l’inverse, la norme technique peut être analysée dans une perspective critique grâce à l’examen des conditions historiques des « rapports de force et des rapports de sens », pour reprendre les formules de Castel (2004) qui ont présidé à son élaboration. Norme technique passée par le tamis des institutions politiques européennes, la Directive Solvabilité II permet de confronter les deux approches. D’autant plus que, contrairement aux normes comptables que l’Union européenne a *de facto* sous-traité à l’IASB ou aux normes bancaires, la Commission européenne a effectivement piloté la conception du dispositif prudentiel assurantiel.

Ainsi, si la réforme du contrôle prudentiel s'apparente à une norme technique, il s'agit d'une norme d'un nouveau genre. Contrairement à la doctrine juridique qui voit dans la norme technique un instrument d'application ou un obstacle à l'application de la règle de droit (Violet, 2003, p. 47), la transformation du modèle de supervision peut être envisagée comme une règle de droit en devenir.

La double dimension du projet de changement de système prudentiel montre une volonté de normaliser les politiques de maîtrise des risques dans le domaine de l'assurance. On peut y voir une manifestation de l'internalisation du risque que Latour (2001) décrit dans une préface à l'édition française de *La Société du risque*. Dans les époques qui précèdent l'avènement de la société du risque, les périls pouvaient être reliés à des facteurs externes : les *externalités*. La société contemporaine internalise tout, y compris la nature qui se trouve désormais au cœur du débat politique. La nouvelle société produit donc du risque à grande échelle sans qu'il soit possible de le rejeter dans des ténèbres extérieures au monde social.

Par le biais de normes techniques, la société moderne va donc internaliser le risque. Beck (2001, p. 337) évoque à ce propos la « modernisation réflexive » : le phénomène de modernisation lui-même devient un objet de réflexion, cette réflexion étant l'une des caractéristiques de la nouvelle modernité. Giddens (1994, p. 45) décrit, dans des termes assez comparables, la « réflexivité de la vie sociale moderne » comme « examen et révision constante des pratiques sociales, à la lumière des informations nouvelles concernant ces pratiques mêmes ».

Pour aller au-delà de ces approches, qui sont centrées sur la dimension intellectuelle de la modernisation réflexive, il est intéressant d'en examiner les conséquences. L'axe de travail proposé serait d'envisager, à partir de l'exemple du contrôle prudentiel dans l'assurance, la normalisation technique du risque puis son incorporation dans la loi. Plus précisément, il s'agit d'examiner le mécanisme de l'internalisation de la norme technique afin de vérifier dans quelle mesure sa mise en œuvre précède son application en tant que règle de droit.

En clair, pour le cas qui nous intéresse, est-ce que les organismes d'assurance mettent en œuvre l'approche par les risques, promue par Solvabilité II, avant même l'entrée en vigueur de la réforme ? Pour utiliser les formules de Kant : les organismes d'assurances transforment-ils



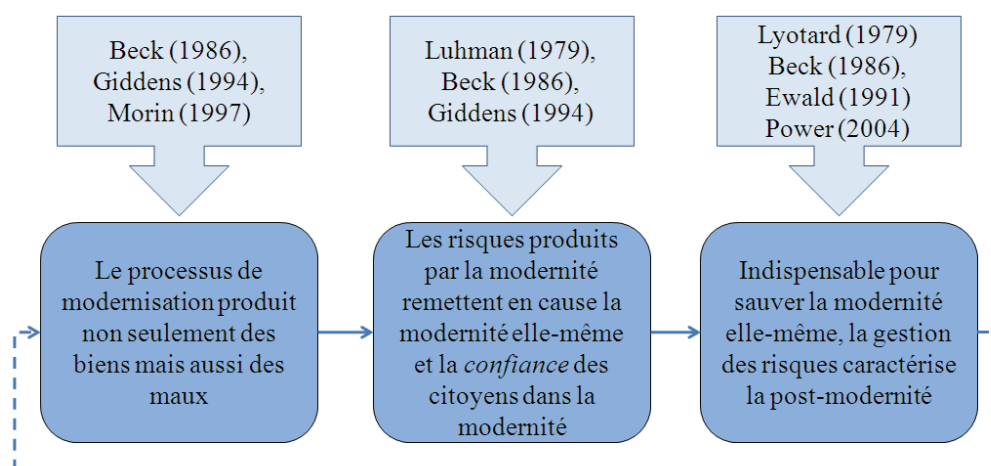
prématurément un « impératif hypothétique » (la norme technique en construction) en un « impératif catégorique » ?

À travers un examen processuel de sa préparation, le projet Solvabilité II peut apparaître comme une réforme exemplaire du nouveau rapport entre la norme technique et la règle de droit. À ce titre, la réforme peut être approfondie à trois niveaux :

- Premier niveau. L'approche par les risques répond à une crise de confiance, née de la modernité ; elle veut rassurer les parties prenantes à travers une forme d'utopie de la maîtrise du risque.
- Deuxième niveau. Au-delà de l'effet de mode, l'approche « par les risques » sert de fil conducteur à des réformes structurelles, basées sur des normes techniques élaborées dans un cadre participatif, qui s'inscrivent dans un temps long, à l'opposé des réformes accélérées.
- Troisième niveau. L'itération entre la conception du dispositif et la mise en œuvre des changements fait que la règle de droit devient l'aboutissement d'un processus plutôt qu'une source de changement *a posteriori*.

L'éclairage théorique de l'approche par les risques peut être synthétisé par le schéma suivant :

**Figure 12 - Risque et modernité : le paradigme de la société de risque**



Les références citées dans cet examen du paradigme du risque et de la modernité éclairent principalement l'amont de la réforme du dispositif de surveillance prudentielle. Elles nous aident à répondre à la question : pourquoi le contrôle des risques s'est-il imposé aux entreprises d'assurance ? Mais, en revanche, elles sont trop éloignées (à l'exception de Power que nous utiliserons plus largement par la suite) des problématiques de gestion pour analyser le processus d'élaboration du nouveau système de contrôle et ses impacts dans l'industrie. Il est donc nécessaire d'approfondir d'autres pistes pour construire un cadre conceptuel pertinent.

### **Section 3.2 - ... à la société du contrôle**

Notre objectif est de décrire le glissement théorique de la *société du risque* vers la *société du contrôle*. Plus précisément, il s'agit de décrire les nouveaux enjeux du contrôle dans un contexte de *risk management of everything*. Nous avons précédemment décrit l'environnement théorique externe de la transformation des règles européennes de supervision des organismes d'assurance. Il convient maintenant d'identifier les références pertinentes pour décrypter le contenu de la réforme.

Le projet Solvabilité II décrit en fait les mécanismes par lesquels le secteur de l'assurance va se rendre *auditable*. L'esprit de la réforme du contrôle prudentiel est, en effet, de rendre le système expert assurance contrôlable :

- par ses propres organisations grâce à la modélisation interne des risques et à la consolidation des fonctions de contrôle ;
- par son autorité de surveillance à travers le renforcement du processus de supervision ;
- par ses parties prenantes dans le cadre du troisième pilier de Solvabilité II qui porte sur le *reporting* et la discipline de marché.

D'où la nécessité d'examiner, à rebours, les apports des travaux de Power (1996, 1997, 1999, 2003, 2004 et 2007) :

- sur l'auditabilité du risque, c'est-à-dire le développement des fonctions de gestion et de contrôle des risques ;
- sur la théorie de l'auditabilité elle-même, qui met en évidence l'importance du processus de rationalisation par lequel les organisations rendent leurs activités contrôlables.

Des références proches de celles de Power permettent d'enrichir notre compréhension de la transformation des mécanismes de surveillance. Il s'agit :

- des travaux sur la juridisation de l'organisation (principalement Sitkin et Bies, 1994) dans la mesure où la mise en œuvre du projet Solvabilité II est un cas de changement dans l'organisation motivé par une évolution réglementaire ;
- de références néo-institutionnelles (notamment Scott et Meyer, 1991) qui aident à examiner l'auditabilité non seulement au niveau de l'organisation, mais aussi du secteur d'activité considéré en tant que champ organisationnel.

Ces références organisationnelles permettront de dégager les outils adéquats afin d'élaborer un cadre conceptuel qui éclaire aussi bien l'amont (préparation du changement) que l'aval de la réforme (préparation de sa mise en œuvre). Nous les examinerons en trois temps :

- l'auditabilité du risque (Sous-section 1) ;
- la théorie de l'auditabilité (Sous-section 2) ;
- les aspects institutionnels (Sous-section 3).

### *Sous-section 3.2.1 - Making risk auditable : l'invention du risque*

Nous l'avons vu, le projet Solvabilité II peut être envisagé en tant que conséquence, ou manifestation, de la société du risque. Par ailleurs, nous avons montré que la réforme porte essentiellement sur le dispositif de *contrôle*, interne et externe, dans le sens d'un renforcement. Il faut donc en premier lieu établir la filiation théorique entre les notions de *risque* et de *contrôle*, à travers l'histoire du risque, du risque opérationnel et de la gestion des risques.

#### **La remarquable histoire du risque**

Power raconte en fait deux histoires distinctes : l'invention ou la réinvention permanente du risque et l'essor d'une discipline puis d'une fonction (fonction d'expertise devenue fonction managériale) dédiée à sa gestion. Il distingue ainsi deux catégories d'étude : (1) l'apparition des *objets de risque* et (2) la construction du *processus de gestion des risques*, en soulignant que la littérature a principalement exploré la première catégorie.

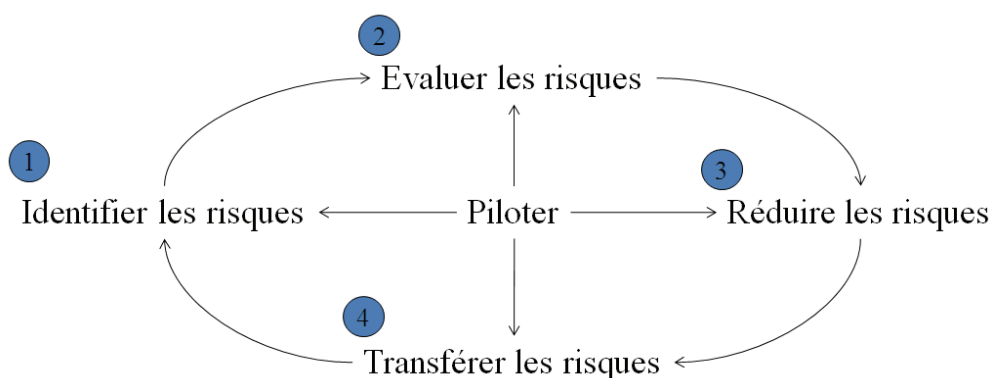
Un risque existe avant d'être qualifié comme tel : la menace précède la modélisation. C'est la raison pour laquelle Bernstein a pu décrire *La remarquable histoire du risque* (1998), dans laquelle il ne dresse pas un inventaire des grandes catastrophes survenues au cours des siècles, mais bien une histoire du concept de risque. En conclusion de son ouvrage, il souligne le rôle des théoriciens du danger dans le développement de la liberté humaine : « Tous ceux-là ont fait passer notre perception du risque de la peur de perdre à l'espoir de gagner, du destin ou dessein originel à la prévision sophistiquée de l'avenir probable. Nous étions impuissants, ils nous ont donné le choix » (Bernstein, 1998, p. 320).

Le décalage entre le risque en tant que tel et sa conceptualisation a été mis en évidence par Power (2003) dans une publication consacrée à la réforme prudentielle bancaire Bâle II, à propos de laquelle il évoque *l'invention* du risque opérationnel. Les événements redoutés

(processus internes inadaptés, risques liés aux hommes, aux systèmes ou aux événements extérieurs) ne sont pas nouveaux, mais leur modélisation, leur contrôle systématique et leur prise en compte dans le calcul des ratios prudentiels constituent une innovation. Le risque n'existe donc qu'à partir du moment où il a été conceptualisé et modélisé. Le péril n'apparaît pas non plus à sa survenance : ce n'est plus dans ce cas un *risque* (événement non-encore-survenu), mais une *crise*.

Une fois *inventé*, le risque a vocation à être *géré* : c'est-à-dire qu'il doit être, selon le processus du risk management, contrôlé, analysé, prévenu et transféré. C'est dans le cadre de la gestion systématique du risque qu'apparaît la nécessité de contrôle à la fois interne et externe.

**Figure 13 - Processus circulaire de gestion des risques. D'après Véret et Mekouar (2005, p. 83)<sup>10</sup>**



Le *risk management* est aujourd'hui un modèle de structuration de l'activité. Dans ce contexte, les dispositifs de contrôle interne jouent un rôle clé dans le traitement des périls : « Ils fournissent une nouvelle base d'auditabilité du risque et étendent sa gestion à un grand nombre de nouveaux objets » (Power, 2005, p. 12). Le lien entre gestion des risques et contrôle interne est aujourd'hui explicitement visé par la réforme du processus de surveillance prudentielle des organismes d'assurance. L'articulation des deux fonctions n'a pas toujours été aussi naturelle.

Au moment où se systématisait la fonction de gestion des risques dans les organisations, dans les années quatre-vingt-dix, son lien avec le contrôle interne n'est pas apparu d'emblée évident. Rétrospectivement, il semble que le foisonnement de la réflexion théorique sur le

<sup>10</sup>. On retrouve dans la littérature professionnelle et dans les standards normatifs type Iso, différentes versions de la méthodologie de gestion des risques. Dans la mesure où la plupart reprennent l'articulation Identifier / Evaluer / Réduire / Transférer / Piloter ou Contrôler, nous ne les examinerons pas systématiquement.

risque a constitué la toile de fond de l'explosion du contrôle interne. La réflexion théorique a d'abord été plutôt généraliste dans la mesure où elle s'est interrogée, nous l'avons vu, sur les liens entre les risques et la modernité. Elle trouve sa source dans la sociologie générale pour devenir un concept marquant des sciences managériales (Power, 2007, p. 5). Aujourd'hui, le risque est non seulement une thématique du management, mais aussi, de plus en plus, un mode d'organisation de référence autour duquel s'organise la gouvernance (O'Malley, 2004).

Le rôle central de la gestion des risques s'explique probablement par le besoin du management de maîtriser – ou plus précisément d'avoir un sentiment de maîtrise – des périls auxquels est exposée l'organisation. Le management ne peut pas réellement connaître les risques auxquels la structure devra faire face dans l'avenir. Pour autant, il doit donner l'impression qu'il maîtrise ces événements dangereux (Douglas et Wildavsky, 1982). L'attention des organisations se concentre en particulier sur les risques de basse fréquence et aux conséquences fortes. C'est la crainte d'un événement rare, plus ou moins prévisible, mais aux conséquences extrêmement graves. C'est typiquement le cas du risque opérationnel.

### **L'exemple du secteur bancaire : l'invention du risque opérationnel**

L'étude qu'a conduite Power en 2003 sur le risque opérationnel dans le secteur bancaire (« The Invention of Operational Risk ») est intéressante à plus d'un titre pour notre recherche. En effet, elle comprend à la fois une problématique innovante, une dimension sectorielle marquée et une proposition méthodologique intéressante bien qu'incomplète.

Dans cette étude, Power recherche moins à identifier ce qu'est le risque opérationnel dans le secteur bancaire qu'à décrire le *design* réalisé par les autorités de régulation pour modéliser le concept de risque opérationnel. Le phénomène d'invention du risque passe en fait par la modélisation de menaces déjà bien connues et identifiées. La fraude, par exemple, n'apparaît pas avec la publication d'une norme définissant le risque opérationnel. Pour autant, la définition – en fait extrêmement vaste – du risque opérationnel fait de la fraude une sous-catégorie d'un ensemble plus large. Il s'agit, en quelque sorte, de la problématisation d'un ensemble d'événements aussi divers que la défaillance d'un système informatique, l'erreur humaine, l'inadaptation ou la non-application d'une procédure, la déficience du management, etc.

Selon Power, il s'agit de la manifestation d'un phénomène de rationalisation des systèmes et des cultures de contrôle. Il y aurait là un lien manifeste entre la réglementation de la gestion des risques et l'explosion de l'audit. Appliqué à notre champ d'études, cela signifie qu'il ne s'agit pas d'étudier les risques auxquels sont réellement exposées les sociétés d'assurance, mais bien d'examiner le processus d'invention du risque : quelles ont été les motivations et les perceptions des acteurs interagissant dans le processus de réforme du système de surveillance prudentielle ? s'agit-il, comme dans l'exemple bancaire, d'une volonté de renforcer et de réguler les systèmes de contrôle interne ? quel est, en somme, le design du contrôle des risques dans le secteur de l'assurance ?

L'autre intérêt de l'article de Power est le secteur étudié. On connaît la proximité du secteur bancaire et du secteur de l'assurance : la réforme du processus de surveillance prudentiel dans l'assurance est directement inspirée de la réforme bancaire connue sous le nom de Bâle II (cf. notamment Fitouchi, 2005 ; Trainar, 2003). Pour autant, la Commission européenne n'a pas souhaité placer le risque opérationnel au cœur de la réforme Solvabilité II, contrairement au secteur bancaire où l'apparition d'un « nouveau risque » avait été considérée comme l'une des grandes novations du dispositif (Pébereau, 2003).

### **L'essor de la gestion des risques**

En 1999, au moment où les promoteurs européens de la réforme du contrôle prudentiel des organismes d'assurance entament leurs travaux, la gestion des risques a déjà une histoire (a). Le *risk management* est devenu un métier (b) dont la montée en puissance a été consacrée par l'émergence du *chief risk officer* (c).

#### *(a) – Brève histoire de l'analyse du risque*

L'histoire du risque, comme l'a montré Bernstein (1998), est d'abord une histoire scientifique, liée au développement du calcul mathématique des probabilités. L'histoire de l'analyse du risque, en tant que discipline, est quant à elle plus récente. Elle se fonde d'abord sur la distinction opérée par Knight (1921) entre risque et incertitude. L'article de Starr (1969), « Social Benefits versus Technological Risk », est considéré par Hacking (2003) puis Power (2007) comme la première réflexion théorique sur l'analyse des risques. La discipline se développe ensuite à partir des années soixante-dix. Elle se professionnalise, notamment grâce à la création de différentes organisations spécialisées,

telles que l'AMRAE (association française des risk managers), avant de connaître un fort développement, déjà évoqué, dans les années quatre-vingt-dix et deux mille.

Comme le rappelle Power (2007, p. 14), l'articulation entre l'analyse des risques et leur gestion est un objet de débat théorique (Silbergeld, 1991). Soulignons que la littérature professionnelle retient généralement l'analyse des risques, c'est-à-dire leur identification et leur évaluation, comme une partie nécessaire, mais pas suffisante du processus de management des risques (voir par exemple Marmuse et Montaigne, 1989 ou Véret et Mekouar, 2005).

D'une manière générale, l'histoire de la gestion des risques est marquée par l'élargissement du périmètre de la fonction. Le développement du *risk management* culmine lorsqu'il devient un élément constitutif de la bonne gouvernance (Power, 2007, chapitre 1). Le processus de contrôle des risques prend donc de la hauteur et la fonction, qui n'existait pratiquement pas avant les années soixante-dix, paraît aujourd'hui centrale pour les organisations. La gestion des risques semble ainsi en mesure de coloniser ou d'instrumentaliser les fonctions qui lui sont reliées, notamment le contrôle interne.

*(b) – Contrôle interne et gestion des risques*

Les textes qui réforment le processus de surveillance prudentielle dans l'assurance distinguent la fonction contrôle interne de la fonction gestion des risques. Les deux fonctions ont connu dans les années quatre-vingt-dix des histoires parallèles. Pendant que la gestion des risques se rationalisait et se généralisait, le contrôle interne connaissait une véritable explosion (Maijoor, 2000) qui, selon Power (1999 et 2007), est à mettre en regard d'un phénomène d'implosion de l'audit. Dans le même temps, l'accélération des normes en matière de gouvernement d'entreprise, depuis le Cadbury Code (1992) jusqu'au Sarbanes-Oxley Act (2002), a fait du contrôle interne puis de la gestion des risques des piliers de la bonne gouvernance.

La standardisation des deux fonctions ainsi que la réflexion théorique les concernant a permis de préciser comment gestion des risques et contrôle interne s'articulaient. Le contrôle interne apparaît aujourd'hui comme une fonction qui rend possible un management efficace des risques ainsi que l'explique Power :



« During the 1990s, internal control came to be thought of in the broadest terms as an « entreprise-wide » practice and as a foundation for an explicit risk-based approach to control. (...) From a mixture of conceptual elements, internal control has been constructed as a regulatory resource, as an advisory opportunity, as a strategic necessity and as a way of governing the management of risk. » (2007, p. 53).

L'articulation progressive du contrôle interne et de la gestion des risques pose la question des liens entre ces fonctions au sein d'une même organisation. Nous l'avons vu, les deux fonctions existaient avant que leur articulation s'impose comme un standard managérial. Elles ont toutes les deux connu un fort développement au cours des années quatre-vingt-dix et apparaissent aujourd'hui incontournables. Comme l'observe Power, « Internal Control as Risk Management » induit « The Internal Auditor as Risk Manager » (2007, p. 56).

L'approche de Power suppose soit une confusion des fonctions (le contrôleur interne devient *risk manager*), soit une forme de subordination lorsque les deux fonctions coexistent (le contrôleur interne est au service du *risk manager*). Dans les deux hypothèses, la fonction contrôle interne est un moyen pour atteindre l'objectif principal, qui demeure le management global des risques. Power confirme la confusion des genres ou, plus précisément, la transformation du contrôle interne en *risk management* à travers l'émergence du *risk-based internal control* (2007, p. 61).

La réforme du contrôle prudentiel dans l'assurance distingue, pour sa part, les deux fonctions, même si elle fait de leur coordination un facteur clé de succès de la mise en œuvre du nouveau régime. Il reste donc à déterminer la manière dont l'articulation se traduit sur le terrain.

*(c) – Le sacre de la gestion des risques : le Chief Risk Officer et le contrôle public*

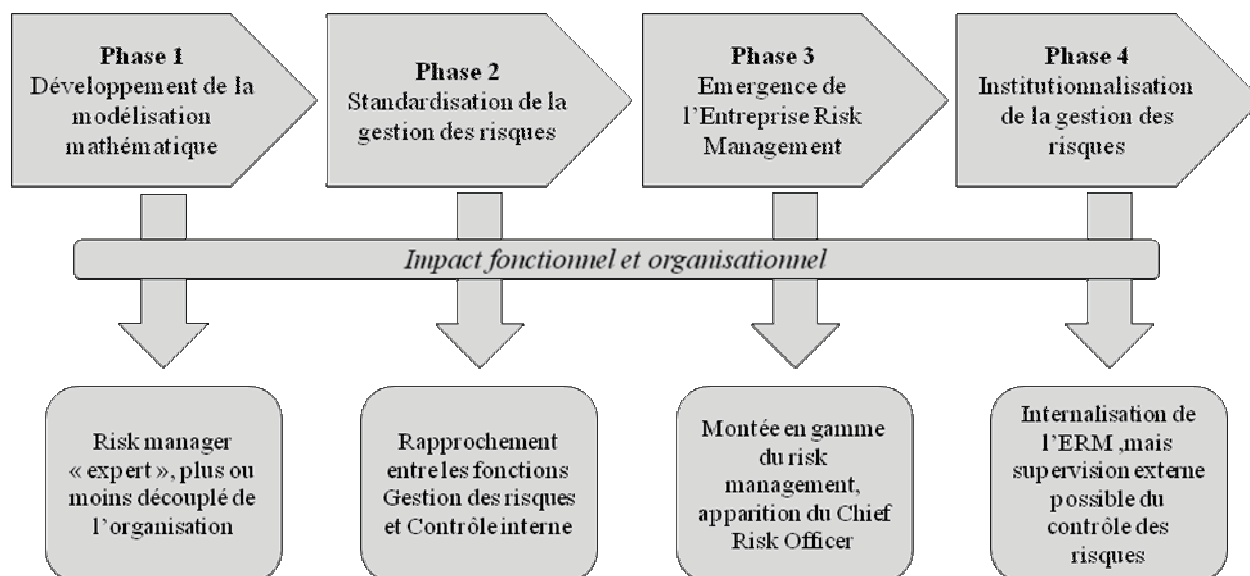
L'essor de la gestion des risques se traduit par un double phénomène : d'une part sa généralisation, d'autre part sa montée en gamme avec l'émergence du *Chief Risk Officer*. La transformation du *Risk Manager* en *Chief Risk Officer* ne correspond pas seulement à une inflation des titres. Hanley (2002) montre que l'émergence de cette fonction correspond à la globalisation du management des risques : dès lors que le processus de gestion des risques concerne toute l'entreprise, à travers l'*Entreprise Risk Management*

(ERM) ou le *Business Risk Management*, la personne en charge de cette fonction est appelée à jouer un rôle central : elle devient « The Great Protector ».

La fonction de CRO apparaît en 1993 avec James Lam qui occupe ce poste chez GE Capital. Comme c'était le cas pour le contrôle interne et la gestion des risques, la place de cette nouvelle fonction dans l'organisation peut aussi être source de difficultés. Power rappelle que l'émergence du *Chief Risk Officer* correspond à celle du *Chief Finance Officer*, qui accompagne la financiarisation de l'organisation. Au sein d'une organisation où le risque constitue le point central de la gouvernance, les deux fonctions peuvent se disputer le premier rôle (Power, 2007, p. 85).

La dernière manifestation de l'essor de la gestion des risques, décrite par Power dans *Organized Uncertainty* (2007), est la prise en compte explicite par les pouvoirs publics et les instances de régulation du *risk management*, qui devient un objet de contrôle externe. Le phénomène d'institutionnalisation de l'*Entreprise Risk Management* (Power, 2007, pp. 92-97) pourra être observé au sein de l'assurance où l'autorité publique de contrôle externe se trouve investie d'une mission de vérification des procédures de gestion des risques et de contrôle interne. Ce faisant, le contrôle externe acquiert un pouvoir potentiel considérable : au travers de la gestion des risques et du contrôle interne, c'est en fait l'ensemble de l'organisation qu'il est en mesure de superviser.

**Figure 14 - L'essor de la gestion des risques et impacts fonctionnels. D'après Power, 2007, p. 97.**



Reprenant notamment les analyses d'Ewald (1991 et 2002), nous avons vu que le risque était un objet scientifique, mesurable. Produit de la rationalité moderne, le risque apparaissait alors comme une menace réelle et sérieuse, objectivable, opposée aux chimères de la superstition. L'analyse organisationnelle déclinée par Power dans *Organized Uncertainty, Designing a World of Risk Management*, montre que le risque est pourtant au centre d'un univers virtuel où les objets de risque sont inventés ou réinventés et où les fonctions existantes sont requalifiées pour donner l'image d'une organisation *risk-oriented*.

La mise en œuvre de l'ERM s'inscrit dans les politiques de bonne gouvernance. Power (2007, p. 98) parle, à propos des processus de *risk management*, d'une morale néolibérale de l'organisation. Cela revient, comme nous l'avons déjà souligné, à faire de la gestion des risques un mode de *gouvernementalité*. À partir de là, l'étude de la construction des processus de gestion des risques revient à déterminer comment les organisations construisent les conditions d'un contrôle systématique des risques, qu'il s'agisse d'un contrôle interne ou d'un contrôle externe assuré par une autorité de supervision.

Pour ce faire, nous allons remonter le fil de la démarche intellectuelle de Power : son œuvre part de l'explosion de l'audit et de la théorie de l'auditabilité (*The Audit Society* paraît en 1997, *Organized Uncertainty, Designing a World of Risk Management* regroupe en 2007 des articles parus entre 1998 et 2005), pour s'orienter vers l'analyse de la généralisation du *risk management*. Nous nous proposons donc de remonter le courant de la gestion des risques à la construction de l'auditabilité.

### *Sous-section 3.2.2 - Making things auditable : la théorie de l'auditabilité*

Dans la préface à l'édition française de *La Société de l'Audit*, Power (2005, p. 10) estime que la plus importante contribution de son ouvrage à la littérature de gestion est la théorie de *l'auditabilité*. Il regrette même de n'avoir pas retenu le titre « la société auditable » ; il a par ailleurs intitulé l'un de ses articles « Making things auditable » (1996). Avec le développement de l'ERM, le « making things auditable » devient « making risks auditable » (Power, 2007, p. 152).

### **Principes de la théorie de l'auditabilité**

La théorie de l'auditabilité décrit le processus de standardisation par lequel les organisations rendent le contrôle possible. Elle avance que la construction de l'audité joue en fait un rôle plus important que le contrôle lui-même. Dans le cas du secteur de l'assurance, l'auditabilité joue un rôle d'autant plus essentiel que l'organisation évolue dans un environnement fortement réglementé.

La théorie de l'auditabilité constate que les pratiques quotidiennes de l'organisation doivent devenir auditables. Les entreprises développent une capacité à être contrôlées à travers un processus que Power qualifie de « construction de l'audité ». Cette construction de l'audité constitue en fait un processus d'harmonisation : l'émergence d'une forme d'organisation apte à subir des contrôles externes estompe la diversité des organisations.

S'opère au même moment une distinction normative entre ce qui est auditable et ce qui ne l'est pas. Les activités auditables bénéficient de davantage de ressources au sein de l'organisation : leur montée en puissance s'effectue donc au détriment des autres activités (Power, 2005, pp. 10-13). C'est ce que l'on pourrait appeler le paradigme de l'auditabilité.

Power (2005, pp. 18-19) résume la théorie de l'auditabilité en neuf points :

**Tableau 14 - Théorie de l'auditabilité (Power, 2005, pp. 18-19)**

1	« L'auditabilité est une condition nécessaire à l'inspection et à l'audit.
2	Les transformations subies par les entreprises et les individus en vue de les soumettre à un audit sont distinctes de l'audit et de l'inspection. Faire en sorte de rendre l'audit possible ne signifie pas nécessairement qu'il aura effectivement lieu.
3	L'auditabilité se rapporte davantage à la construction de l'audité qu'à toute autre fonction officielle de l'audit.
4	La définition de ce qui peut être soumis à un audit et de ce qui ne peut pas l'être varie selon l'époque et les cultures. Implicitement, la différence est aussi normative.
5	L'auditabilité sera une question de « bon sens » uniquement s'il y a consensus au sein d'une « communauté épistémique » sur ce qui fait office de présentation légitime d'une pratique ou d'une activité.
6	Les logiques d'auditabilité particulières symbolisent un idéal de précision et une granularité de l'autoprésentation culturelle et non fonctionnelle.
7	On observe une préférence marquée pour les systèmes de gestion du contrôle qui jouent un rôle crucial en rendant divers objets susceptibles d'être soumis à des audits réguliers. (...)
8	Contrairement à l'audit, l'auditabilité est un élément capital pour la gestion des entreprises. (...)
9	Les conséquences de l'auditabilité fournissent toujours matière à une enquête empirique. »

Dans la mesure où nous cherchons à décomposer les modes de construction de l'audité dans un secteur d'activité en particulier, les neuf points soulevés par Power nous intéressent. Cela étant, trois d'entre eux méritent une attention particulière :

- Le neuvième point (« Les conséquences de l'auditabilité fournissent toujours matière à une enquête ») constitue l'objet même de notre étude. Comme l'ont montré les travaux de Mikes (2008) et Wahlström (2008) sur le secteur bancaire, les conditions préalables de l'auditabilité peuvent aussi faire l'objet d'études empiriques. C'est-à-dire que la

construction de l'audit et ses impacts sur l'organisation constituent un champ cohérent d'investigation amont / aval. Ainsi définie, la théorie de l'auditabilité constitue un champ d'investigation susceptible d'irriguer plusieurs disciplines. Par exemple, pour le cas qui nous intéresse, la théorie financière et les mécanismes de régulation.

- Le quatrième point (Le champ de l'auditabilité varie selon dans le temps et l'espace), s'il est vérifié, permet d'envisager l'élaboration des dispositifs de contrôle et de régulation dans leur environnement socio-économique. Bhimani (2003), entre autres, explique que la perception des systèmes de contrôle dépend de la culture des utilisateurs. En particulier, il converge avec Power (2007) et Mikes (2008) pour souligner le lien entre le développement du *risk management* et la culture du chiffre (*calculative culture*). Nous retrouvons la dichotomie quantitatif / qualitatif de la gestion des risques dans l'architecture de la Directive Solvabilité II qui s'efforce de concilier les deux approches grâce à son système de piliers.
- Selon le cinquième point, l'auditabilité n'est acceptée que dans la mesure où les organisations concernées partagent une vision commune de leur champ d'activité. Il existe dans ce cas une *communauté épistémique*, c'est-à-dire un groupe d'acteurs qui véhicule les mêmes concepts, manipule les mêmes techniques et parle un langage commun. Au sein d'un secteur d'activité, peut ainsi émerger une vision commune d'un profil de risque partagé, c'est-à-dire d'un ensemble de vulnérabilités endogènes et exogènes auxquels sont exposés, à des degrés divers, tous les membres du champ organisationnel. Dans ces conditions seulement, le contrôle des risques va relever du *bon sens*. L'ambivalence du bon sens n'est pas propre au *risk management* : Bhimani (2008) souligne l'interdépendance de la gestion des risques avec les pratiques de bonne gouvernance et les nouvelles normes comptables. L'examen de la transformation du champ organisationnel assurantiel doit montrer comment, dans un environnement marqué par ces multiples évolutions normatives ou sécuritaires, émerge une nouvelle communauté épistémique.

### **Auditabilité et gestion des risques**

L'audit a, selon Power, connu un double phénomène d'explosion jusqu'au tournant des années quatre-vingt-dix, puis d'implosion après l'affaire Enron (Power, 2007, pp. 42-47). Mais la théorie de l'auditabilité, décrite ci-dessus, demeure néanmoins valable. Dans un contexte où s'impose, nous l'avons vu, une gestion globale des risques de l'organisation, c'est le processus

de *risk management* lui-même qui doit devenir contrôlable. C'est nettement le cas dans la nouvelle surveillance prudentielle des secteurs de la banque et de l'assurance : l'autorité de contrôle va pouvoir vérifier l'existence et l'efficacité du dispositif de contrôle des risques. De même que l'auditabilité était, selon Power, « une condition nécessaire à l'inspection et à l'audit », l'auditabilité sera la condition nécessaire au contrôle des risques.

Il n'y a pas nécessairement de similitude parfaite entre ce qui est auditable et ce qui est audité. Power suggère que le domaine de construction de l'audit est plus large que le domaine effectivement audité. L'analyse des risques a connu un développement comparable : dans le cadre de l'expansion du management des risques, beaucoup de pratiques de gestion sont désormais justifiées par le risque (Power, 2007, p. 156). Le concept de *risk management* global entraîne une exigence de contrôle global des risques. Pour autant, il n'est pas certain que les autorités de surveillance souhaitent inspecter, au nom de la gestion des risques, l'ensemble des activités de l'organisme d'assurance ; elles en auront pourtant, théoriquement, la possibilité.

Si tout est risque (Ewald, 1991), alors toute activité de l'organisation peut être l'objet d'un contrôle des risques. Pour autant, le contrôle à grande échelle présente des limites. Comme le souligne Power (2005, p. 29) : « Certaines sociétés ont tenté d'institutionnaliser le contrôle à grande échelle. Ces systèmes se sont lentement effrités à cause du poids des informations exigées, de l'affectation absurde de maigres ressources aux activités de surveillance et tout simplement de l'épuisement de ceux qui vivaient dans de telles conditions, contrôlés comme contrôleurs. » Dans ces conditions, l'auditabilité suppose une distinction entre ce qui est auditable et ce qui ne l'est pas ou, pour le contexte du *risk management*, entre les risques contrôlables et ceux qui ne le sont pas. Cette distinction normative (Power, 2005, p. 13) s'établit sur la base des facteurs qui influent traditionnellement sur les organisations, notamment la culture (cf. par exemple Zucker, 1977).

On l'aura compris, l'auditabilité repose sur la construction des conditions matérielles du contrôle. L'explosion du contrôle, c'est moins le développement quantitatif des audits réellement effectués que le renforcement permanent des ressources affectées à leur préparation ou, pour reprendre l'expression de *La société de l'audit*, à la construction de l'audit. Les impacts du processus sur une organisation constituent un phénomène observable : dans le dernier point de sa théorie de l'auditabilité, Power rappelle que « Les conséquences de l'auditabilité fournissent toujours matière à une enquête empirique » (2005, p. 19).

Il y aurait donc une valorisation possible de l'auditabilité, une volonté de faire savoir publiquement que l'on met son organisation en conformité avec l'exigence de contrôle, une recherche de légitimité à travers la construction de l'audité. À propos de la mise en œuvre de Sarbanes-Oxley, Power observe que les entreprises, après avoir critiqué l'obsession du contrôle et la lourdeur du dispositif, ont mis en avant leur effort d'adaptation, présenté cet exercice comme bénéfique pour elles et annoncé leur volonté d'aller au-delà des exigences réglementaires (Power, 2007, p. 158). Le slogan retenu par Karel Van Hulle, chef de l'Unité assurance au sein de la Direction générale Marché intérieur de la Commission européenne pour promouvoir la réforme du contrôle prudentiel est révélatrice de cet état d'esprit : « Solvency II is good for you ».

Présentée dans une logique d'opportunité, la construction des conditions du contrôle devient donc plus importante que le contrôle lui-même. À la limite, la recherche de l'auditabilité pourrait être vue comme un moyen de conjurer le spectre du contrôle externe (Day et Klein, 1987, p. 171). L'organisation veut présenter une image favorable d'elle-même. Cela étant, l'opportunité d'une gestion des risques globale doit être en permanence justifiée. De même qu'il y a une mode managériale du *risk management* (Power, 2004), il y a, au sein de l'univers du contrôle, des risques à la mode qui retiennent plus ou moins l'attention selon les périodes (Power, 2007, p. 159). Mais l'effet de mode n'est pas neutre : il peut servir des intérêts particuliers ou s'inscrire dans un projet politique global.

Comme l'avait annoncé Beck (2001, p. 101), la mode du risk management devient un fonds de commerce. Elle est entretenue par des consultants spécialisés, des conférences, des organisations professionnelles, des revues spécialisées, des programmes de formation, etc. (cf. Power, 2004 et 2007). Furedi (2002), cité par Power, évoque pour sa part « un mélange de crainte et de mode ». L'industrie du risque joue probablement un rôle dans la construction de l'auditabilité : à la fois parce qu'elle entretient les craintes et véhicule les modes. L'étude contextuelle sur le contrôle des risques dans le secteur de l'assurance laisse apparaître que le secteur d'activité anticipe la réforme du contrôle, qu'il s'y prépare avec l'aide de divers intervenants. Et cette préparation ne mobilise pas seulement l'organisation elle-même : c'est le secteur sociétal au sens large qui est impacté avec ses fournisseurs, ses instances de tutelle et ses organismes représentatifs.



La théorie de l'auditabilité décrite par Power peut être considérée comme une application au contrôle des théories institutionnelles. La construction de l'audité crée un environnement formel qui rationalise les craintes – lesquelles peuvent être liées à des effets de mode : il n'est pas prouvé que les organisations évoluent dans un environnement plus risqué aujourd'hui qu'hier. Au final, plus les procédures de contrôle se formalisent, moins elles contribuent à l'efficacité opérationnelle (Power, 2007, p. 165). Pourtant, l'originalité de la théorie de l'auditabilité est qu'elle constitue justement un trait d'union entre les réflexions générales sur le risque dans la modernité et la théorie organisationnelle. Power montre en fait comment la société du risque se décline dans les organisations.

### **Le contrôle interne : entre découplage et colonisation**

Les services en charge du contrôle interne jouent un rôle clé dans la construction de l'audité. Son positionnement au sein de l'organisation s'en trouve modifié. La distinction entre contrôle interne et gestion des risques est l'une des questions posées :

- le risk management peut être envisagé comme une évolution du contrôle interne – c'est l'hypothèse de Power (2007), en ligne avec la normalisation COSO 2 (COSO, 2002) ;
- on peut aussi voir le contrôle interne comme une fonction subordonnée de la gestion des risques, c'est ce qui semble ressortir de la Directive Solvabilité II (cf. Mische, 2007).

Mais, d'une manière plus générale, se pose la question de la relation des fonctions de contrôle avec le reste de l'organisation.

La fonction de contrôle des risques devenant un élément central de l'organisation, son action est présentée comme étant susceptible d'améliorer la performance globale de l'entreprise. Le risque joue alors un rôle majeur dans la prise de décision. C'est particulièrement marquant pour ce qui concerne le risque juridique (cf. Feldman et Lévy, 1994). L'organisation doit montrer que la prévention ou la protection contre différentes menaces a un effet positif. Par exemple, la politique de conformité avec une nouvelle norme réglementaire sera présentée par le management comme une opportunité de formaliser des procédures ou de mieux répartir les responsabilités.

De même que l'on a pu observer dans les années 1980-1990 l'émergence d'un « poids décisionnel de la comptabilité » (Chua, 1995, p. 113), nous constatons aujourd'hui le poids

décisionnel du risque. Soulignons le changement d'esprit entre ces deux situations : alors que la comptabilité décisionnelle avait notamment pour objectif de discipliner la performance (Hopwood, 1984), le contrôle des risques évalue des périls potentiels. Dans ce cas, c'est l'avenir de l'entreprise qui est envisagé, mais avec une perspective différente. Nous passons de la rationalisation d'une espérance à la quantification d'une crainte.

Jouer un rôle décisionnel suppose, *a priori*, d'interagir avec différents acteurs au sein de l'organisation. Se pose donc la question du lien entre la gestion des risques et les autres fonctions de l'entreprise. Ce lien peut s'analyser en reprenant l'articulation, proposée par Power (2005, pp. 179-185) à propos de l'audit, entre *dissociation* et *colonisation*. Power souligne lui-même que la distinction, en dépit de son intérêt analytique, est simplificatrice : d'autres relations peuvent exister entre le contrôleur et le contrôlé (2005, p. 182). Pourtant, dissociation et colonisation constituent bien, semble-t-il, deux pôles d'attraction extrêmes, utiles pour caractériser le mode d'action d'une fonction donnée au sein d'une organisation. Dans le cadre de notre sujet, la fonction *risk management* peut en outre appuyer son attitude séparatiste ou colonisatrice sur le poids que lui confère un dispositif réglementaire.

L'hypothèse de la dissociation des fonctions de contrôle et d'évaluation repose largement sur l'article de Meyer et Rowan (1977). Les unités de contrôle sont ici envisagées comme le produit de la rationalité institutionnelle. Leur fonctionnement relève donc du rite, ce qui limite la possibilité d'une remise en cause par ces unités du fonctionnement courant de l'organisation. En somme, un contrôle réel perturberait la bonne marche, c'est-à-dire la marche habituelle, de l'entreprise. C'est la raison pour laquelle les organisations préféreraient découpler évaluation des risques et activités opérationnelles.

Power remet en cause la validité de ce postulat pour l'audit : la dissociation complète lui paraît relever de la fiction théorique (2005, pp. 183-184). On pourrait néanmoins avancer l'idée d'une temporalité entre les deux phénomènes : la mise en place d'une fonction compartimentée, dissociée du reste de l'organisation, serait une première étape. Puis, les opérateurs du contrôle et de l'évaluation verraient progressivement leur poids s'accroître. C'est ce que nous avons déjà observé avec l'émergence du *Chief Risk Officer*.

La colonisation peut tout d'abord s'effectuer par le biais de la construction des conditions du contrôle. Parce qu'ils sont susceptibles d'être soumis à une évaluation externe ou interne, les

différents services doivent mobiliser des ressources afin de s’y préparer. Peu à peu, le contrôle crée « de nouvelles mentalités, de nouvelles incitations et de nouvelles perceptions » (Power, 2005, p. 184). La colonisation atteint un degré extrême lorsque la construction de l’audit prend le pas sur les activités opérationnelles de l’entreprise. Envisagé sous cet angle, l’envahissement constitue une menace pour l’organisation.

Le phénomène de colonisation peut aussi s’avérer plus complexe, si différentes fonctions entrent en compétition pour capter les ressources affectées à la modélisation et au contrôle des risques. Nous avons vu dans l’étude contextuelle que trois fonctions pouvaient, dans les organismes d’assurance, entrer en ligne de compte : la gestion des risques ; le contrôle interne ; l’actuariat. Comment le dispositif de contrôle des risques mobilise-t-il chacune de ces grandes fonctions ? Sa mise en place permet-elle un phénomène d’envahissement ou de colonisation et, si oui, au profit de quelles fonctions ?

Cela pose à nouveau la question de la finalité du contrôle, de son efficacité. La présence forte des fonctions associées à la gestion des risques dépend aussi de l’interaction de ces fonctions avec l’extérieur et de l’image qu’elles renvoient. L’un des objectifs annoncés du contrôle des risques dans le secteur de l’assurance est en effet la mise en conformité réglementaire et la protection des tiers, consommateurs et investisseurs notamment. Sur cette interaction va reposer la légitimité interne, et donc, dans une certaine mesure, la force de frappe des fonctions de contrôle. Au final, l’intérêt est moins d’arbitrer entre les deux tendances, colonisation ou dissociation, que d’examiner l’impact de ces phénomènes sur le contrôle en tant que tel. Il s’agit notamment de déterminer si, en se détournant de l’objectif initial de contrôle interne pour afficher à l’extérieur une conformité modèle, la fonction de gestion des risques ne perd pas en portée et en efficacité.

Il est nécessaire, en d’autres termes, d’évaluer les conséquences de l’auditabilité. Power a démontré le processus de construction de l’audit (2005) et a confirmé la validité de sa théorie dans un contexte où audit et contrôle interne ont, en quelque sorte, cédé le pas à la gestion des risques (2007). Il reste à approfondir les conséquences de ce phénomène sur le processus de contrôle dans son ensemble. Ces conséquences doivent être resituées dans un contexte social où l’environnement légal et réglementaire prend une place toujours plus importante. Si le risque a à voir avec la confiance (cf. Giddens, 1994), il est aussi étroitement lié à la notion de *responsabilité* (cf. Ewald, 1998), y compris dans sa dimension juridique.

Power souligne lui-même la parenté de sa théorie de l'auditabilité avec les travaux de Sitkin et Bies (notamment 1994), regroupés sous l'intitulé « The Legalistic Organization ». Notre champ de recherche portant sur l'impact d'une réglementation sur un secteur d'activité déjà fortement encadré par l'environnement légal, l'examen des références théoriques sur la loi et l'organisation est indispensable. Mais il semble important de les relier à la question de l'auditabilité : le développement de dispositifs de contrôle des risques auditables est, comme le démontre Power, essentiellement lié à la multiplication des rapports, recommandations et réglementations sur la bonne gouvernance.

### *Sous-section 3.2.3 - Making things justiciable : l'organisation legaliste*

La réforme du contrôle prudentiel dans les organismes d'assurance s'inscrit dans le cadre d'une Directive européenne. Les références qui traitent du lien entre cadre juridique et organisation présentent donc un intérêt particulier dans la mesure où la dimension réglementaire peut être combinée avec d'autres variables, notamment le champ organisationnel. L'analyse du lien entre la loi et les organisations remonte à Max Weber et a été remise au premier plan par la théorie néo-institutionnelle (cf. Scott, 1994, p. 3).

Trois axes nous intéressent particulièrement :

- la construction par les entreprises d'une « légalité », ou d'une capacité à justifier leurs actes dans un cadre judiciaire ;
- le lien entre construction de la légalité et « construction de l'audité » de Power (2005) : au « Making risks *auditable* » correspond un « Making things *justiciable* » ;
- le déroulement du processus de légalisation au sein des organisations, mais dans le secteur d'activité dans lequel elles évoluent.

### **L'organisation face à la loi**

De prime abord, toute organisation a un double rapport à la loi : elle est à la fois contrevenante potentielle et victime potentielle. L'entreprise peut s'exposer à un risque légal en dérogeant aux textes auxquels elle est soumise. Mais elle peut aussi être elle-même victime d'actions malveillantes, c'est, par exemple, le cas de la fraude. (Scott, 1994, p. 5). Par ailleurs, les actions illégales s'analysent aussi à deux niveaux : il faut distinguer celles qui sont commises

par l'organisation en tant que telle, de celles qui sont commises au sein de l'organisation par l'un de ses agents (Sherman, 1982, p. 4).

Nous allons retrouver ce double rapport dans le processus de surveillance prudentielle, qui renouvelle un cadre réglementaire contraignant assorti de sanctions, mais qui encourage aussi les organismes d'assurance à veiller par eux-mêmes aux risques légaux et aux risques de fraude dans le cadre des dispositifs de contrôle mis en œuvre. Les structures officielles qui constituent l'environnement légal – tribunaux, commissions, police, prisons, etc. – sont elles-mêmes puissamment bureaucratisées (cf. par exemple Heydebrand, 1990 ou Foucault).

Scott (1994), à la suite de Suchman (1993), distingue trois composantes de l'environnement légal : le contrôle (a) ; l'interactionnel (b) ; le définitionnel (c).

- (a) – La première dimension renvoie aux secteurs d'activité et donc aux systèmes de gouvernance d'un champ organisationnel en particulier. Il s'agit dans ce cas d'examiner l'environnement légal sectoriel, mais aussi son impact sur les organisations qui composent le secteur. C'est un cadre d'étude particulièrement adapté à une recherche dotée d'un périmètre sectoriel bien établi.
- (b) – La deuxième composante, *interactionnelle*, prolonge l'analyse des conséquences sur l'organisation avec l'hypothèse d'une transformation en profondeur des pratiques de gestion sous l'effet de l'environnement juridique. C'est ce que Sitkin et Bies (1994) appellent la « légalisation de l'organisation ». Les processus sociaux sont impactés par le cadre juridique à tel point que la *conformité* devient une source essentielle de légitimité. Power (2005) a montré que l'auditabilité avait plus d'importance que l'audit lui-même. Pareillement, la *conformité* aux normes réglementaires peut prendre plus d'importance que l'atteinte des objectifs de la norme elle-même.
- (c) – La troisième composante, *définitionnelle*, insiste sur le rôle de la loi dans la constitution d'acteurs sociaux et dans leurs relations. C'est à ce niveau que la pression législative paraît la plus prégnante : elle ne se contente pas d'influer sur les comportements et les organismes, elle crée ou redéfinit des structures organisationnelles (Scott, 1994, p. 12). Historiquement, le secteur de l'assurance est ainsi découpé par le cadre juridique, puisque l'on y retrouve des organismes à forme mutuelle, des sociétés capitalistes et des institutions de prévoyance. Les évolutions récentes de l'environnement juridique européen ont contribué, avant même la réforme du régime de solvabilité, à limiter ces

différences structurelles au nom de la libre concurrence. L'uniformisation des codes et de l'autorité de tutelle est une manifestation de cette tendance.

Nous examinerons donc dans quelle mesure la mise en œuvre du nouveau processus de surveillance prudentielle dans le secteur de l'assurance respecte les objectifs premiers de la réforme : sécurité pour le consommateur ; flexibilité pour l'entreprise. Pour saisir l'ensemble du processus, l'élaboration de la norme elle-même joue un rôle clé (Scott, 1994, p. 9). La légalisation suppose en effet une vision où l'organisation *subit* son environnement légal – même si elle le transforme ensuite en opportunité (cf. Power, 2007, p. 158). Une autre hypothèse, qui renforcerait encore la dimension interactionnelle, serait que l'organisation *produise* son environnement légal. Ce n'est donc pas seulement l'impact de la réglementation sur l'entreprise qu'il s'agit d'analyser, mais aussi la prise en compte des demandes de l'entreprise dans l'élaboration du cadre réglementaire. De ce point de vue, le processus Lamfalussy d'élaboration des normes européennes fournit un cadre d'analyse idéal à travers différentes procédures de consultation des parties prenantes, dont les Quantitative Impact Studies (QIS).

En dépit de l'importance croissante de l'environnement légal, la loi ne doit pas être perçue comme l'instrument d'une pression uniforme qui ne laisserait aucune marge d'action aux organisations et aux individus qui les composent. Au contraire, la sophistication juridique accorde en fait une place toujours plus importante à l'interprétation, à l'arbitrage entre différents textes et, dans certains cas, aux stratégies de contournement (cf. Van Maanen et Pentland, 1994). La marge de manœuvre des acteurs collectifs et individuels fait apparaître des pratiques de gestion différentes pour mettre en œuvre une même norme réglementaire. Cela paraît encore plus vérifiable quand les organisations se préparent à appliquer un dispositif juridique en devenir.

Cause ou effet du phénomène, les conseils juridiques, au premier rang desquels les cabinets d'avocats, jouent un rôle de plus en plus important au sein des organisations. On peut les compter parmi ces experts qui sont recherchés pour leurs compétences ou pour le capital de légitimité que peut apporter leur réputation (DiMaggio et Powell, 1991, p. 3).

### **De l'auditabilité à la construction de la légalité**

S'intéresser à l'élaboration des normes prudentielles et à leur diffusion dans les entreprises d'assurance revient en fait à examiner le processus de légalisation (a), les paradoxes du processus de légalisation (b), les mécanismes de surveillance et de sanction (c).

#### *(a) – Processus de légalisation*

Power (1996, 2005, 2007) avance, nous l'avons vu, que les entreprises sont davantage préoccupées par l'auditabilité de leur activité que par l'efficacité réelle des dispositifs de contrôle mis en place. De même, les organisations s'inquiètent de plus en plus du caractère légalement défendable de leurs décisions. Dans le même temps, le droit devient un argument fort pour justifier une évolution ou, au contraire, s'y opposer. Dans le premier cas, le promoteur du changement va prétendre que la législation impose les projets qu'il soutient. Dans le second cas, la personne réticente va s'appuyer sur des arguments juridiques pour s'opposer à un changement.

Sitkin et Bies (1994, pp. 22-28) mettent en avant les principales dimensions du processus de légalisation :

- la construction de la légalité est un processus de normalisation lié à une formalisation croissante des règles et des procédures ;
- les formalités réglementaires sous toutes leurs formes deviennent une dimension courante, culturellement acceptée, des pratiques de gestion ;
- la dimension juridique devient un élément clé dans la prise de décision qui tend à prendre le pas sur d'autres critères ;
- le procès, ou toute autre forme de procédure juridique, mais surtout la menace du procès, devient un mode habituel de résolution des conflits au sein de l'organisation ou entre les organisations ;
- l'utilisation d'une rhétorique juridique par les managers.

#### *(b) – Les paradoxes du processus de légalisation*

La description proposée ci-dessus par Sitkin et Bies laisse une place aux deux hypothèses évoquées plus haut :

- le droit en tant que facteur réel influant sur l'organisation ;

- le droit en tant que prétexte au changement ou à la résistance au changement.

Sitkin et Bies (1994, pp. 28-31) soulignent aussi les principaux paradoxes du processus de légalisation :

- le renversement des buts : même si le cadre juridique vise à protéger les plus faibles, la légalisation profite en fait aux plus puissants (« *power paradox* ») ;
- vécu ou présenté comme ultracontraignant, le cadre juridique limite singulièrement la rationalité de la prise de décision (« *rationality paradox* ») ;
- la formalisation excessive de tous les actes de gestion tend non seulement à réduire la marge de manœuvre, mais contribue aussi à instaurer un climat conflictuel au sein de l'organisation (« *formalization paradox* ») ;
- la recherche de la légalité a plus d'importance (et requiert plus d'attention) que la recherche de la justice (« *justice paradox* »).

Les quatre paradoxes ouvrent les pistes des réflexions les plus intéressantes pour notre sujet de recherche. L'étude contextuelle nous a montré que la réforme du processus de surveillance prudentielle était pavée de bonnes intentions : le nouveau dispositif doit sécuriser davantage le marché de l'assurance tout en offrant de la souplesse aux opérateurs dont la diversité sera préservée. Les réactions laissent pourtant apparaître d'importantes réserves, qui émanent notamment des petites et moyennes entreprises d'assurance.

Reste aussi à préciser, à travers des exemples concrets, la mobilisation d'énergies humaine, financière et technologique que requiert le changement de cadre réglementaire. Les organismes d'assurance en quête de conformité pourraient-ils perdre dans cet effort les ressources et la marge de liberté nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs stratégiques ? Quant à la recherche de la légalité, elle soulève la même question que la construction de l'audit : dans quelle mesure la volonté d'offrir aux autorités de régulation et aux marchés un visage contrôlable nuit-elle à l'efficacité même du processus de contrôle ici détourné de sa finalité ?



*(c) – Surveiller, protéger et punir*

Le processus de légalisation transforme aussi l'environnement habituel de l'entreprise où les fonctions courantes utilisent un vocabulaire ou une méthodologie de nature judiciaire. Van Maanen et Pentland ont, par exemple, établi un parallèle entre auditeurs et policiers sur la base de ce postulat : « In a sense, auditors are the police of the accounting world » (1994, p. 59). Là où la police protège les citoyens, les auditeurs protégeraient les investisseurs et les consommateurs. Au-delà de l'audit, qui, si l'on suit l'analyse de Power (1999), a implosé pour céder le pas aux dispositifs internes de contrôle des risques. Désormais, tous les systèmes de contrôle sont susceptibles de prendre une dimension – ou, du moins, des apparences – quasi judiciaire.

Dès lors que les systèmes de contrôle sont envisagés, à l'instar de la police, comme des modes de surveillance et de protection, leurs rapports et recommandations prennent une dimension singulière. Il devient difficile de les envisager seulement comme des documents « neutres, factuels et techniques » (Van Maanen et Pentland, 1994, p. 53). Certes, ils mobilisent des techniques, ils avancent des faits et revendiquent leur neutralité. Pour autant, les rapports de contrôle restent des documents conçus pour produire un certain effet sur ceux à qui ils sont destinés. La production des systèmes de contrôle revêt un caractère particulier en raison de cette double mission institutionnelle : *surveiller* et *protéger* ; on pourrait ajouter *punir*, lorsque le contrôle est exercé par une autorité externe dotée d'un pouvoir de sanction.

Avec la présentation du processus de légalisation apparaît une nouvelle série de questions qui portent, justement, sur les missions dévolues à une autorité de contrôle externe à caractère réglementaire. Quelles sont les missions officielles dont est investie l'autorité de contrôle des assurances ? Ces missions évoluent-elles avec le nouveau régime de surveillance prudentielle ? Quelles sont les différences réelles – c'est-à-dire autres que statutaires – entre un système de contrôle fondé par la loi et les autres modes de contrôle externe ? Comment va s'articuler la surveillance externe exercée par l'autorité réglementaire et le contrôle interne des risques requis par le nouveau dispositif ?

L'étude contextuelle n'a guère permis d'éclairer ces questions. On retrouve à la fois dans la réforme Solvabilité II une volonté de renforcement du contrôle (surveiller l'organisme d'assurance pour protéger le consommateur) et un encouragement à l'autocontrôle à travers le renforcement de la fonction gestion des risques.

En toute hypothèse, notre étude est sous-tendue par l'idée, en soi peu originale, que les évolutions de l'environnement réglementaire ont des conséquences stratégiques et organisationnelles significatives. En particulier, le contexte juridique a des effets sur la prise de décision (Feldman et Lévy, 1994). Mais l'objectif n'est pas seulement de mettre ou plutôt de remettre en évidence ce lien entre processus de légalisation et organisation. Ce qui est intéressant, c'est d'examiner la nature de ces transformations, d'éclairer la portée des modifications à un double niveau : sur l'entreprise d'assurance elle-même et sur son environnement au sens large. En effet, l'institutionnalisation du changement réglementaire peut aussi bien aller dans le sens d'une consolidation du champ organisationnel que dans le sens d'une restructuration complète avec une modification sensible du rapport des forces. Ces effets, qu'ils soient réels ou simplement redoutés, permettront d'explicitier les réactions diverses que suscite la réforme annoncée du dispositif de contrôle prudentiel.

Avec l'utilisation des publications regroupées par Sitkin et Bies sur « l'organisation légaliste », nous avons entamé l'apport potentiel de la théorie néo-institutionnelle aux paradoxes du nouveau contrôle des risques dans le secteur de l'assurance. Il nous a pourtant semblé que les publications sur le processus de légalisation et la réflexion de Power sur l'auditabilité constituent un ensemble spécifique, dans la mesure où ces travaux peuvent être envisagés dans un cadre plus large que l'étude des organisations : ils décrivent en fait une évolution sociale globale. Dans cette mesure, ils enrichissent l'étude de la nouvelle modernité et se rapprochent ainsi des théoriciens du risque. Pour autant, Power, Sitkin et Bies se placent explicitement dans une perspective néo-institutionnelle où les phénomènes qu'ils décrivent (développement du *risk management* ou processus de légalisation) contribuent, selon eux, à accroître la rationalité institutionnelle et l'uniformisation des organisations.

### **Le secteur professionnel, environnement technico-institutionnel**

L'objet de notre étude est d'examiner l'impact d'un nouveau dispositif de contrôle sur un secteur d'activité, en l'espèce celui de l'assurance. Il est donc utile d'identifier comment le secteur professionnel a pu être conceptualisé par la théorie.

Le concept le plus courant, déjà avancé, est celui de champ organisationnel (DiMaggio, 1983). La notion de *champ organisationnel* peut être rapprochée du *secteur sociétal* proposé par Scott et Meyer (1991), mais aussi du *système* de Hirsh (1985) et du *réseau interorganisationnel* de Benson (1975). Scott (1991) avance aussi le concept de *champ organisationnel fonctionnel*. Quel que soit le terme retenu, le secteur comprend l'ensemble des organisations qui opèrent dans le même domaine ou qui se caractérisent par la similarité de leurs services, produits ou fonctions. Il intègre aussi les intervenants qui ont une influence sur ces organisations – régulateurs et clients, par exemple.

Le premier problème soulevé par la définition ouverte du secteur sociétal est la délimitation du périmètre. Il est en particulier difficile d'établir le niveau de spécificité pertinent pour définir les frontières d'un secteur. Dans le cas de l'assurance, à l'ensemble des organismes d'assurance, au sens juridique du terme, peuvent s'ajouter les intermédiaires, les organisations professionnelles de ces entités, les sociétés de service ou de conseil spécialisées, les clients ou sociétaires des organismes ainsi que les régulateurs et les superviseurs du secteur. Le milieu académique, notamment les économistes du risque et de l'assurance, fait partie du secteur sociétal : l'assurance offre ainsi une nouvelle illustration du rôle performatif des théories montrées par Whitley (1986) ainsi que par McKenzie et Millo (2003).

Autre limite relevée par Scott et Meyer : l'existence d'organisations au périmètre d'activité très large, par exemple les groupes multinationaux. De telles organisations peuvent difficilement être rattachées à un secteur sociétal donné sans bouleverser les frontières de celui-ci. Il est possible dans ce cas de subdiviser ces grandes organisations en sous-unités, ou établissements, qui, quant à eux, peuvent être clairement rattachés à un secteur donné. Les groupes d'assurances internationaux qui interviennent aujourd'hui sur une large palette d'activités – couvrant parfois l'intégralité des métiers du secteur financier – sont clairement concernés par cette limite théorique.

Chacune des limites souligne en fait la définition extrêmement ouverte, pour ne pas dire floue, du secteur sociétal. Mais ces limites constituent aussi la force de l'approche, qui permet d'englober les entreprises d'un secteur d'activité et les organisations qui interagissent avec ces entreprises. Comme nous l'avons déterminé dans l'introduction, le périmètre de notre étude porte en premier lieu sur les organismes concernés par la réforme de la surveillance prudentielle. Pour autant, le concept de secteur sociétal permet d'inclure différents acteurs périphériques au premier rang desquels les autorités de régulation et de supervision.

Une distinction peut ensuite être opérée entre les environnements techniques et les environnements institutionnels (Scott et Meyer, 1991). Schématiquement, l'environnement technique se caractérise par la nécessité de maîtrise du système de production pour fournir les produits et services ; l'environnement institutionnel impose, quant à lui, aux organisations un grand nombre de codes et de normes à respecter. Aucun des deux n'étant exclusif, l'organisation va évoluer dans un double environnement. Dans ce contexte, l'intérêt de la distinction repose sur l'évaluation des deux dimensions : niveau de technicité requis et degré de prégnance du cadre institutionnel (Powell, 1991, p. 187). C'est la combinaison des deux qui permet de situer les différents secteurs :

**Tableau 15 - “Combining technical and institutional environments”. D’après Scott, 1987**

		<b>Institutional Environments</b>	
		<b>Stronger</b>	<b>Weaker</b>
<b>Technical environments</b>	<b>Stronger</b>	Utilities Banks <i>Insurance</i> <sup>11</sup> General hospitals	General manufacturing
	<b>Weaker</b>	Mental health clinics Schools Legal agencies Churches	Restaurants Health clubs

Les organisations appartenant au secteur bancaire, dont nous avons déjà souligné la proximité avec l’assurance, évolueraient dans un environnement marqué par une forte dimension technique et institutionnelle. L’assurance présente, pour ce qui la concerne, à la fois un fort degré de technicité dans la conception de ses produits (dont la tarification repose sur des calculs actuariels) et un encadrement réglementaire et normatif important. Les organisations du secteur de l’assurance s’inscriraient donc, elles aussi, dans un paysage caractérisé à la fois par sa technicité et son institutionnalisation.

Relevons au passage, avec Scott et Meyer (1991), qu’il n’est pas forcément évident, dans ce contexte, de déterminer si des règles et procédures relèvent de l’environnement institutionnel ou de l’environnement technique. Des normes à caractère institutionnel peuvent être présentées comme techniques pour renforcer leur légitimité.

<sup>11</sup>. L’assurance n’est pas citée dans le schéma original de Scott. Par hypothèse nous l’ajoutons aux secteurs marqués par un fort environnement institutionnel et technique. L’ajout se justifie : (a) par analogie, dans la mesure où Scott mentionne dans son schéma la banque, branche proche de l’assurance ; (b) par intuition, notre connaissance préalable du secteur nous a permis d’observer dans les deux secteurs le poids des institutions professionnelles et la valorisation de la technicité de couverture des risques.

Quel est alors l'apport de cette distinction pour notre thème de recherche ? Il s'agit d'examiner les conséquences institutionnelles et techniques d'une réforme réglementaire. Dans l'exemple qui nous intéresse, un secteur va être doté d'un nouveau dispositif de surveillance prudentielle. Les premières analyses et réactions (cf. étude contextuelle) soulignent la complexité du nouveau régime et le haut niveau de compétences techniques qu'il requiert (actuariat, modélisation mathématique, informatique, etc.). Nous savons par ailleurs que les entreprises du secteur et les organisations qui les représentent ont contribué à la réforme (notamment par le biais des QIS, les études quantitatives d'impact). À partir de là, il est intéressant d'examiner, en décortiquant le processus de conception et de mise en œuvre de la réforme de la surveillance prudentielle, s'il peut exister des visées institutionnelles implicites ou explicites dans une réforme du système de solvabilité perçue comme ultra technique.

En toute hypothèse, les notions d'environnement institutionnel et d'environnement technique complètent notre dispositif conceptuel.

On l'aura compris, la théorie de Power se retrouve au cœur du cadre conceptuel : la gestion des risques est devenue, avec l'*Entreprise Risk Management*, un mode de gouvernance de référence. L'étude contextuelle confirme que la réforme du contrôle prudentiel avait pour objectif d'encourager les organismes d'assurance à mettre en œuvre une approche globale par les risques.

L'étude veut à la fois envisager l'amont et l'aval du processus d'invention du contrôle des risques. Il ne s'agit pas d'une dispersion de l'effort de recherche, mais au contraire d'une concentration, dans la mesure où l'hypothèse de travail est que l'amont (la conception du dispositif) et l'aval (la mise en œuvre du dispositif par les organisations) du changement des modalités de surveillance des assureurs sont concomitants.

En ce qui concerne l'amont, l'étude des conditions d'élaboration renvoie à la fois au contexte théorique (le paradigme de la société du risque) et au contexte professionnel (les approches comparables *dans* et *en dehors* du secteur). Il est donc souhaitable d'examiner dans quelle mesure les promoteurs de la réforme ont utilisé :

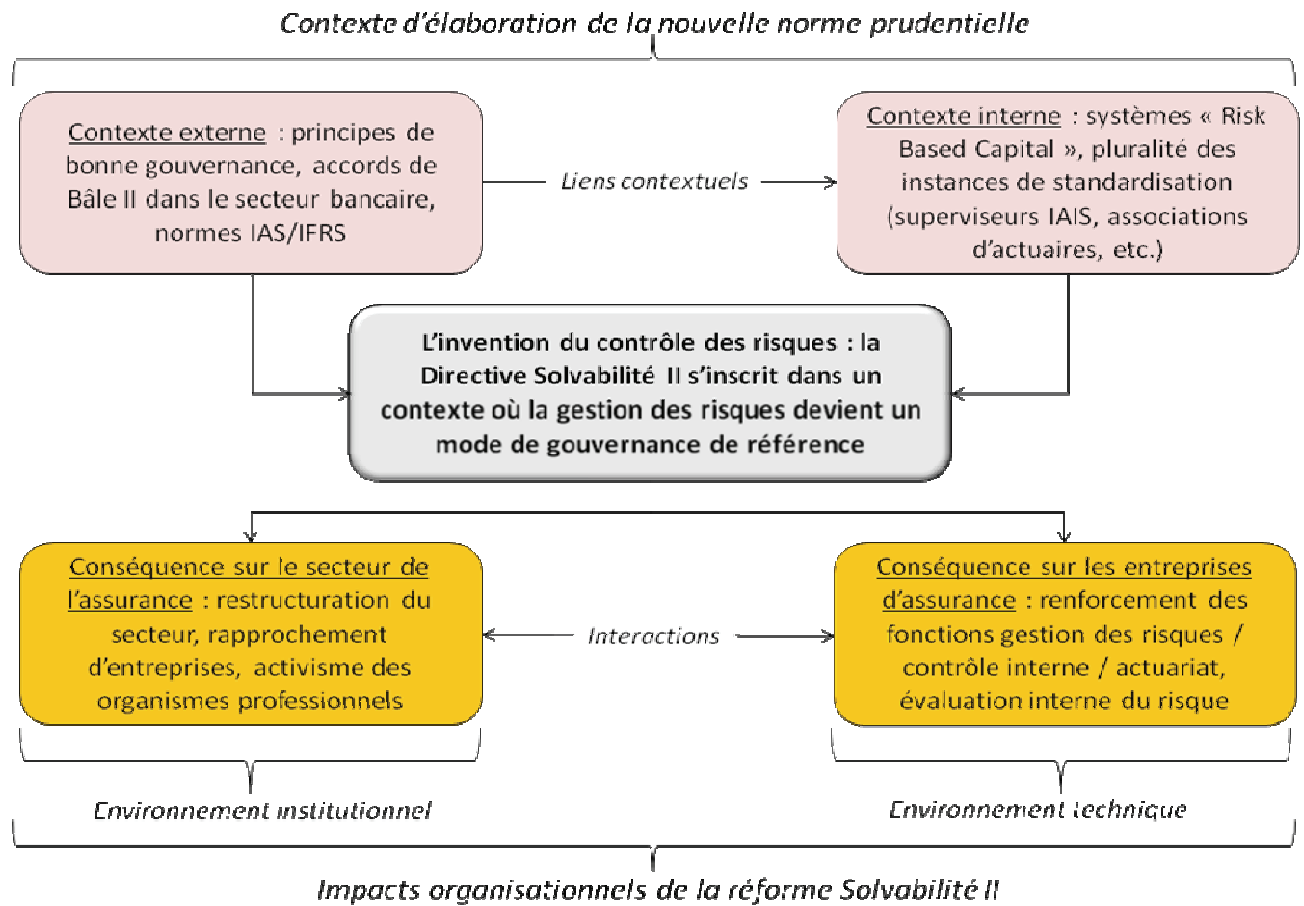
- les éléments de contexte extérieur au secteur de l'assurance (par exemple les normes IFRS ou la réforme du système prudentiel bancaire) ;

- les éléments de contexte interne au secteur de l'assurance (notamment le développement des approches *risk based capital* dans d'autres régions ou au sein de certains groupes)...
- ... tout en gardant à l'esprit que ces éléments de contexte interagissent : les organismes d'assurance sont, par exemple, impactés par les réformes comptables.

Pour l'aval, il est proposé de reprendre la dichotomie proposée par Scott (1987) entre l'environnement institutionnel et technique d'une manière simplifiée. Nous considérerons ainsi :

- que les impacts sur le secteur d'activité revêtent une dimension essentiellement institutionnelle (nouveau rôle des organismes professionnels, rapprochement d'entreprises, redéfinition des périmètres sectoriels)...
- ... tandis que les impacts directs sur les organismes d'assurance sont principalement d'ordre technique (nouveaux dispositifs d'évaluations quantitatives et qualitatives) ;
- là encore, la distinction conceptuelle n'est pas nécessairement aussi nette dans la réalité ; il importe donc de prendre en compte les interactions entre ces deux dimensions.

**Figure 15 - Cadre conceptuel**



Que pouvons-nous démontrer à partir de ce cadre conceptuel ?

- Le premier objectif visé est de transposer la grille de lecture sociologique du rapport risque / modernité au secteur financier. C'est-à-dire d'utiliser notamment Beck (1986) et Giddens (1994), non plus comme des penseurs du péril écologique majeur ou de la grande catastrophe, mais comme des cadres d'interprétation pertinents des réformes contemporaines du système financier. Cela permet d'insérer une approche critique des dispositifs de régulation dans le champ des *social studies of finance*.
- Le deuxième apport recherché est la repolitisation des théories de Power grâce à leur opérationnalisation. D'une part parce que ses travaux proposent surtout des explications contextuelles des phénomènes décrits sans examiner à qui profite l'auditabilité. D'autre part parce que, une fois la théorie de l'auditabilité admise, il reste à décortiquer le processus par lequel un secteur d'activité se rend auditable. Quelles sont, en somme, les



principales phases de la construction de l'auditabilité ? Que peuvent-elles nous apprendre des motivations des acteurs qui affirment rendre l'audit possible ?

- La troisième contribution, qui concerne plus directement les impacts de la réforme, vise à modéliser les évolutions possibles d'un champ organisationnel donné – en l'espèce le secteur de l'assurance – en fonction du renforcement ou de l'affaiblissement des environnements institutionnels ou techniques, tels qu'ils ont été modélisés par Scott (1987).

Au-delà, l'étude processuelle de la réforme du contrôle prudentiel peut être une première contribution à une ambition intellectuelle plus globale : l'étude du passage d'une société du risque à une société du contrôle avec, comme utopie ou fin de l'histoire, la société de confiance. Une étude empirique, portant sur un secteur d'activité en particulier, ne peut bien entendu suffire à établir une telle mutation. Pour autant, cette esquisse de théorie générale est utile pour établir un lien entre les trois niveaux d'apports envisagés.

### **Conclusion du Chapitre 3**

D'un point de vue sociologique, la réforme du contrôle prudentiel peut être envisagée dans le cadre des rapports entre risque et modernité : que celle-ci soit qualifiée de *postmodernité* (Lyotard, 1979) ou de *seconde modernité* (Beck, 2003). En particulier, le paradigme de la société du risque (Beck, 2001) trouve une application dans le domaine de l'assurance. Comme dans d'autres champs d'activité, la modernisation du secteur financier ne produit pas seulement des biens, mais aussi des maux (Morin, 1997). Le dispositif de supervision prudentielle apparaît comme l'application d'un programme global de gestion des risques (Miller, 1990) ; le paradoxe est que l'assurance est elle-même un pilier de sécurité (Ewald, 1991 ; Weisbrod, 2006) : le contrôle prudentiel consiste donc à sécuriser une technologie de sécurité.

Le risque va de pair avec la confiance : évoluer dans un environnement risqué suppose une confiance dans des systèmes experts (Giddens, 1994). Le contrôle réglementaire des organismes d'assurance a pour objectif le renforcement de la confiance des assurés. La demande de confiance explique l'explosion du *risk managment* (Power, 2004), cependant que le risque devient un enjeu du débat sociopolitique (Beck, 2001 ; Giddens, 1994). La construction des dispositifs de régulation peut donc faire l'objet d'une analyse socio-institutionnelle qui peut être rattachée aux *social studies of finance*. En particulier, une telle étude peut éclairer les causes de l'inefficience des approches prudentielles actuelles.

Dans ce contexte, la gestion des risques n'est plus seulement une pratique managériale, mais l'illustration des nouveaux rapports entre normes techniques et règles de droit (Violet, 2003). Il existe, par ailleurs, une différence entre le *risque*, concept ancien, qui peut être étudié dans une perspective historique (Bernstein, 1998), et la *gestion du risque*. Le *risk management* est un phénomène plus récent qui a connu un essor à partir des années quatre-vingt-dix, au point de devenir un mode global d'organisation : l'*Entreprise Risk Management* (ERM) (Power, 2007). Dans le cadre de la théorie de l'auditabilité, le *risk management* peut être envisagé comme le processus par lequel les organisations rendent leurs risques contrôlables. Selon Power (2007), le « making risks auditable » a davantage d'importance que le contrôle effectif du risque. Ce qui reste à appréhender, ce sont les intérêts particuliers ou politiques qui conduisent à privilégier la construction de l'audité au détriment de l'efficience du contrôle.

## **Chapitre 4 – Comment appréhender un processus inachevé ?**

L'objectif de la recherche est d'appréhender une réforme en cours de réalisation. Nous cherchons à filmer un processus de transformation d'un secteur d'activité sous différents angles. Les choix méthodologiques doivent donc répondre à la difficulté suivante : comment collecter des données pertinentes liées à une mutation réglementaire et normative inachevée ?

Les questions de recherche auxquelles les études empiriques tentent de répondre correspondent elles-mêmes à trois moments d'un changement : (1) pourquoi transformer un dispositif réglementaire ? (2) comment procéder pour concevoir le nouveau système de supervision ? (3) quels sont les impacts possibles du changement en cours ? La combinaison de ces problématiques et de ma situation professionnelle au sein du secteur de l'assurance a conduit de manière logique à une démarche interprétative fondée sur des études qualitatives avec, en particulier, une approche par les cas.

Après une présentation de la stratégie de recherche (Section 1), nous présenterons la manière dont les données ont été collectées puis analysées (Section 2), avant de présenter les différentes composantes de l'étude du cas du secteur de l'assurance (Section 3).

### ***Section 4.1 - Stratégie d'accès au réel***

Le point de départ de la démarche d'investigation repose sur mon positionnement particulier en tant que chercheur (Sous-section 1). À partir d'une posture singulière sur mon terrain, le positionnement épistémologique puis méthodologique a découlé de l'objet étudié (un processus en cours de déroulement) et des questions de recherche elles-mêmes (pourquoi / comment) (Sous-section 2). Un design de recherche en trois temps a été retenu pour restituer l'aspect dynamique de la démarche (Sous-section 3).

#### *Sous-section 4.1.1 - Positionnement par rapport au terrain*

L'architecture générale de la recherche ne vise pas l'originalité. Il s'agit de mettre en relation « problématique, littérature, données, analyse et résultat » (Royer et Zarlowski, 2003). L'innovation dans les méthodes qualitatives ne va pas de soi (Wacheux, 2005). Ce qui est en revanche nécessairement renouvelé à chaque recherche, c'est le paradigme personnel du chercheur (Passeron, 1991).

À ce titre, le positionnement épistémologique retenu peut s'expliquer prioritairement par une situation personnelle. C'est la raison pour laquelle Drucker-Goddard et coll. (2003) recommandent la mise en évidence des interactions entre le chercheur et sa recherche. Dans mon cas, mes fonctions au sein du dispositif professionnel de formation du secteur de l'assurance me situent à la périphérie immédiate de l'objet de recherche : à la fois *en dedans*, en tant que partie prenante du secteur étudié, et *en dehors*, en tant qu'intervenant sur des problématiques non directement liées à la réforme du contrôle prudentiel.

Ce positionnement permet une situation intermédiaire sur la matrice des figures de la perception du chercheur établie par Baumard et coll. (2003) qui distinguent :

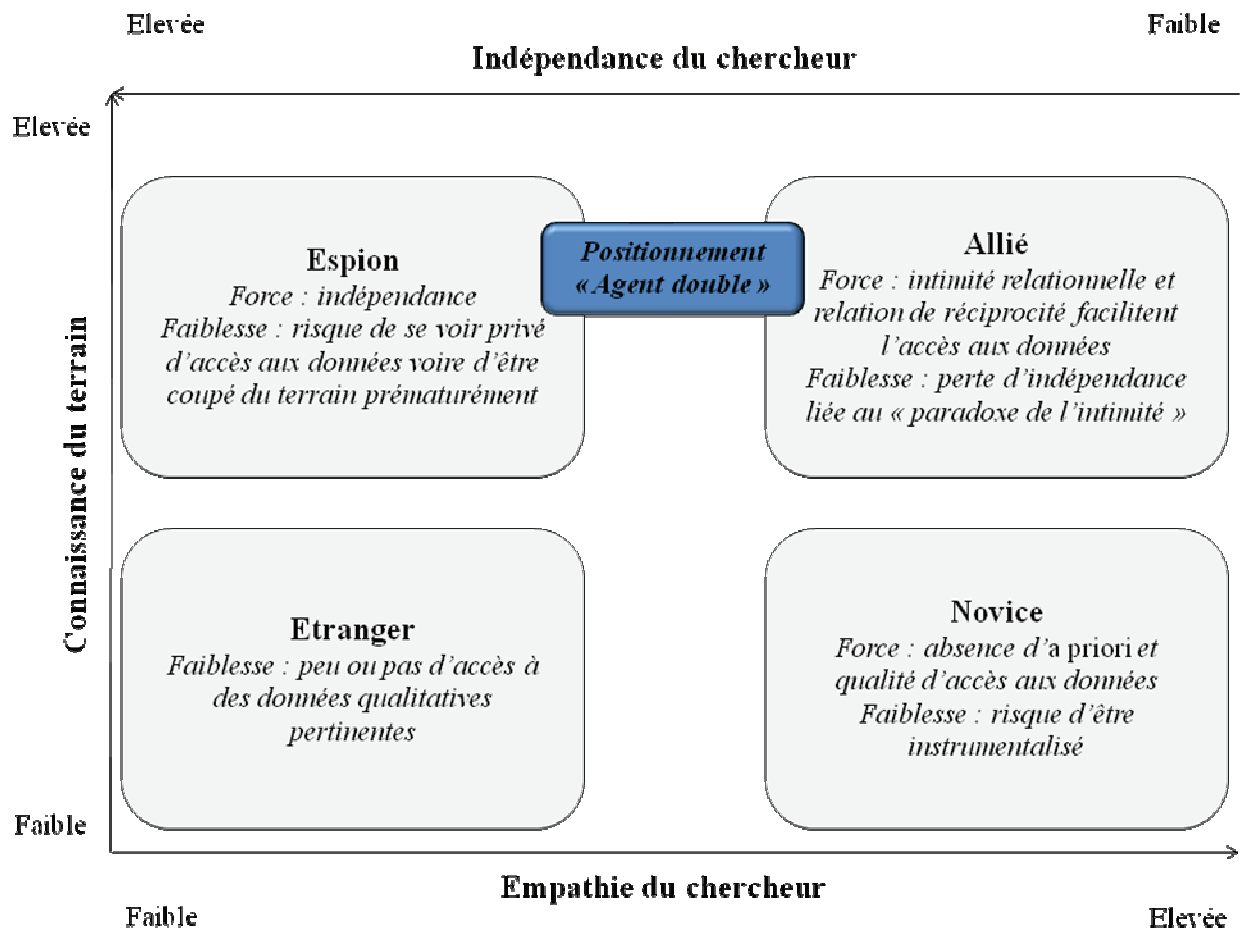
- le *novice* : en dépit d'une faible connaissance du terrain, l'empathie qu'il parvient à développer avec ses interlocuteurs lui facilite l'accès aux données ;
- l'*étranger* : il combine le double inconvénient d'une méconnaissance du terrain et d'une distance avec les acteurs qu'il rencontre ;
- l'*espion* : il dispose d'une très bonne maîtrise des problématiques qu'il traite, mais entretient avec son terrain des relations de défiance, voire d'indifférence s'il n'est pas clairement identifié en tant que chercheur ;
- l'*allié* : il connaît bien son terrain et parvient à développer une relation d'excellente qualité avec les personnes interviewées.

À la suite d'Usunier et coll. (2000, pp. 144-145), Baumard et coll. (2003, pp. 250-251) considèrent que la posture d'*allié* constitue le positionnement idéal du chercheur. Cette position favorise en effet un climat de confiance entre le chercheur et son terrain (Grawitz, 2003). À l'inverse, les travaux tels que ceux de Burawoy (1972), Spire (2008) ou Jounin (2009) montrent qu'une posture radicale d'*espion* permet de collecter des données inaccessibles à la recherche classique.

Encore faut-il souligner que le positionnement du chercheur résulte plus souvent d'un état de fait que d'un choix délibéré. Ainsi mon métier m'a-t-il naturellement situé entre le positionnement d'*espion* et d'*allié*... Impliqué dans le secteur de l'assurance depuis 2000, en tant que consultant puis comme responsable d'organismes de formation, je disposais d'une bonne connaissance du terrain retenu. En revanche, la relation de réciprocité n'était pas totale dans la mesure où je n'étais pas considéré par mes interlocuteurs comme un expert du

domaine sur lequel je les sollicitais. Dans un secteur où la légitimité technique est importante, cette réserve limitait le degré d'empathie. S'est ainsi imposée progressivement une posture particulière d'*agent double*.

Figure 16 - Positionnement du chercheur (d'après Baumard et coll. 2003, p. 250)



Le positionnement singulier d'agent double favorise une démarche d'accès à des données qualitatives. Reste à ordonner la démarche d'investigation en fonction des questions de recherche initialement retenues.

*Sous-section 4.1.2 - Positionnement à dominante interprétative, approche qualitative et intellectualisation de la méthode*

Les questions de recherche posées (pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux organismes d'assurance ? comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ? quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ?) entraînent une approche à dominante interprétative (a) et une

démarche qualitative par les cas (b) ; pour autant, le cadre théorique retenu nécessite une conceptualisation des résultats obtenus (c).

- (a) *Un positionnement mixte à dominante interprétative* – Cette thèse a été engagée sans conviction épistémologique *a priori*. Parmi les trois positionnements classiques, positivisme, interprétativisme et constructivisme (Perret et Séville, 2003), aucun ne s'imposait d'emblée. Une démarche à dominante interprétative a été initialement retenue par défaut.

L'objet même de ma recherche rendait peu praticable une posture positiviste : comment établir des faits confirmables et réfutables à partir d'un processus inachevé ? La réforme européenne du contrôle prudentiel dans le secteur de l'assurance a des causes probables et des conséquences possibles, mais rien, à ce stade, ne permet d'établir cela de manière vérifiable dans la mesure où la démarche n'est pas aboutie.

L'approche constructiviste pouvait, en apparence, mieux convenir au caractère processuel de l'étude et au terme d'*invention* proposé dans l'intitulé. Mais le constructivisme paraît trop radical dans la mesure où nous nous intéressons à un dispositif normatif concret, bien documenté et réel. La finalité de ma recherche, articulée autour du « pourquoi » et du « comment », s'efforce davantage à comprendre la réalité qu'à la construire.

L'approche phénoménologique interprétativiste correspondait mieux à mon projet de recherche initial : appréhender les mutations d'un secteur d'activité à travers les motivations, les perceptions et les actions des promoteurs d'un projet de réforme. On retrouve ici des traits marquants de l'interprétativisme : la quête de la motivation des acteurs ; le statut privilégié de la compréhension et, au final, une validité fondée sur l'empathie : est-ce que les résultats révèlent bien l'expérience vécue par les acteurs ?

Pour autant, ma volonté d'envisager les enjeux sociopolitiques de la réforme m'a conduit à explorer, au-delà des perceptions, la réalité cachée derrière les discours des professionnels de l'assurance. Par ailleurs, à l'empathie initiale a succédé, au fur et à mesure de l'avancée des recherches, une posture plus critique. Cette quête d'une réalité objective au-delà de la simple perception pourrait, à ce moment-là, s'apparenter à une démarche postpositiviste. Au final, s'il est indispensable de

qualifier son choix épistémologique, je préfère parler d'un positionnement mixte à dominante interprétative.

- (b) *Une démarche qualitative* – Le choix d'un positionnement interprétatif a des conséquences méthodologiques immédiates. Thiétart et coll. (2003, p. 97) soutiennent qu'il n'y a pas d'opposition fondamentale entre les finalités et les possibilités des approches qualitatives ou quantitatives. Pour autant, la génération de concepts à partir de la compréhension d'un processus en cours s'accommode mieux d'une méthodologie qualitative. D'autant plus que nous nous intéressons à un nouveau dispositif réglementaire : comme le souligne Keating (1995), pour appréhender un phénomène inédit, la subjectivité propre aux études qualitatives favorise la compréhension de l'environnement.

Au sein des approches qualitatives en sciences de gestion, l'étude de cas occupe incontestablement une place privilégiée (Gombault, 2005). Auteur de référence pour ce type de méthodes, Yin (1990, p. 13) rappelle l'opportunité d'une approche par les cas : « Lorsque les questions comment et pourquoi se posent, quand le chercheur n'a que peu de contrôle sur les événements, et lorsque le centre d'intérêt porte sur un phénomène contemporain au sein d'un contexte social réel ».

Bien que Yin soit clairement positiviste, le cadre particulier de notre recherche semble bien répondre aux conditions qu'il pose pour l'utilisation des études de cas :

**Tableau 16 - Applicabilité des conditions posées par Yin à l'utilisation des études de cas**

Conditions d'opportunité d'une recherche par études de cas selon Yin	Applicabilité à la recherche en cours
Lorsque les questions comment et pourquoi se posent...	Une question de recherche centrée sur le <i>pourquoi</i> de la réforme du contrôle prudentiel, une autre sur le <i>comment</i>
... quand le chercheur n'a que peu de contrôle sur les événements...	Aucune action possible de la part du chercheur sur l'évolution de l'exercice Solvabilité II en cours de réalisation ni sur son environnement
... lorsque le centre d'intérêt porte sur un phénomène contemporain au sein d'un contexte social réel	La réforme des dispositifs de supervision dans le secteur financier est incontestablement un phénomène d'actualité qui s'inscrit dans un contexte politique, économique et social concret, accentué par la crise financière

Plusieurs typologies des études de cas ont été établies, notamment par Yin (1990), Stake (1998), David (2004) et Koenig (2005). Ayerbe et Missonier (2006) ont proposé pour leur part une synthèse de ces différentes typologies. Au sein de ces catégories, plusieurs types d'étude de cas ont paru répondre à notre volonté de saisir la dynamique d'un processus de changement réglementaire :

- étude de cas longitudinale : par l'examen de l'état du projet de réforme à différents moments, il est possible d'appréhender les principales motivations de la transformation du dispositif prudentiel ainsi que les impacts pressentis par les promoteurs du changement ;
- étude de cas collective : l'objectif est ici de déterminer comment une population donnée, en l'espèce le secteur de l'assurance, réagit à un projet de réforme ; la diversité des organismes interrogés permettant de comparer les réactions ;
- étude de cas descriptive : selon la définition de Yin, cela consiste « décrire une intervention et le contexte réel dans lequel elle s'est produite » (2003, p. 15) ; pour



notre recherche, ce type d'étude visera à observer les conséquences de la réforme pour un organisme en particulier.

- (c) – *L'intellectualisation de la méthode*. L'une des limites de l'approche qualitative relativement classique retenue ici est sa compatibilité avec une partie du cadre théorique retenu. La revue de littérature comporte en effet, à côté de références classiques en sciences de gestion (théorie néo-institutionnelle et travaux de Power sur l'auditabilité), des auteurs qui ont construit autour du risque et de la modernité des théories sociologiques générales (Beck, Ewald et Giddens).

Pour dialoguer avec la partie du cadre théorique non directement liée aux sciences de gestion, il semble utile dans le déroulé de la démarche d'investigation de s'inspirer des principes de recherche définis par Alvesson et Skoldberg (2000) sous la formule *intellectualization of qualitative method* :

- familiarité du chercheur avec les données empiriques : connaître de manière approfondie le terrain sans renoncer à l'ambition de faire émerger une intelligence globale des phénomènes étudiés ;
- recherche des significations induites : s'efforcer de dégager les sous-jacents des phénomènes organisationnels et sociaux, ne pas s'en tenir à l'interprétation littérale des données, privilégier les explications multidimensionnelles ;
- prise en compte de la dimension politique et idéologique : examiner les implications politiques des phénomènes examinés, dégager les motivations implicites des transformations économiques et sociales ;
- prise en compte de la dimension linguistique : avoir conscience du poids symbolique des mots qui constituent en quelque sorte un écran entre le chercheur et le réel qu'il cherche à appréhender.

**Tableau 17 - Applicabilité de la méthodologie réflexive d’Alvesson et Sköldbberg**

<b>Niveaux d’attention pour une méthodologie réflexive selon Alvesson et Sköldbberg (2000)</b>	<b>Applicabilité à la recherche en cours</b>
Familiarité du chercheur avec les données empiriques	Nécessité d’un examen approfondi du contenu de la réglementation pour dialoguer avec le terrain, mais sans présentation détaillée du contenu technique actuariel de la réforme, afin de ne pas brouiller la compréhension générale du phénomène
Recherche des significations induites	Volonté d’établir le lien entre la réforme du contrôle prudentiel et l’environnement sociologique global de la société du risque
Prise en compte de la dimension politique et idéologique	Examen des conséquences institutionnelles sur les différentes institutions d’assurance (mutualistes vs compagnies privées par exemple) et de l’influence des actions de lobbying des plus grands acteurs (notamment les multinationales de l’assurance)
Prise en compte de la dimension linguistique	Applicabilité marginale à la recherche en cours. Pour autant, le poids symbolique de certaines expressions utilisées pourra ponctuellement être relevé dans l’analyse des données

La réflexion d’Alvesson va au-delà des niveaux d’attention, dans la mesure où il propose une démarche complète d’études critiques en management à travers la déconstruction des idéologies, des institutions, des intérêts et des identités (Alvesson, 2008). Dans le cadre de notre recherche, il s’agit simplement de retenir ces consignes comme susceptibles de favoriser l’établissement d’un lien entre des normes de gestion et un cadre théorique général.

Reste à déterminer comment, concrètement, mettre en œuvre la démarche méthodologique retenue.

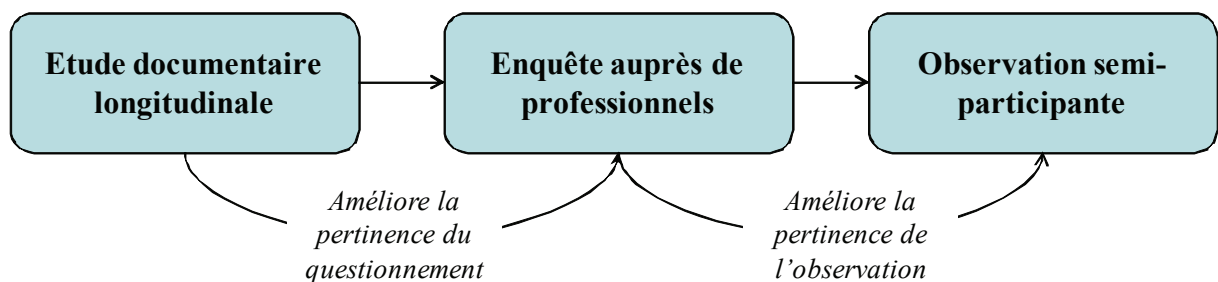
### *Sous-section 4.1.3 - Un design de recherche en trois temps*

Une démarche en trois temps a été retenue pour appréhender la dynamique de la réforme du contrôle prudentiel dans le secteur de l'assurance :

- phase 1 – étude documentaire longitudinale des documents préparatoires à la réforme : examen systématique du contenu des documents de travail de la Commission européenne dans le cadre de l'exercice Solvabilité II jusqu'à la publication du projet de Directive révisé en février 2008 ;
- phase 2 – enquête auprès d'entreprises représentatives de la diversité du secteur : interviews menées auprès de professionnels en charge du projet au sein de quinze organismes d'assurance différents ;
- phase 3 – observation au sein d'un organisme d'assurance : suivi d'un projet de mise en œuvre des nouvelles normes de contrôle des risques au sein d'une entreprise réputée impactée par la réforme.

Ce phasage, qui constitue une étude de cas enchâssée, vise à l'enrichissement progressif de notre compréhension du processus de réforme en cours. Cette démarche permet d'affiner la recherche et de préciser les points d'approfondissement. C'est la raison pour laquelle la quantité de données collectées a tendance à décroître au fur et à mesure de l'avancée des travaux.

**Figure 17 - Enchâssement des études**



L'objectif de l'étude de cas est d'apporter des réponses aux questions de recherche. À ce titre, il aurait pu être tentant de « spécialiser » les études empiriques : à chaque question de recherche aurait correspondu une recherche particulière. Mais ce cloisonnement n'était pas souhaité. Au contraire, la diversité des conditions de collecte de données doit permettre

l'enrichissement dynamique d'une problématique générale. Cela étant, les niveaux de contribution ne sont pas tous de même importance, comme le montre le tableau ci-dessous :

**Tableau 18 - Contribution des études empiriques aux questions de recherche**

	Contribution à la question de recherche « Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux organismes d'assurance ? »	Contribution à la question de recherche « Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ? »	Contribution à la question de recherche « Quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ? »
Étude documentaire longitudinale	TRÈS FORTE	TRÈS FORTE	FAIBLE
Enquête auprès de professionnels	FAIBLE	FORTE	TRÈS FORTE
Observation participante	FAIBLE	TRÈS FORTE	FORTE

Il convient maintenant de présenter de manière plus précise les modalités de collecte et d'analyse des données dans le cadre du processus de recherche.

#### ***Section 4.2 - Sélection du terrain, collecte et analyse des données***

Le design de recherche retenu supposait une différenciation des points de vue au sein d'un secteur professionnel extrêmement varié, où interagissent des acteurs publics et privés (Sous-section 1). Si les techniques de collecte ont varié selon la nature des données (Sous-section 2), leur analyse a reposé sur des bases méthodologiques similaires (Sous-section 3).

#### *Sous-section 4.2.1 - Sélection du terrain*

La première question est de savoir si l'étude consistait en une étude de cas unique – le terrain étant, en l'espèce, le secteur de l'assurance – ou en une succession d'études de cas. Le résultat est hybride : il s'agit d'une étude portant sur un secteur d'activité unique, mais envisagé dans sa diversité et selon différents points de vue.

En matière de sélection du terrain, le champ des possibles était extrêmement vaste. Nous avons déjà souligné la variété des organismes d'assurance, leur diversité de forme juridique, de taille et d'activités pratiquées. Mais le caractère réglementaire de la réforme étudiée pouvait aussi nous conduire vers la sphère publique : institutions européennes, autorités de supervision, pouvoirs publics. La dimension institutionnelle de notre travail conduit à s'intéresser aussi aux organisations professionnelles, françaises et européennes, qui représentent la profession. Enfin, il ne faut pas négliger l'écosystème de l'assurance et notamment tous les prestataires de services intellectuels : cabinets de consultants, d'auditeurs ou d'actuaire-conseil ont transformé l'exercice Solvabilité II en opportunité commerciale de grande ampleur.

Là encore, la dimension processuelle de notre démarche de recherche a été déterminante. L'objet était d'appréhender le mouvement par lequel le secteur de l'assurance reconstruit les conditions de son auditabilité. Selon le point de vue, la démarche par les cas retenue peut être qualifiée de *collective* ou d'*intrinsèque*. Selon Stake (2000), une étude collective prévaut quand la multiplication des points de vue peut donner une meilleure explication d'un phénomène. Au contraire, dans le cas des études intrinsèques, l'approfondissement d'un cas unique constitue l'objet de la recherche. Nous sommes ici dans une situation intermédiaire : notre recherche est centrée sur la transformation du dispositif prudentiel de l'assurance (étude intrinsèque d'une branche professionnelle en particulier), mais l'appréhension du secteur passe par l'examen de différents cas de figure (étude collective d'un ensemble d'entreprises).

S'agissant d'une Directive de l'Union européenne, l'échelon institutionnel de la Commission s'est rapidement imposé comme la première étape de l'investigation des motivations du changement. C'est au sein de la Commission européenne, en coordination avec l'ensemble des parties prenantes, que le projet de Directive a été élaboré. En

particulier, l'unité assurance au sein de la Direction générale du Marché intérieur est l'auteur de la plupart des documents étudiés.

Nous avons écarté les deux autres instances clés de l'Union : le Conseil et le Parlement. Si certaines orientations du Conseil ont été déterminantes, il n'a pas joué un rôle opérationnel dans la conception du dispositif. Le Parlement aurait pu constituer un niveau d'étude moins riche que la Commission, mais intéressant ; la période d'examen du texte en 2008-2009 (lors des présidences française puis tchèque sous laquelle la Directive a finalement été adoptée) ne cadrerait malheureusement pas avec le *timing* de la recherche.

En ce qui concerne l'enquête auprès de professionnels, qui visait à recueillir les perceptions du secteur, le critère déterminant a été la représentativité. Comme prévu dans le périmètre initial, les structures rencontrées devaient être françaises ou implantées en France, dans la mesure où il n'était pas prévu d'introduire des variables nationales ou culturelles dans le champ de l'étude. L'échantillon devait contenir au moins dix assureurs et au maximum vingt (quinze organismes ont finalement été interviewés), pour intégrer toutes les familles professionnelles en évitant autant que possible les représentations uniques. Comme nous le verrons, les interlocuteurs rencontrés devaient être, ou directement en charge, ou étroitement associés à la mise en œuvre du projet de réforme au sein de leur organisation. Tous ont été contactés par l'intermédiaire du réseau professionnel – en dépit d'une disponibilité inégale, aucun refus de se soumettre au jeu de l'entretien n'a été constaté.

Le dernier cas, qui visait l'observation d'un organisme en particulier, était le plus délicat à sélectionner. Deux critères se sont imposés. Le premier était d'identifier une entreprise qui n'avait pas été rencontrée lors de la phase d'enquête, de manière à bénéficier d'un retour de perception supplémentaire. Second critère : privilégier une structure réputée fortement impactée par la réforme. Pour cette raison, les secteurs de la mutualité ou les entités de taille moyenne ont paru mieux adaptés aux questions de recherche. *A contrario*, les grandes sociétés d'assurance où la réforme a été anticipée semblaient moins à même d'apporter des réponses concrètes à la question des conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques. Après cela, comme nous le verrons dans la présentation de ce cas, le choix de la mutuelle santé anonymisée sous le nom de « MUG » relève d'une opportunité professionnelle.

Chacun de ces cas a permis de récolter des données différentes dans des conditions de recueil particulières.

#### *Sous-section 4.2.2 - Collecte des données*

La nature des données entraîne des techniques de collecte particulières pour l'étude documentaire (a), l'enquête auprès de professionnels (b) et l'observation (c).

(a) *Étude documentaire* – Le plus simple a été le recueil des données relatives à la conception de la Directive. Dans un souci de transparence, la Commission européenne met en ligne l'ensemble des documents préparatoires des textes qu'elle rédige. Toute la documentation de l'exercice Solvabilité II est ainsi accessible en ligne. Les documents sont parfois uniquement disponibles en anglais, mais il existe souvent des versions dans les langues des principaux États membres. La collecte des données a donc consisté ici à télécharger systématiquement les fichiers .pdf des différentes notes, rapports, consultations ou documents de travail disponibles. Ce corpus a paru suffisamment dense et cohérent pour ne pas être complété par des interviews des auteurs de ces documents.

(b) *Enquête auprès des professionnels* – En ce qui concerne l'étude d'une population de professionnels issus d'entreprises différentes, nous avons procédé par interviews. Quinze entretiens ont ainsi été réalisés dans le cadre de cette deuxième phase. Le caractère processuel de notre recherche a conduit à des entretiens individuels semi-directifs. L'entretien individuel a été privilégié, car le but n'était pas, à ce stade, de recueillir des visions différentes au sein d'une même organisation. Le caractère non directif favorise une expression libre de l'interlocuteur et permet d'éclairer les questions de recherche à différents niveaux (Evrard, et coll., 1993, p. 91).

En revanche, l'utilisation d'un guide d'entretien permet de maintenir une comparabilité entre les entretiens. Comme nous le verrons dans la présentation du panel, le questionnaire a été constitué en lien direct avec le cadre théorique. En pratique, les questions ont été posées selon les catégories suivantes :

- reformulation des enjeux : perception générale, coûts et apports de la réforme, préparation des acteurs du marché ;

- construction de l'auditabilité : modifications internes, fonctions concernées, importance des impacts organisationnels perçus, approche retenue en matière de modélisation (interne / standard) ;
- prévision des changements institutionnels et organisationnels : transformation du secteur, besoins de ressources humaines et matérielles, adaptation du management, orientations stratégiques.

(c) *Observation* – L'observation a été la dernière technique utilisée pour compléter notre vision du processus de conception et de mise en œuvre de la réforme du contrôle prudentiel. Au sein des méthodes qualitatives, l'observation suppose que le chercheur « observe de lui-même, de visu, des processus ou des comportements se déroulant dans une organisation, pendant une période de temps délimitée » (Thiétart et coll., 2003, p. 244). On distingue traditionnellement l'observation participante ou non participante en fonction du degré d'implication du chercheur dans l'environnement qu'il étudie.

L'apport concret de cette méthode pour le projet de recherche était de compléter l'approche statique de la phase précédente (entretien en face à face avec un seul acteur) par une vision dynamique où les salariés d'une entreprise interagissaient entre eux.

Durant la période de l'étude, cela a permis de réaliser des enregistrements en situation de travail dans le cadre de quatre comités de pilotage, huit entretiens bilatéraux entre la direction du contrôle interne et d'autres directions, une réunion de cadrage avec des membres du directoire, quatre réunions de travail avec l'équipe projet et trois réunions externes avec des parties prenantes (cabinet de conseil et organisation professionnelle). Soit vingt réunions qui ont permis d'interagir avec dix-sept professionnels dans différents services.

Dans la mesure où j'encadrais un groupe de stagiaire de l'École nationale d'assurances en mission au sein de cette structure de janvier à juin 2009, j'avais une implication indirecte et ponctuelle dans le projet. C'est la raison pour laquelle cette phase d'observation peut être qualifiée de *semi-participante*. En plus des enregistrements en situation réelle, la phase d'observation a été l'occasion de collecter de la documentation que l'on peut, avec Baumard et coll. (2003), qualifier de « données secondaires ».



### *Sous-section 4.2.3 - Analyse des données*

Le premier enjeu de l'analyse des données est de favoriser la traçabilité de la réflexion. Cette chaîne des preuves (Miles et Huberman, 1994) vise à permettre de remonter des conclusions proposées jusqu'aux questions de recherche. Dans cette perspective, les renvois théoriques de la grille d'entretiens présentée dans la section suivante jouent un rôle clé. Enfin, les données ont été analysées au fil de la recherche. En particulier, chaque étape de la démarche d'investigation a fait l'objet d'une analyse séparée avant de passer à la phase suivante.

Pour la catégorisation, qui constitue selon Glaser et Strauss (1967) l'élément fondamental d'une démarche de recherche, nous avons distingué trois modalités : la définition *a priori* des catégories (cadre du codage), la catégorisation initiale (codage des données selon les catégories définies initialement) et la reformulation des catégories (rédaction d'une première restitution des données ordonnée autour d'un plan pour permettre la compréhension du cas par un observateur extérieur).

À ces trois modalités correspondent trois étapes d'analyse des données qui s'inspirent de la démarche proposée par Miles et Huberman (1994)<sup>12</sup> :

- définition des catégories et condensation des données (a) ;
- codage et catégorisation des données (b) ;
- première présentation des données (c).

(a) *Définition des catégories et condensation des données* – Pour l'analyse des données de chacun des trois cas, des arborescences avec des catégories simples ont été établies. Les documents et les entretiens ont fait l'objet d'une lecture ou d'une écoute complète. Pour les enregistrements, il a été procédé à une retranscription partielle. Pour les quelques cas où nous ne disposons pas d'enregistrement – refus des interviewés ou problème technique –, nous avons utilisé des comptes-rendus d'entretiens ou de réunions.

(b) *Codage et catégorisation des données* – Sur cette base, les données ont fait l'objet d'un codage manuel. Un moment envisagé, le recours à un logiciel d'analyse de données n'a pas été retenu. D'une part parce que les premiers essais ont été peu

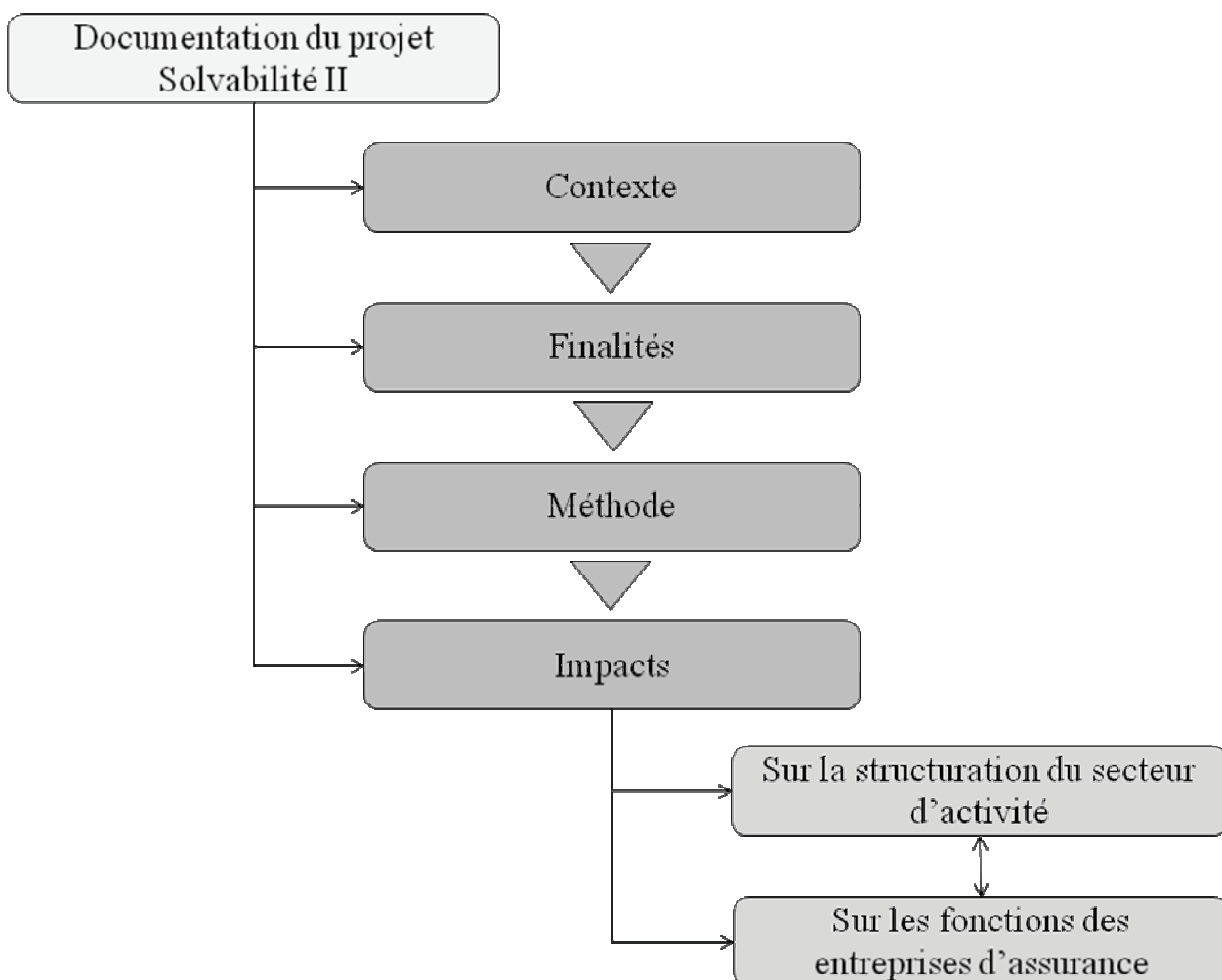
---

<sup>12</sup>. Dans la démarche proposée par Miles et Huberman, les deux premières étapes sont regroupées sous l'intitulé « condensation des données », tandis que les conclusions constituent une troisième phase.

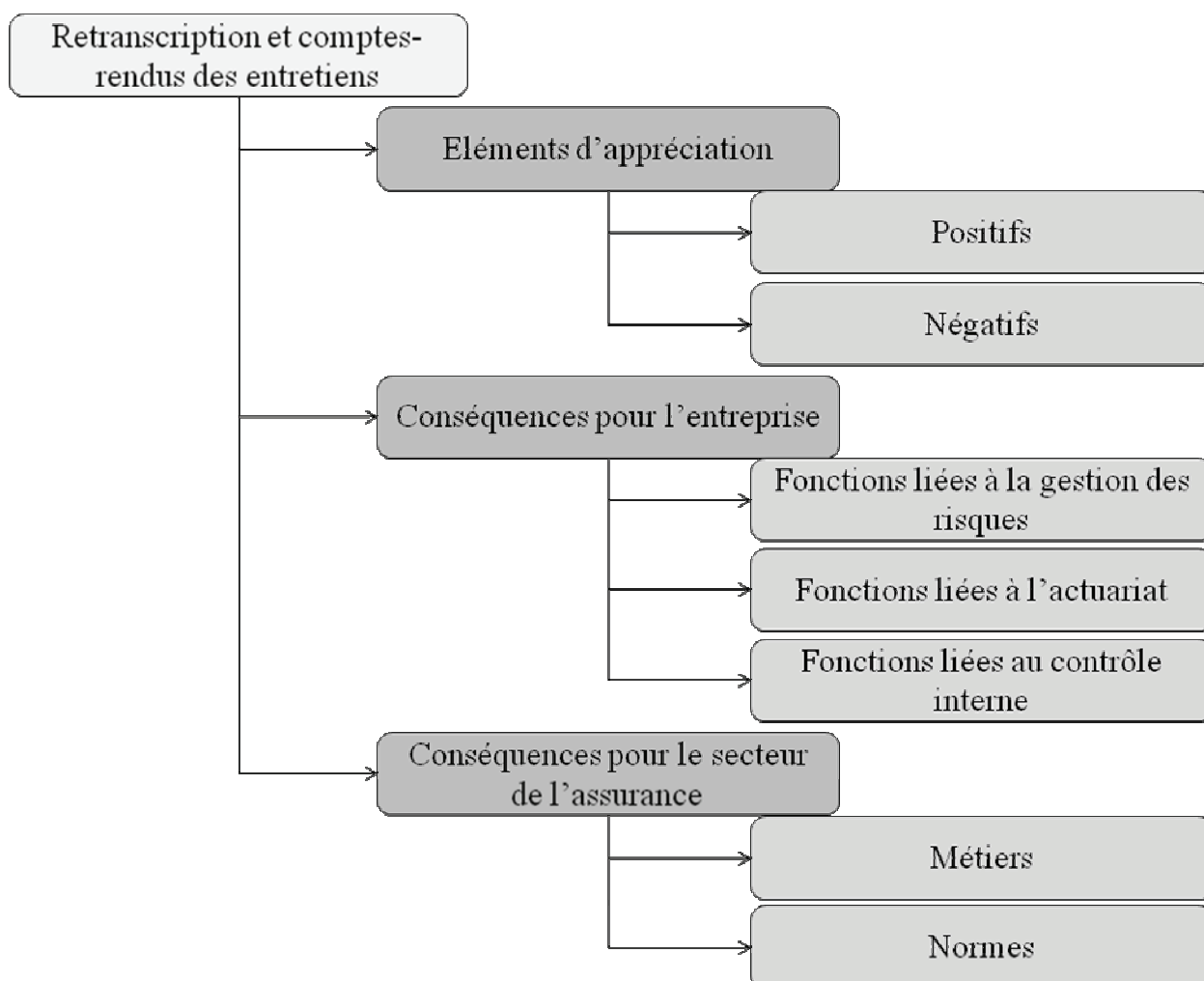
concluants. D'autre part, le caractère mécanique de ce type d'outil paraissait mal adapté à l'hétérogénéité des données collectées.

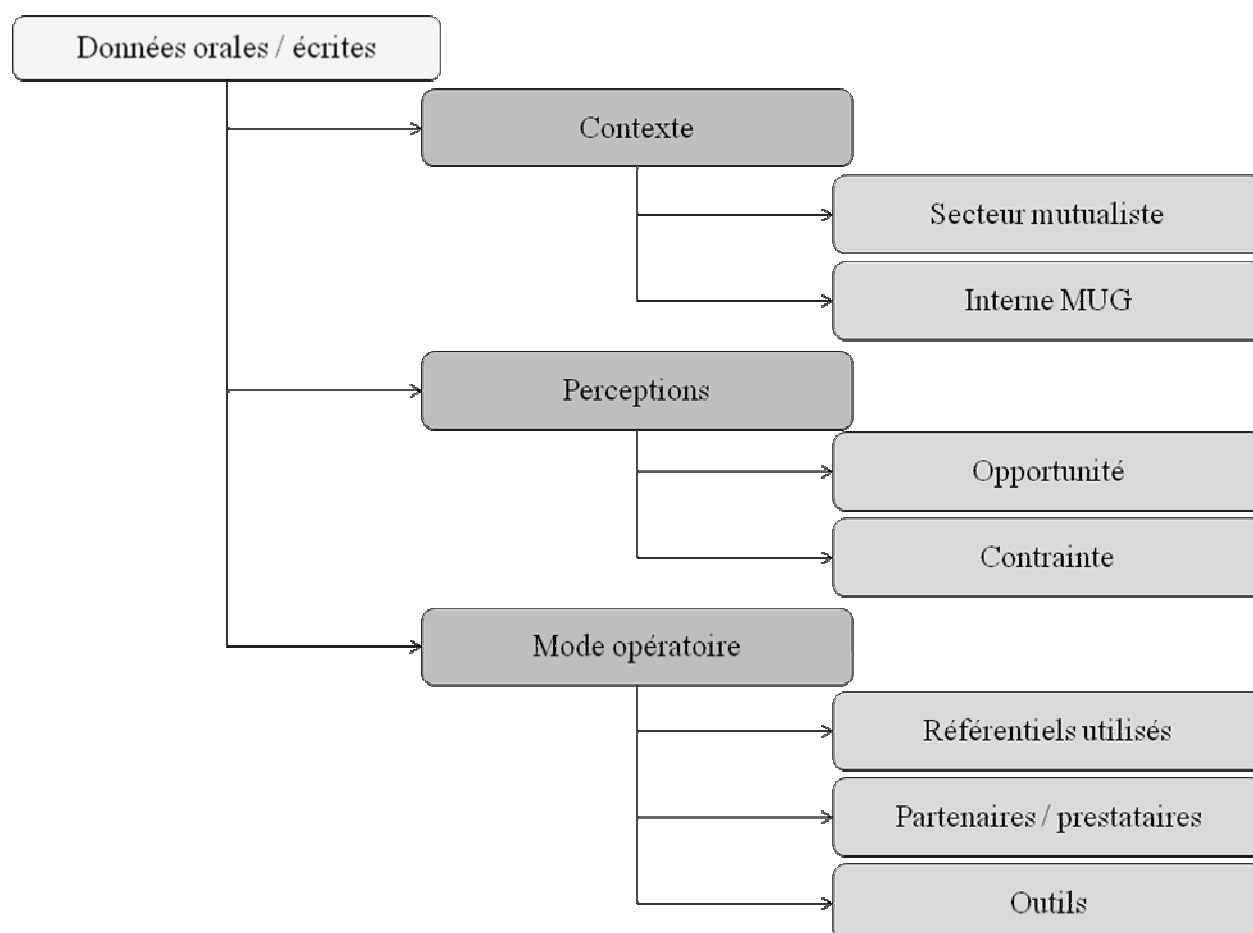
Conformément au design de recherche, nous avons opté pour une catégorisation spécifique à chaque phase de la démarche de recherche, comme le montrent les trois figures ci-dessous :

**Figure 18 - Cadre d'analyse des contenus de la documentation Solvabilité II**



**Figure 19 - Arborescence d'étude des contenus collectés dans le cadre de l'enquête menée auprès des professionnels**



**Figure 20 - Arborescence étude de cas MUG**

(c) *Première présentation des données* – Après chaque étude, nous avons formalisé une première restitution des données. Chaque fois que cela était possible, la restitution était soumise à un avis extérieur. En particulier, l’analyse des conditions d’élaboration de la Directive Solvabilité II a fait l’objet d’une présentation dans le cadre d’un colloque et d’une publication dans la presse professionnelle.

Le *reporting* régulier des études de cas permettait d’ordonner les données sélectionnées en fonction des questions de recherche posées. Par exemple, pour l’observation au sein de la MUG, la restitution des données se déroule en trois parties : « Conséquences institutionnelles et techniques de la réforme », « Perceptions de la réforme du contrôle des risques » et « L’organisation face à Solvabilité II ».

La formalisation des données était l’occasion de dégager de premières conclusions. Soulignons que ces apports provisoires sont souvent d’une portée limitée : c’est bien

de la combinaison des résultats des trois phases de la démarche de recherche que doivent émerger les réponses aux questions de recherche.

### ***Section 4.3 - Présentation du terrain***

Chaque étape de la démarche d'investigation a été l'occasion de collecter des données de nature différente. Dans un premier temps, la compréhension de la procédure d'élaboration de la réforme a été explorée à l'aide du corpus des documents de travail de la Commission européenne (Sous-section 1). Les réactions du terrain ont été recueillies grâce à une série d'interviews auprès de professionnels en charge du projet au sein de leur organisation (Sous-section 2). Enfin, l'observation d'un projet particulier au sein d'un organisme d'assurance a permis d'obtenir des éléments sur la mise en œuvre de la réforme (Sous-section 3).

#### *Sous-section 4.3.1 - Étude documentaire : conception du projet de Directive Solvabilité II*

Les données de l'étude documentaire s'appuient sur un corpus cohérent : l'ensemble de la documentation de l'exercice Solvabilité II produite par la Commission européenne au fur et à mesure de ses travaux, entre 1999 (lancement du projet) et février 2008 (publication d'un projet révisé de Directive par la Commission). Tous les documents étudiés sont accessibles sur le site de la Commission européenne<sup>13</sup> ; il s'agit donc de documents publics. Tous sont explicitement liés au projet de réforme du dispositif de contrôle prudentiel.

Il convient d'abord de préciser dans quelle mesure l'étude de la documentation du projet Solvabilité II est susceptible d'éclairer les axes de recherche retenus dans le cadre de la thèse. Les références des documents utilisés doivent aussi être présentées afin de bien identifier les sources et la chronologie.

Le mode d'élaboration de la Directive contribue, nous semble-t-il, à la recherche sur le contrôle des risques dans l'assurance pour trois raisons :

- 1 – La préparation de la Directive s'appuie sur le processus Lamfalussy : il s'agit d'une démarche participative qui associe notamment contrôleurs et contrôlés. Les

---

<sup>13</sup>. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/insurance/solvency/workpapers\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/solvency/workpapers_en.htm)

organismes de contrôle sont associés à travers le Comité Européen des Contrôleurs des Assurances et des Pensions Professionnelles (CEIOPS). Les entreprises contrôlées sont notamment sollicitées à travers les études quantitatives d'impact. Ce premier point permet d'approfondir la piste théorique proposée par Power (2005 et 2007) sur le rôle des organisations dans l'invention du risque et la construction de l'auditabilité.

2 – Les travaux préparatoires et l'exposé des motifs précisent le contexte dans lequel s'inscrit la réforme du processus de surveillance prudentielle. Nous pouvons en particulier observer :

- les bénéficiaires pressentis (consommateurs, secteur d'activité, entreprise, etc.) ;
- les autres normes évoquées (notamment Bâle II et les normes IFRS) ;
- les autres éléments de contexte (politiques européennes, nouveaux risques, pression concurrentielle, etc.).

Ce deuxième point va illustrer la manière dont le contexte social et économique a influé sur le projet de réforme du contrôle de risque. De ce point de vue, il peut permettre de situer le nouveau contrôle des risques dans le cadre de la modernité ou, pour reprendre l'expression de Lyotard, de la postmodernité. Le lien contextuel entre « l'explosion du risque » (Power, 2005) et l'émergence de nouvelles normes prudentielles permettrait de présenter la Directive Solvabilité II comme une manifestation de la société du risque décrite par Beck (2001).

3 – Le contenu même de la Directive, notamment à travers ses dispositions organisationnelles, et les études d'impact qui sont synthétisées par la Commission européenne vont, pour leur part, nous aider à évaluer les conséquences potentielles de la réforme sur le champ organisationnel que constitue le secteur de l'assurance. Nous pourrions envisager les conséquences sur l'environnement technique et sur l'environnement institutionnel, pour reprendre la dichotomie proposée par Scott et Meyer (1991).

**Tableau 19 - Axes d’approfondissement à partir de la documentation du projet Solvabilité II**

Axes d’approfondissement	Références théoriques
Processus d’élaboration et contribution des parties prenantes : les entreprises sont associées de manière itérative à la constitution des procédures réglementaires de contrôle auxquelles elles seront soumises, en amont si la règle reprend des pratiques existantes, et en aval dans le cadre des études d’impact.	Théorie de l’auditabilité (Power, 2005). Institutionnalisation de la gestion des risques (Power, 2007).
Contexte politique, économique et social : Solvabilité II s’inscrit dans le cadre général de la modernité et, en particulier, s’inspire d’autres réformes, comptables ou sectorielles, qui visent à améliorer la gestion des risques.	Le risque caractéristique de la nouvelle modernité (Beck, 2001). L’invention du risque opérationnel (Power, 2003).
Finalités de la réforme : l’un des objectifs affichés du contrôle des risques est, de manière évidente, de restaurer la confiance des utilisateurs dans le système expert de l’assurance ; la réforme poursuit néanmoins des finalités contradictoires : l’amélioration du niveau de sécurité n’est pas avérée.	Fonctionnement des systèmes experts, rôle clé de la confiance (Giddens, 1994). Liens entre confiance et assurance (Ewald, 2008 [b]).

Ces axes d’approfondissement ont constitué le guide de lecture des documents examinés dont on trouvera la liste ci-dessous.

**Tableau 20 – Corpus chronologique des documents préparatoires du projet Solvabilité II**

Titre	Référence	Source	Date	Commentaire	Nb. de pages
« Révision de la position financière globale d’une entreprise d’assurance (exercice Solvabilité II) »	MARKT/2005/99	Commission européenne DG Marché intérieur Services financiers	1999	Document préparatoire qui fait suite au document « Risque d’investissement et position financière globale »	11

« Solvabilité 2 : présentation des travaux envisagés »	MARKT/2027/01  (auteur : Henri- Olivier Fliche)	Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurances	13/03/01	Note pour le sous- groupe « Solvabilité » du Comité des assurances	25
« Règles bancaires et pertinence de leur utilisation au secteur de l'assurance »	MARKT/2056/01  (auteur : Henri- Olivier Fliche)	Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurances	12/06/01	Note à l'attention du sous-comité Solvabilité  Correspond au travail mentionné au paragraphe 2.3 de la note MARKT/2027/01	15
« Systèmes de type <i>Risk-based capital</i> »	MARKT/2085/01  (auteur : Henri- Olivier Fliche)	Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurances	11/10/01	Note à l'attention du sous-comité Solvabilité  Correspond au travail mentionné au paragraphe 2.2.2 de la note MARKT/2027/01	32
« Study into the methodologies to assess the overall financial position of an insurance undertaking from the perspective of prudential supervision »	Contract n° ETD/2000/BS- 30001/C/45	KPMG	05/02	Rapport commandé par la Commission à KPMG, notamment sur la base de la note MARKT/2027/01	243



<p>« Considérations sur les liens existant entre les comptes destinés à l'information financière et les comptes destinés au contrôle prudentiel des entreprises d'assurance »</p>	<p>MARKT/2514/02  (auteur : Ulf Linder)</p>	<p>Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurance</p>	<p>17/05/02</p>	<p>Document de discussion publié en vue de la réunion du sous-comité Solvabilité du Comité des assurances du 28 juin 2002</p>	<p>46</p>
<p>« Modèle de risques d'entreprise ou de groupes d'assurance »</p>	<p>MARKT/2515/02  (auteur : Henri-Olivier Fliche)</p>	<p>Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurance</p>	<p>17/05/02</p>	<p>Note à l'attention du sous-comité Solvabilité, correspond au travail mentionné au paragraphe 2.2.1 de la note MARKT/2027/01</p>	<p>27</p>
<p>« Travaux actuels et futurs sur la solvabilité par l'IAIS et la profession des actuaires – Un examen dans la perspective de l'exercice Solvabilité II »</p>	<p>MARKT/2520/02  (auteur : Ulf Linder)</p>	<p>Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurance</p>	<p>18/09/02</p>	<p>Note de discussion à l'attention des membres du sous-comité Solvabilité du Comité des assurances</p>	<p>20</p>
<p>« Considérations sur la corrélation entre le projet Solvabilité II et l'extension de l'approche « Lamfalussy » à la réglementation des assurances »</p>	<p>MARKT/2519/02</p>	<p>Commission européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurance</p>	<p>27/09/02</p>	<p>Document de discussion pour la réunion du sous-comité Solvabilité du Comité des assurances du 22 octobre 2002</p>	<p>8</p>

« Solvabilité II : point sur les travaux en cours »	MARKT/2536/02  (auteur : Henri-Olivier Fliche)	Commission européenne	11/02	Point d'étape sur les travaux en cours à l'attention du Comité des assurances	4
« Considérations sur la forme d'un futur système de contrôle prudentiel »	MARKT/2535/02  (auteur : Henri-Olivier Fliche)	Commission européenne DG Marché intérieur Institutions financières Assurance	28/11/02	Note à l'attention du sous-comité Solvabilité  Préparation des conclusions de la première phase du projet	63
« Conception d'un futur système de contrôle prudentiel applicable dans l'Union européenne – Recommandations des services de la Commission »	MARKT/2509/03  (auteur : Ulf Linder)	Commission européenne DG Marché intérieur Institutions financières Assurance	03/03/03	Note des services de la Commission afin de préparer le débat d'orientation du Comité des assurances du 9 avril 2003 qui fait suite au document MARKT/2535/02 et au questionnaire MARKT/2500/03	12
« Solvency II – Further issues for discussion and suggestions for preparatory work for CEIOPS »	MARKT/2502/04  (auteurs : Pauline de Chatillon et Veska Ronkainen)	Commission européenne DG Marché intérieur Institutions financières Assurance	02/04/04	Note de discussion des services de la Commission pour le sous-comité Solvabilité du 22 avril 2004	20
« Solvency II Roadmap – towards a Framework Directive »	MARKT/2502/05  (auteur : Ulf Linder)	Commission européenne DG Marché intérieur Institutions financières Assurance et Pensions	23/03/05	Note préparatoire pour la réunion du Comité des assurances du 8 avril 2005	6

« Policy issues for Solvency II. Possible amendments to the Framework for Consultation »	MARKT/2505/05  (auteur : Ivo Van- Es)	Commission Européenne  DG Marché intérieur  Institutions financières  Assurance et Pensions	15/04/05	Note à l'attention du Comité des assurances	4
« Quantitative Impact Study 1 – Summary Report »	CEIOPS-FS- 01/06	CEIOPS	03/06	Résultats de la première étude quantitative d'impacts	38
« Cadre de consultation modifié pour le projet Solvabilité II »	MARKT/2515/06	Commission européenne  DG du Marché intérieur et des Services  Institutions financières  Assurances et Pensions	04/06	Document à l'usage du CEIOPS	10
« Quantitative Impact Study 2 – Summary Report »	CEIOPS-SEC- 71/06S	CEIOPS	12/06	Résultats de la deuxième étude quantitative d'impacts	61
« Solvabilité II »	COM(2007)361	Commission européenne	10 /07/07	Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil sur l'accès aux activités de l'assurance directe et de la réassurance et leur exercice	
« Solvabilité II. Résumé de l'analyse d'impact »	SEC(2007)870	Commission européenne	10/07/07	Document de travail des services de la Commission accompagnant la proposition de Directive	10

« Solvabilité II : l'UE va devenir le chef de file mondial en matière de réglementation des assurances »	IP/07/1060	Commission européenne	10/07/07	Communiqué de presse	2
« Solvency II : Frequently Asked Questions »	MEMO/07/286	Commission européenne	10/07/07	Document lié au Communiqué de presse IP/07/1060	11
« Report on third quantitative impact study »	CEIOPS-DOC-19/07	CEIOPS	11/07	Résultats de la première étude quantitative d'impact	180
Solvabilité II	COM(2008) 119	Commission européenne	26/02/08	Proposition modifiée de Directive suite à des contradictions juridiques interdirectives et au règlement Rome I	380

*Sous-section 4.3.2 - Enquête auprès de professionnels du secteur de l'assurance*

Pour confronter différentes perceptions d'acteurs, nous avons constitué un panel de personnes issues d'organismes d'assurance. Au cours d'interviews individuelles, ces professionnels ont exprimé leur vision de la réforme sur la base d'une même grille d'entretiens.

Le point commun des personnes interviewées est leur implication dans le projet Solvabilité II au sein de leur organisation. Il peut s'agir :

- de personnes dont le suivi du projet est aujourd'hui la fonction principale (responsables ou chefs de projet Solvabilité II) ;
- de personnes dont la fonction principale est directement impactée par Solvabilité II et qui, à ce titre, sont associées à la préparation du projet (contrôleurs des risques, responsables techniques, responsables financiers, etc.).

En ce qui concerne leur société d'appartenance, la diversité a été recherchée pour refléter les différents types d'organismes d'assurance impactés par la réforme :

- compagnies d'assurance à dimension nationale ou internationale ;
- sociétés de réassurance ;
- bancassureurs ;
- mutuelles d'assurance ;
- institutions de prévoyance.

L'enquête s'est déroulée dans les conditions suivantes :

- quinze personnes, interviewées séparément, ont été invitées à s'exprimer en leur nom propre ;
- l'objet de l'étude leur a été présenté comme suit : « Impacts organisationnels du projet Solvabilité II » ;
- les entretiens ont été semi-directifs avec prédominance de questions ouvertes ;
- les entretiens ont été effectués entre le 14 janvier 2008 et le 1<sup>er</sup> avril 2008 ;
- autant que cela était possible, les interviews ont été menées en face à face, sur le lieu de travail des professionnels concernés, et enregistrées – la liberté de choix a néanmoins été laissée aux interviewés sur ces deux points.

Ont ainsi été approchées au cours du cycle d'entretiens des personnes présentant des profils variés, en dépit de leur communauté de compétence en matière de techniques financières appliquées au secteur de l'assurance. Le panel se caractérise ainsi par trois niveaux de diversité :

- Diversité des formations initiales : si la majorité des interviewés étaient issus d'une formation actuarielle, certains présentaient néanmoins des cursus initiaux non directement liés au risque ou à l'assurance. Ainsi, l'un des responsables techniques de compagnie d'assurance est expert-comptable de formation, tandis que le contrôleur des risques interviewés chez un bancassureur est un ancien de Sciences Po.
- Diversité des carrières : l'une des personnes interviewées a débuté dans le milieu bancaire avant de rejoindre le monde de la réassurance, puis le contrôle des risques dans le secteur de l'assurance vie ; d'autres ont connu une carrière internationale, tandis que certaines ont un parcours plus homogène au sein d'une même entreprise d'assurance.
- Diversité des métiers : les intitulés de fonction sont eux aussi variés : contrôleur des risques, directeur technique, *chief risk officer*, chef de projet, etc.

Le panel ainsi constitué permet de confronter les regards de personnes compétentes ayant, de par leur fonction, une réflexion structurée sur la réforme du système prudentiel. Il y a en revanche un biais, dans la mesure où le suivi de Solvabilité II constitue une part principale ou importante de l'activité professionnelle des personnes rencontrées. Elles peuvent donc avoir naturellement tendance à surévaluer ou à valoriser l'importance de la réforme pour leur entreprise.

**Tableau 21 - Personnes interviewées dans le cadre de l'enquête auprès de professionnels du secteur de l'assurance**

Initiales	Fonction	Référence	Type de société	Date d'entretien	Mode d'entretien	Enregistré oui/non	Durée
AC	Directeur technique assurance et statistiques	080131AC	Institution de prévoyance	31/01/08	Face à face	Oui	2h10
BF	Responsable Contrôle des risques	080116BF	Compagnie d'assurance	16/01/08	Face à face	Oui	1h50
AMK	Actuaire financier	080116AMK	Compagnie d'assurance	16/01/08	Face à face	Oui	2h40
CA	Directeur financier	080115CA	Compagnie d'assurance	15/01/08	Téléphonique	Oui	40mn
EB	Responsable Solvabilité II	080121EB	Compagnie d'assurance	21/01/08	Face à face	Oui	1h40
HC	Responsable Contrôle des risques	080114HC	Bancassureur	14/01/08	Face à face	Oui	2h20
HND	Responsable Solvabilité II	080130HND	Compagnie d'assurance	30/01/08	Face à face	Non	2h10
JC	Chief Risk Officer	080201JC	Société de réassurance	01/02/08	Face à face	Non	2h40
JL	Responsable R&D	080129JL	Compagnie d'assurance	29/01/08	Face à face	Oui	40mn

NV	Direction financière	080215NV	Mutuelle d'assurance	15/02/08	Face à face	Non	3h10
OC	Directeur adjoint de l'actuariat	080401OC	Institution de prévoyance	01/04/08	Électronique	Non	-
PD	Directeur technique	080205PD	Institution de prévoyance	05/02/08	Face à face	Oui	2h30
PT	Contrôleur de gestion	080206PT	Mutuelle d'assurance	06/02/08	Téléphonique	Non	30mn
VG	Direction financière	080124VG	Compagnie d'assurance	24/01/08	Face à face	Non	1h20
YB	Responsable Vie et finance	080123YB	Mutuelle d'assurance	23/01/08	Face à face	Non	2h

Les entretiens ont été conduits en trois temps :

- une première phase a permis le recueil de l'avis de chaque interlocuteur sur le projet : impressions personnelles ; coûts et valeur ajoutée prévisionnelle ; stade de préparation de l'entreprise ;
- dans un second temps, l'interlocuteur a été invité à présenter les modifications organisationnelles envisagées par son groupe : acteurs concernés ; problématiques liées à la mise en place du modèle ; et mutations organisationnelles plus générales ;
- enfin, une troisième partie de l'interview a concerné la gestion des changements évoqués précédemment, notamment en termes de stratégie et de ressources humaines.

La grille d'entretiens visait à rendre possible l'examen des conséquences qualitatives perçues de la mise en place de la Directive. Tous les entretiens ont fait l'objet d'un compte-rendu transmis à la personne interviewée. Comme indiqué dans le tableau ci-dessous, les références théoriques ont été mobilisées dans l'élaboration du questionnaire autour de trois thématiques : la reformulation des enjeux ; la construction de l'auditabilité ; l'anticipation des changements institutionnels et techniques.

**Tableau 22 - Cadre théorique de la grille d'entretien**

Thème	Axes d'approfondissement	Types de question	Références théoriques
Reformulation des enjeux	<p>La réforme s'inscrit dans un contexte plus large, en liaison avec d'autres changements qui impactent les sociétés d'assurance.</p> <p>L'appréhension de la réforme et de ses enjeux varie selon les acteurs, en particulier en fonction du poids des acteurs au sein du champ organisationnel.</p>	<p>Quelle appréciation portez-vous sur la réforme du contrôle prudentiel, Solvabilité II ?</p> <p>Quel est le degré de préparation de l'industrie pour se rendre conforme aux normes Solvabilité II ? Qu'en est-il des systèmes de gestion, de contrôle et de communication existants ?</p> <p>Dans quelle mesure, vous appuyez-vous sur les groupes de travail ou les publications des organismes professionnels ?</p>	<p>Paradigme de la société du risque, pluralisation conceptuelle du risque (Beck, 2001). Risque et confiance (Giddens, 1994)</p> <p>Institutionnalisation (Powell et DiMaggio, 1991)</p>
Construction de l'auditabilité	<p>La mise en conformité réglementaire en matière de contrôle des risques mobilise des moyens importants dans les entreprises.</p> <p>Les entreprises contribuent à la constitution des procédures réglementaires de contrôle auxquelles elles seront soumises.</p> <p>La mise en œuvre de la norme technique précède son applicabilité en tant que règle juridique.</p>	<p>Quel est votre degré de préparation en interne ? Quelles sont les ressources dédiées au suivi du projet ?</p> <p>Comment suivez-vous l'évolution du projet de Directive ?</p> <p>Êtes-vous sollicité dans le cadre de groupes de travail professionnels ? Si oui, quelle est la nature de votre contribution ?</p> <p>Comment vous préparez-vous à la mise en œuvre de la réforme ? Comment est organisé le projet « Solvabilité II » au sein de votre entreprise ?</p>	<p>Théorie de l'auditabilité (Power, 2005)</p> <p>Articulation entre la norme technique et la règle de droit (Violet, 2003)</p>



<p>Anticipation des changements institutionnels et organisationnels</p>	<p>Les entreprises d'assurance se mobilisent et recherchent des ressources pour préparer la mise en œuvre de Solvabilité II.</p> <p>Le projet aura des conséquences organisationnelles importantes dont, notamment, une compétition entre les trois fonctions visées par la Directive : la gestion des risques ; le contrôle interne ; l'actuariat.</p>	<p>Avez-vous effectué des recrutements spécifiques pour la mise en œuvre de la réforme ? Quelles compétences avez-vous recrutées ?</p> <p>Quelles sont les adaptations apportées au dispositif de contrôle interne ? Comment ce dispositif se positionne-t-il dans l'organigramme ? Comment s'articule-t-il avec les autres services ?</p> <p>Existe-t-il une fonction gestion des risques ? Quelles sont ses relations avec le contrôle interne ? Quelles sont les relations entre la fonction actuariat et le contrôle interne ?</p> <p>Comptez-vous utiliser un modèle interne d'évaluation des risques et de la solvabilité, comme le permet la réforme ? Pourquoi ? Si oui, quels sont les services et les compétences mobilisés pour l'élaboration du modèle interne ?</p>	<p>« Making risks auditable » (Power, 2007)</p> <p>Emergence du chief risk officer. Transformation du contrôle interne en contrôle des risques (Power, 2007)</p>
---	---	--	--

*Sous-section 4.3.3 - Observation semi-participante au sein de la MUG*

L'observation, qui constituait la dernière phase du processus de recherche retenu, reposait à la fois sur :

- une approche particulière du terrain (a) ;
- la bonne compréhension du contexte organisationnel (b) ;
- l'adéquation avec les enjeux théoriques de la recherche (c) ;
- une classification précise des données recueillies (d).

(a) *Opportunité de recherche* – L'une des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la démarche d'investigation a été mon double positionnement : à la fois chercheur et partie prenante au titre de mes fonctions professionnelles. Mon problème n'était donc pas tant l'accès au terrain que la posture à adopter sur le terrain retenu. Autrement dit, les organismes d'assurance étaient plus accoutumés à me parler de formation professionnelle que de contrôle prudentiel.

Cette difficulté n'était pas insurmontable pour l'étude des réactions du terrain qui, par nature, ne nécessite pas une immersion en profondeur dans une entreprise en particulier. En revanche, arrivé au stade où, selon mon design de recherche, je devais approfondir le cas d'une organisation en particulier, le choix de l'environnement adéquat n'était pas évident. Je souhaitais, en toute hypothèse, retenir un organisme appartenant à l'une des familles professionnelles de l'assurance les plus impactées par la réforme.

L'idée a donc été de transformer le handicap en opportunité. Un groupe de stagiaires de l'École nationale d'assurances devait intervenir au sein d'une mutuelle dans le cadre d'un projet explicitement lié à la mise en œuvre de Solvabilité II. J'ai profité de leur insertion pour tuteur personnellement la mission qui leur était confiée, contribuer à l'enquête demandée par l'entreprise d'accueil et collecter ainsi des données auprès de l'ensemble des personnes rencontrées.

La mutuelle concernée a proposé aux stagiaires, par le biais de son Directeur du contrôle interne, plusieurs projets liés à la mise en œuvre du deuxième pilier de Solvabilité II (pilier qualitatif). C'est finalement une expression de besoin, préalable à l'outillage informatique du dispositif de contrôle interne, qui a été retenue. Une telle étude permet d'aborder la problématique du contrôle des risques avec différents interlocuteurs au sein de l'organisation.

Pour autant, l'objet de l'étude n'est pas le projet informatique en tant que tel. La mission des stagiaires a constitué une plateforme d'observation privilégiée pour remonter des données qui n'apparaissaient ni dans la série d'entretiens avec des professionnels, ni dans l'étude de la documentation produite par la Commission européenne. C'est à ce titre qu'elle s'insère dans le design de recherche retenu.

(b) *Contexte organisationnel* – La mutuelle étudiée relève du Code de la mutualité. Elle appartient aux structures dites « Mutuelles 45 », ainsi appelées parce que le Code de la mutualité dont elles dépendent remonte à 1945. Elles sont essentiellement fédérées au sein de la Fédération Nationale de la Mutualité Française (FNMF). Anonymisé dans l'étude de cas sous le nom de MUG, l'organisme étudié fait partie des dix premières mutuelles françaises.

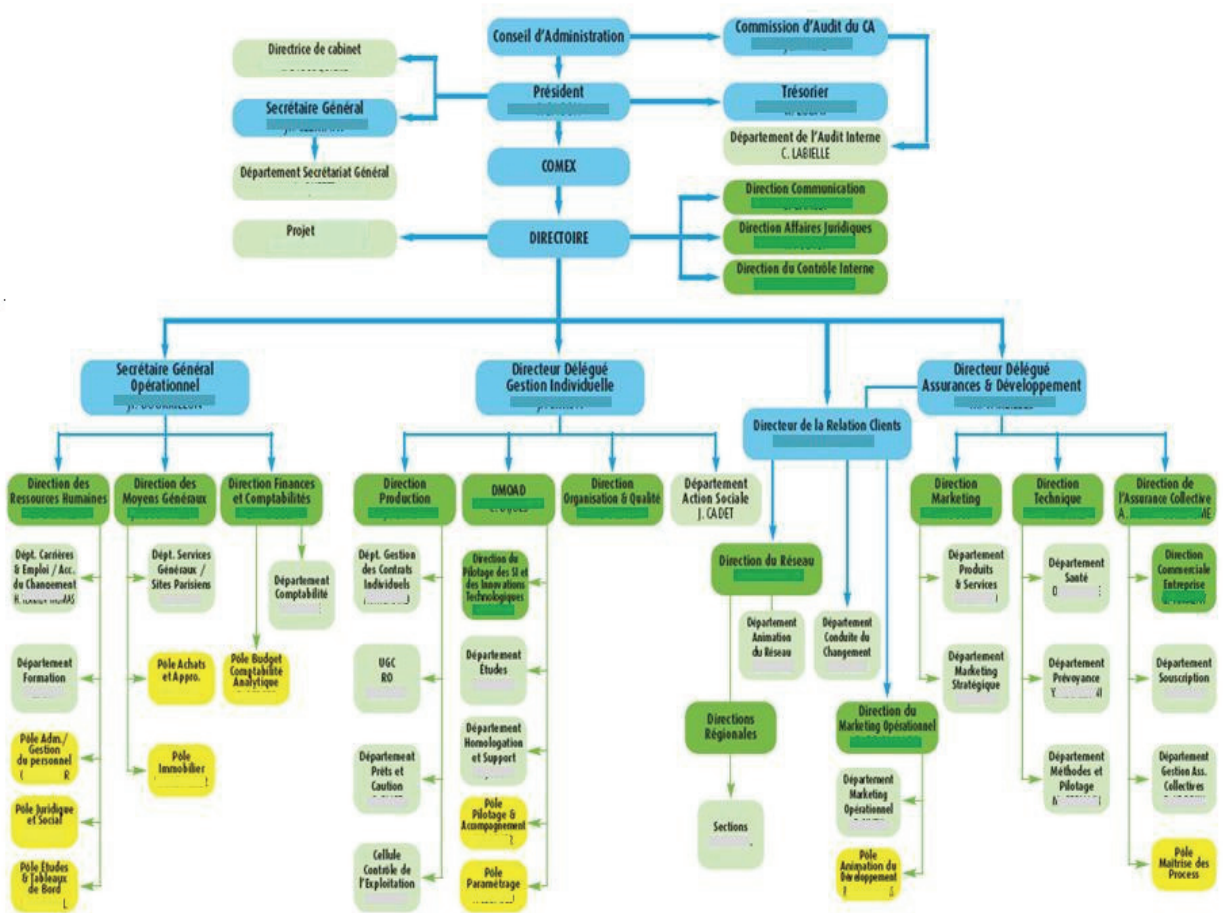
La MUG a été créée en 1945 par le regroupement d'une douzaine d'acteurs. Originellement dédiée à une catégorie de fonctionnaires, elle gère à la fois de manière déléguée un régime obligatoire de sécurité sociale et une offre d'assurance complémentaire. En 2008, elle regroupait plus de 900 000 adhérents, ce qui représente, avec les ayants droit, près de 1,3 million de personnes protégées. Son volume d'encaissement annuel s'élevait sur la même année à 957 millions d'euros.

Son évolution récente est marquée d'une part par la privatisation des structures pour lesquelles elle intervenait et d'autre part par le changement de l'environnement réglementaire de la mutualité. Aussi, les transformations les plus récentes de la MUG se caractérisent-elles par un double mouvement :

- mouvement d'ouverture : à de nouvelles cibles, à de nouveaux publics, à de nouvelles démarches ;
- mouvement de normalisation : rationalisation réglementaire, prudentielle et organisationnelle.

Dans ce contexte, la MUG a engagé plusieurs projets qui visent à suivre ou à anticiper les changements réglementaires du secteur de l'assurance, en particulier la réforme Solvabilité II dans ses différents aspects. La mise en œuvre de cette réforme est plus particulièrement suivie au sein du Directoire par le Secrétaire général opérationnel. Il est relayé, sur le pilier qualitatif, par le Directeur du Contrôle interne.

Figure 21 – L’organigramme de la MUG



(c) Cadre théorique de l’observation –

Questions de recherche	Résultats attendus de l'étude de cas MUG	Références théoriques
<p>Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux organismes d'assurance ?</p>	<p>Positionnement du projet par les dirigeants au sein de l'évolution de la structure. Raisons avancées pour le renforcement du système de contrôle.</p> <p>Interfaces avec les sociétaires et leurs ayants droit (les assurés), rapports éventuels entre ces interfaces et les dispositifs de contrôle.</p> <p>Perceptions de la réforme Solvabilité II, reformulation des enjeux, anticipation des conséquences pour l'organisation.</p>	<p>Lien entre évolution de l'environnement et changements réglementaires (Beck, 1986).</p> <p>Risk management of everything (Power, 2005).</p> <p>Interfaces créatrices de confiance dans les systèmes experts (Giddens, 1994).</p>
<p>Quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ?</p>	<p>Perceptions de la réforme Solvabilité II, reformulation des enjeux, anticipation des conséquences pour l'organisation.</p>	<p>Transformation de l'audit interne en gestion des risques (Power, 2007).</p>
<p>Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?</p>	<p>Lien entre la réforme en général et le projet de renforcement du contrôle interne en particulier.</p> <p>Analyse des risques identifiés, présentation des dispositifs mis en œuvre pour les contrôler.</p> <p>Déroulement du projet.</p> <p>Positionnement du contrôle interne au sein de la structure.</p> <p>Mise en évidence des relations du contrôle des risques avec le reste de l'organisation</p>	<p>Mise en œuvre anticipée de la règle de droit (Violet, 2003)</p> <p>Ressources affectées à la construction de l'audité (Power, 1997).</p> <p>Invention du risque opérationnel (Power, 2003).</p> <p>Processus de légalisation au sein de l'organisation (Sitkin et Bies, 1994).</p>

(d) *Données collectées* – La phase de collecte a duré du 5 janvier au 30 juin 2009. Deux types de données ont été collectés durant cette période :

- données orales ;
- données écrites.

Les données orales résultent des enregistrements effectués au cours de différents types de réunion :

- réunion de cadrage ;
- comités de pilotage ;
- entretiens bilatéraux direction du contrôle interne / autre direction ;
- réunions de travail sur l'avancement du projet ;
- réunions externes avec des parties prenantes : cabinets de conseil qui interviennent dans l'entreprise ou organisations professionnelles dont est membre l'entreprise.

Pour les données écrites, tous les documents fournis par la MUG ont été triés, codés et intégrés au corpus, même s'il s'agit de rapports externes ou de référentiels ne traitant pas directement du sujet. On trouvera ainsi dans les références documentaires des propositions commerciales d'éditeurs de logiciel, des rapports de cabinets de conseil et des référentiels fournis par des associations professionnelles. Les références les plus riches demeurent les documents internes de la MUG.

**Tableau 23 - Tableau de données étude de cas MUG – Données primaires**

Entretiens			
Initiales	Fonction	Nombre d'interactions (individuelles ou en réunion)	Référence
IDM	Directeur du Contrôle interne	4	IDM/01/02/03/04
KDC	Secrétaire général	1	KDC/01
LMD	Chef de projet	4	LMD/01/02/03/04
DDT	Consultant externe (associé)	3	DDT/01/02/03
PEN	Stagiaire	4	PEN/01/02/03/04

OQM	Stagiaire	4	OQM/01/02/03/04
DNM	Contrôleur interne	1	DNM/01/02/03
CDJ	Directeur de la Maîtrise d'ouvrage déléguée	1	CDJ/01
MJL	Responsable du Pôle pilotage, accompagnement, déploiement – Direction Maîtrise d'ouvrage déléguée	1	MJL/01
CEH	Directrice marketing opérationnelle	1	CEH/01
ENU	Directeur financier	1	ENU/01
MBL	Consultant externe (senior)	2	MBL/01/02
PPG	Responsable d'organisme professionnel	1	PPG/01
JPS	Directeur délégué de la gestion individuelle	1	JPS/01
YRG	Directeur technique	1	YRG/01
BBH	Directrice des Assurances collectives	1	BBH/01
IMG	Directrice de l'Organisation et de la qualité	1	IMG/01

*N.B. – Dans la restitution des données, les extraits en situation de travail sont référencés sous les initiales de la personne qui organise ou accueille la réunion. Par exemple, si un stagiaire (initiales DNM) s'exprime au cours d'une réunion organisée par un consultant externe (initiales MBL), la citation sera référencée MBL. Le numéro de séquence indique le nombre d'interactions : si cette réunion est la deuxième rencontre avec ce consultant, la citation sera référencée MBL/02*

**Tableau 24 - Tableau de données étude de cas MUG - Données secondaires**

Documents					
Titre	Référence	Source	Date	Commentaire	Nb. de pages
« Cartographie des risques – Groupe professionnel Assurance »	CRGA/001/06	Institut de l'Audit Interne	07/2006	A servi, selon les termes du Directeur du Contrôle interne de la MUG, de « référentiel » au projet	91
« La communication des assureurs sur la gestion des risques »	CAGR/002/08	KPMG – Audit	12/2008		51
« Rapport du Conseil d'Administration sur le Contrôle Interne »	CACI/003/08	MUG Présidence	23/10/2008	Rapport transmis à l'Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM), conformément à l'article R211-28 du Code de la Mutualité	45
Cartographie des processus  Carto Processus MG V2.3.xls	CPMU/004/08	MUG  Direction du Contrôle interne	2008		15
Analyse des risques  Inventaire Macro_Synthèse par Processus 2008_V0.xls	ARMU/005/08	MUG  Direction du Contrôle interne	2008		28
Sécurité de l'information comptable et financière – « Pourquoi et comment passer des points de contrôle à la	SICF/006/08	Bellot Mullenbach et Associés	13/11/2008	Support de conférence	41



maîtrise des risques ? »					
Contrôlez à distance le niveau de sécurité de votre système informatique	CSSI/007/08	COGIS	2008	Offre commerciale du logiciel e-sphinx	4
Un système d'information pour le pilotage du service et la réalisation des missions	CSSI/008/08	COGIS	2008	Offre commerciale du logiciel Horus	2
Logiciel pour piloter le contrôle interne des mutuelles et assureurs de personnes	CICM/009/09	CONTROL METRICS	03/02/2009	Offre commerciale du logiciel IC-Quest	27
Front Risk solutions	EFRC/010/08	eFront	2008	Offre commerciale du logiciel FrontRisk	4
Mutuelles unions et Institutions de prévoyance : vos nouvelles obligations en matière de contrôle interne	MUIP/011/08	Ernst & Young	2008	Note externe	2
Avant-projet : Outils du contrôle interne	APCI/012/01	MUG DSI	12/2001	Document méthodologique	18
Avant-Projet - Dispositifs du Contrôle interne – Expression des besoins	CIEB/013/09	Direction du Contrôle interne	25 mars 2009	Expression de besoin	10
Les dispositifs du contrôle interne – Phase avant-projet	CICP/014/09	Direction du Contrôle interne	7 avril 2009	Présentation au Comité de pilotage	22
Gestion des fraudes internes et externes	GFIE/015/08	Marcus Evans	18/09/2008	Rapport externe	4

Les enjeux du contrôle interne et de l'évaluation des risques	CICM/016/08	CONTROL METRICS	2008	Offre commerciale du logiciel IC-Quest	3
---	-------------	-----------------	------	--	---

### ***Conclusion du Chapitre 4***

Les choix épistémologiques et méthodologiques s'expliquent ici par deux clés : la nature de la recherche et le positionnement du chercheur.

- Nature de la recherche – La recherche porte sur un processus de réforme encore inachevé. Une approche interprétative et longitudinale apparaît donc comme le positionnement le plus à même de saisir la dynamique du changement en cours, ses motivations, ses perceptions et ses conséquences possibles.
- Positionnement du chercheur – Mon appartenance à l'écosystème du secteur étudié facilite la mise en œuvre de méthodes qualitatives, par ailleurs bien adaptées au positionnement épistémologique. Enfin, la formulation des questions de recherche retenue initialement (pourquoi / comment) se prête à une approche par les cas.

Sur ces bases nous avons retenu une stratégie d'accès au réel en trois étapes :

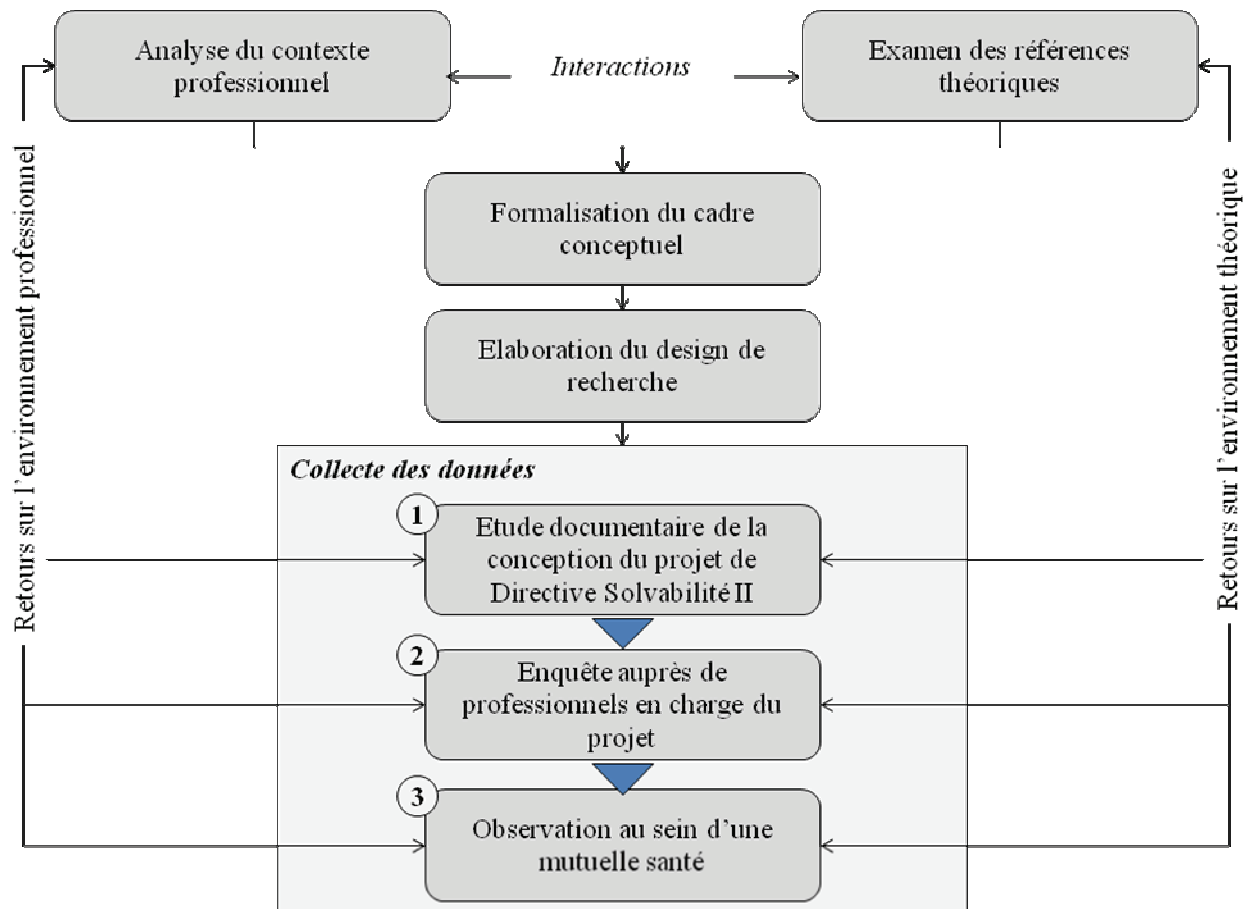
- Étape 1 – Analyse documentaire des documents produits par la Commission européenne dans la phase d'élaboration du projet de Directive Solvabilité II ;
- Étape 2 – Recueil des perceptions professionnelles auprès de quinze entreprises représentatives de la diversité du secteur de l'assurance ;
- Étape 3 – Observation semi-participante de la mise en œuvre de la réforme au sein d'une mutuelle santé.

Ces trois étapes apportent toutes des éléments de réponse aux différentes questions de recherche et doivent s'enrichir et se compléter. Il y a donc deux niveaux d'apports :

- les apports immédiats : les conclusions qui peuvent être retirées d'une étude de cas en particulier ;
- les apports enrichis : les conclusions qui peuvent être retirées de la confrontation entre les résultats des études de cas et le contexte théorique et professionnel.

Le cheminement de la démarche d'investigation peut être schématisé comme suit :

Figure 22 - Synthèse de la démarche de recherche



**TROISIÈME PARTIE**

**PRÉSENTATION ET**

**DISCUSSION DES**

**RÉSULTATS**

## **Chapitre 5 – Solvabilité II, de la conception à la mise en œuvre**

Nous l'avons dit, Solvabilité II est un processus encore inachevé qui vise à refonder le dispositif européen de contrôle prudentiel autour d'une approche par les risques. Notre démarche d'investigation vise à comprendre les motivations du changement, les modalités de transformation du dispositif et les conséquences pratiques de la réforme. Pour cela, nous avons analysé les conditions d'élaboration de la réforme, recueilli les perceptions des acteurs et observé un projet de changement dans une organisation en particulier.

Quels sont les résultats de ces enquêtes ? Comment contribuent-ils à répondre aux questions de recherche ? Ce que nous cherchons à démontrer à travers la présentation de ces données, c'est le contraste entre une relative convergence dans les analyses contextuelles et des différences marquées pour ce qui concerne la vision des conséquences du changement sur le secteur de l'assurance et les organismes qui le composent.

Pour plus de clarté, nous présenterons successivement les données collectées : dans l'étude documentaire (Section 1), dans le recueil des perceptions professionnelles (Section 2) et dans l'observation (Section 3). En conclusion, nous proposerons une première analyse des convergences et des divergences au sein du corpus de données empiriques.

### ***Section 5.1 - Étude documentaire : comment l'Union européenne réinvente-t-elle le processus de surveillance prudentielle ?***

Le projet Solvabilité II a pour objectif de réviser le cadre européen de contrôle prudentiel des sociétés d'assurance. Ses promoteurs affirment qu'il « a été développé dans une transparence totale et en collaboration avec toutes les parties prenantes et intéressées » (SEC(2007)870). L'arsenal documentaire qui vient justifier cette transparence affichée constitue une aubaine pour le chercheur.

Sur la base des documents écrits publics du projet, il est en effet possible d'étudier de manière approfondie les conditions d'élaboration de la réforme de la surveillance prudentielle. Seront donc examinés ici les textes relatifs à l'élaboration de la Directive européenne Solvabilité II, y compris le projet de Directive lui-même, jusqu'à la proposition modifiée émise par la Commission européenne le 26 février 2008.

Dans le cadre d'une recherche consacrée aux pratiques et modalités du contrôle du risque dans les entreprises d'assurance, l'examen documentaire permet d'approfondir la première phase de « la construction de l'audité » (Power, 2005), c'est-à-dire la conception des normes de gestion des risques. Quels sont les enjeux sociétaux d'une réforme du système de solvabilité ? Comment les entreprises d'assurance contribuent-elles à façonner un changement majeur pour les conditions d'exercice de leur métier ? Au final, quels sont les impacts possibles sur le secteur d'activité et ses principales organisations ?

Après avoir présenté le contexte dans lequel s'inscrit la réforme (Sous-section 1), nous examinerons ses finalités (Sous-section 2), la méthode d'élaboration mise en œuvre (Sous-section 3) et les impacts envisagés sur les entreprises d'assurance (Sous-section 4).

### *Sous-section 5.1.1 - Contexte d'élaboration des normes prudentielles*

Deux niveaux de contexte peuvent être distingués :

- le contexte externe au secteur de l'assurance ;
- le contexte interne au secteur de l'assurance.

#### **Contexte externe**

Les éléments de contexte externe explicitement pris en considération par les services de la Commission européenne concernent des documents normatifs qui ne sont pas spécifiquement liés au secteur de l'assurance. Les services ont notamment souhaité approfondir (cf. MARKT/2027/01) :

- le système prudentiel bancaire (a) ;
- les évolutions comptables (b).

#### *(a) – Le système prudentiel bancaire*

Les systèmes prudentiels de l'assurance et de la banque sont d'inspirations différentes, car, en raison de leur activité économique, les risques techniques supportés par ces deux secteurs ne sont pas de même nature. La Commission s'est néanmoins demandé « dans quelle mesure ces deux systèmes pourraient converger ou, plus modestement, adopter des concepts communs (qualitatifs ou quantitatifs) » (MARKT/2027/01).

En particulier, la Commission s'est intéressée à l'Accord de Bâle, dit Bâle II, qui « fournit une base très intéressante pour intégrer les réflexions les plus nouvelles du contrôle bancaire dans le projet Solvabilité II » en tant que « source d'inspiration formelle » (MARKT/2027/01). Le sous-comité Solvabilité ayant validé l'opportunité de cette étude, les services de la Commission publient en juin 2001 une note intitulée « Règles bancaires et pertinence de leur adaptation au secteur de l'assurance » (MARKT/2056/01).

La note rappelle tout d'abord le cadre d'élaboration des normes bancaires : le Comité de Bâle réunit des représentants des banques centrales et des autorités de contrôle bancaire de différents pays. Il a publié un premier accord en 1988 qui instaurait des règles de capital minimum pour les banques. En 1999, le Comité de Bâle a lancé un processus de révision du système prudentiel des banques. La démarche a abouti en janvier 2001 à un nouvel accord, dit « Bâle II » qui, comme nous l'avons vu dans l'étude contextuelle, repose sur trois piliers :

- Pilier 1 : exigences minimales de fonds propres ;
- Pilier 2 : processus de surveillance prudentielle ;
- Pilier 3 : mesures destinées à favoriser la discipline de marché.

Après avoir présenté le contexte, la Commission pointe les différences entre les deux systèmes prudeniels, en particulier s'agissant des finalités : le Comité de Bâle aurait agi au nom de « la stabilité du système bancaire international » tandis que le contrôle des risques dans l'assurance « est motivé par la protection des assurés ». La banque serait soumise à un risque systémique (faillites en chaînes), tandis que l'assurance subirait plutôt des risques de faillites isolées.

Au-delà de la différence d'objectifs, le point commun retenu par la Commission est intéressant dans la mesure où il s'agit, explicitement, du contrôle des risques : « Ce projet est le fruit de la réflexion approfondie du monde bancaire confronté à un problème similaire au nôtre : comment faire évoluer un système relativement simple, pour le rendre plus adapté aux risques réels des entreprises et *encourager, par sa flexibilité une meilleure gestion interne des risques* [souligné par nous] ? ».

À partir du premier pilier du système prudentiel bancaire, qui porte sur les exigences minimales de fonds propres, les sources d'inspirations possibles pour l'assurance étaient les suivantes :

- l'évaluation quantitative des risques encourus ;
- la possibilité laissée aux sociétés d'utiliser des modèles internes.

Sur le premier point, l'analyse révèle « peu de nouvelles idées transposables à l'assurance ». L'auteur de la note se montre notamment réservé sur la possible reprise du concept de risque opérationnel, qui constituait l'une des grandes nouveautés de Bâle II. Il y aurait « peu à prendre à l'heure actuelle de ce volet de l'accord de Bâle » notamment en raison « d'un évident problème de statistique ». C'est donc sous le prétexte qu'il s'agit d'un péril difficilement mesurable que le risque opérationnel n'est pas spécialement mis en avant, même s'il est admis un besoin « de marge additionnelle pour risque opérationnel ». *In fine*, le projet de Directive retiendra « l'exigence de fonds propres pour risque opérationnel », mais cela dans la mesure où « ceux-ci ne sont pas déjà pris en considération [par ailleurs] » (COM(2008)119 – Article 106.1).

En revanche, la possibilité pour les entreprises de mettre en œuvre une modélisation interne de leur profil de risque retient davantage l'attention, en partie, nous semble-t-il, parce qu'il « doit s'accompagner d'un renforcement du contrôle prudentiel, à la fois en termes de pouvoirs (...) et en termes de moyens ». Le secteur bancaire constitue donc une source d'inspiration plus organisationnelle que technique. Le principe retenu consiste à accorder davantage de flexibilité aux entreprises et à attribuer, en contrepartie, plus de pouvoirs aux autorités de contrôle.

La comparaison entre les deux systèmes est plus immédiate à propos du deuxième pilier, qui porte sur le processus de surveillance des activités bancaires, dans la mesure où le contrôle prudentiel existe dans les deux secteurs d'activité. Sur ce thème, la démarche de renforcement des pouvoirs des autorités de contrôle prônée par Bâle II est jugée « intéressante pour la clarté qu'elle apporte au dispositif » et « proprement indispensable » en cas d'utilisation de modèles internes. Là encore, c'est une



disposition organisationnelle – formalisation de pouvoirs accrus conférés aux autorités de surveillance – qui retient l’attention de la Commission.

Le troisième pilier de Bâle II, portant sur la discipline de marché, est en revanche considéré comme différent dans les deux champs organisationnels dans la mesure où « le mécanisme d’autodiscipline du secteur (...) apparaît absent – ou du moins très affaibli – dans le secteur de l’assurance ». Seules les mesures préconisées d’information publique sont retenues comme pouvant se rencontrer « également dans le secteur de l’assurance ».

La première analyse de la Commission européenne laisse donc apparaître globalement une certaine réserve, principalement justifiée par des raisons techniques. Les seuls points de convergence acceptés à ce stade relèvent bien des dispositions relatives au contrôle des risques :

- possibilité de modélisation interne des profils de risque ;
- articulation flexibilité / contrôle avec renforcement des pouvoirs de l’autorité de surveillance ;
- information financière et communication du risque.

Les travaux complémentaires, notamment l’étude réalisée par KPMG, publiée en mai 2002, iront plus loin dans la convergence formelle, dans la mesure où les consultants proposeront de retenir pour l’assurance le système des trois piliers :

« In line with the draft Basel Capital Accord, we would suggest that the three pillars approach to capital adequacy, (...) would more closely align regulatory capital requirements with the risks that insurers face, whilst providing insurance companies and their supervisors with a number of options for the assessment of capital adequacy » (KPMG, 2002, 242).

Dans les conclusions de la première phase du projet publiées en novembre 2002, la Commission européenne admet que le système prudentiel bancaire a constitué « un apport capital » et a suscité « beaucoup d’intérêt de la part des membres du sous-comité [Solvabilité] » lors des travaux préparatoires. Au final, elle retient qu’« une structure inspirée du projet de Bâle semble une bonne base pour mener à bien ce travail » (MARKT/2535/02). De fait, on retrouve dans le projet de Directive publié en 2007

(COM(2007)361) une architecture à trois piliers qui, en dépit de différences de périmètre et de contenus, reprend le système de Bâle II :

- un pilier quantitatif ;
- un pilier consacré au processus de surveillance ;
- et un pilier portant sur la discipline de marché.

Le cadre d'élaboration et de mise en œuvre constitue une différence importante entre les deux dispositifs : l'Accord de Bâle est conclu entre des superviseurs, tandis que le projet Solvabilité II est porté par la Commission européenne ; la différence sera valorisée par la Commission lors de la publication du projet de Directive en juillet 2007. Le Communiqué de presse affirme alors que « L'UE va devenir le chef de file mondial en matière de réglementation des assurances » (IP/07/1060). L'Union européenne se positionne ici dans la compétition entre instances de normalisation.

Au-delà de la différence institutionnelle, la proximité formelle entre les deux dispositifs permet de dégager de premières conclusions :

- dès l'origine, le secteur bancaire est pris comme une source d'inspiration plus qualitative que quantitative, alors même que certaines dispositions techniques auraient pu être retenues, en dépit des différences économiques entre les deux secteurs d'activité ;
- la flexibilité pour les entreprises constitue une finalité commune aux deux textes, tandis que la recherche de sécurité varie dans les deux secteurs : Bâle II met en avant la sécurité du système bancaire international quand Solvabilité II insiste sur la protection du consommateur ;
- dans les deux cas, il existe une volonté de faire face aux nouveaux risques entraînés par le processus de modernisation du secteur financier pour la sauvegarde même des entreprises qui interviennent sur ce secteur : il s'agit bien d'une déclinaison du paradigme de la société du risque décrit par Beck ;
- le contrôle des risques est considéré comme le moyen adéquat pour atteindre les objectifs de flexibilité et de sécurité : il se décline à la fois en interne (encouragement à la gestion des risques) et en externe (renforcement du pouvoir des autorités de surveillance prudentielle).

En examinant le système prudentiel d'un autre secteur économique, les promoteurs de la réforme Solvabilité II cherchaient avant tout des « principes transposables au secteur de l'assurance » (MARKT/2027/01). Mais ils vont aussi s'intéresser aux éléments de contexte susceptibles d'interagir avec leur projet, en particulier s'agissant des changements de normes comptables.

*(b) – Les évolutions comptables*

Le lien entre comptabilité et surveillance prudentielle s'établit sur une base pratique : c'est à partir d'informations comptables que les autorités de contrôle apprécient la situation des sociétés d'assurance et évaluent leur solvabilité. L'enjeu est de savoir si les informations contenues dans les comptes financiers permettent ou non à l'autorité de surveillance d'effectuer ses contrôles réglementaires. Or, le projet de réforme Solvabilité II intervient au début des années 2000, au moment où les normes comptables font l'objet d'importantes refontes, notamment dans le cadre de l'International Accounting Standards Board (IASB).

Contrairement à l'étude du contexte bancaire, qui relevait de la recherche d'idées nouvelles, l'examen des normes comptables consistait donc, pour la Commission européenne, à examiner les contraintes éventuelles ou les synergies possibles. À la lecture des notes rédigées par les services de la Commission, l'une des craintes était que la proximité dans le temps de deux réformes fondamentales alourdissent et complexifient le travail de *reporting* des entreprises d'assurance. Le document de lancement du projet recommandait ainsi « des approches comptables communes de manière à réduire les coûts et à éviter le doublement (voire la multiplication) des systèmes d'information financière » (MARKT/2095/99).

Dans la plupart des États membres concernés par Solvabilité II, les règles comptables valent pour l'information financière et les états prudentiels ; cela permet d'utiliser un seul jeu comptable. Les autorités de contrôle de l'assurance utilisent les informations comptables (MARKT/2514/02) :

- « pour procéder à des analyses financières à visée prudentielle (contrôle de la solvabilité, système d'alerte précoce, calcul des seuils de déclenchement de leur intervention, etc.) ;
- pour effectuer les calculs d'exigences réglementaires de solvabilité et de fonds propres ;

- pour alimenter d'autres systèmes de contrôle et à des fins statistiques ».

Au-delà du souhait des services de la Commission de ne pas dédoubler la production d'états financiers de la part des entreprises, le Comité des assurances de l'Union européenne s'inquiète de l'évolution des normes comptables. L'auteur de la note intitulée « Considérations sur les liens entre les comptes destinés à l'information financière et les comptes destinés au contrôle prudentiel des sociétés d'assurance » rappelle ainsi les préoccupations des assureurs concernant les normes IFRS (MARKT/2514/02) :

- « il convient de tenir compte des particularités de l'assurance ;
- la future norme ne devra pas représenter une surcharge administrative ;
- elle devra être suffisamment solide pour permettre une application cohérente de ses dispositions ;
- elle devra garantir l'égalité de traitement avec les autres secteurs financiers. »

Se détachent ici deux inquiétudes distinctes. La première porte sur l'aspect pratique du dispositif comptable qui doit pouvoir être appliqué de manière « cohérente », sans constituer « une surcharge administrative ». La seconde est plus essentielle : les nouvelles normes comptables menaceraient, selon le Comité des assurances, le particularisme du secteur de l'assurance et son positionnement au sein du secteur financier.

L'IASB s'intéresse spécifiquement à l'assurance à travers une commission consultative dédiée (*IASB Insurance Advisory Committee*). Certaines normes IAS concernent plus directement les entreprises d'assurance, notamment les normes IAS37 et IAS39. À propos de ces normes, une des inquiétudes des entreprises portait notamment sur la possible requalification de produits d'assurance en instruments financiers. KPMG (2002), dans le chapitre 8 de son étude méthodologique, analyse de manière détaillée les conséquences des nouvelles normes comptables sur le contrôle prudentiel, sans pour autant en tirer de conclusions définitives.

En 2002, l'état des réflexions se concentre donc principalement sur la question pratique de la comptabilité entre information financière et états prudentiels autour de trois séries d'hypothèses (cf. MARKT/2514/02) :

- Hypothèse 1 : Un unique jeu de comptes (avec des exigences d'informations supplémentaires pour les contrôleurs).
- Hypothèse 2 : Des états financiers modifiés aux fins de leur utilisateur par les autorités de contrôle.
- Hypothèse 3 : Un régime spécifique de comptabilité prudentielle.

Chacune des hypothèses et sous-hypothèses est évaluée sous forme de tableau par les services de la Commission, afin d'en comparer les avantages et les inconvénients et de préparer la décision du Comité des assurances (cf. MARKT/2514/02). Les services soulignent néanmoins « l'avantage que les normes IAS forment un cadre internationalement reconnu ». Le rapport de synthèse de novembre 2002 (MARKT/2535/02) retient que « La meilleure solution serait de fonder le système prudentiel sur la base des normes applicables à toutes les sociétés d'assurance dans l'Union ». Cette orientation est prise « malgré les incertitudes [en 2002] qui restent liées au projet IAS » ; la troisième hypothèse – création d'une comptabilité prudentielle spécifique – « n'est pas considérée comme une entreprise réaliste ».

Il apparaît donc que les évolutions comptables ont constitué un élément de contexte important, mais très différent des normes bancaires :

- Si le régime prudentiel bancaire apparaissait comme un cadre formel d'inspiration, les normes comptables sont présentées comme une contrainte et une source d'inquiétude.
- Les normes IAS sont néanmoins retenues comme une base de travail incontournable, faute d'alternative véritable, mais il s'agit, nous semble-t-il, d'un choix par défaut et presque à regret.
- À aucun moment n'est mise en avant une communauté d'objectifs entre les travaux de l'IASB et ceux de la Commission européenne, alors qu'il y a, dans les deux cas, une volonté affichée de favoriser la transparence et la sécurité.
- Apparaît aussi dans les documents examinés la crainte d'une concurrence entre les deux projets de normalisation. Les services de la Commission redoutent manifestement que la double exigence d'information financière et d'états prudentiels alourdisse la charge de

travail des sociétés. Dans le même temps, ils mettent en doute la pertinence des informations qui pourront être issues des comptes IAS.

- L'enjeu de la compétition entre régulateurs peut être résumé ainsi : quelle est l'instance qui détermine la structuration des informations comptables destinées à être publiées, sachant qu'il est difficile d'exiger des jeux de comptes différents pour chaque besoin de contrôle ? Il s'agit, en fait, de savoir qui fixe les règles de l'auditabilité.

Si la Commission européenne a examiné attentivement les éléments de contexte externe qui pouvaient influencer sur le projet Solvabilité II, elle s'est aussi intéressée aux réflexions en cours au sein même du secteur de l'assurance, notamment au niveau international.

### **Contexte interne**

Au-delà de l'analyse des systèmes existants et des réflexions en cours dans les États membres, la Commission européenne s'est notamment intéressée :

- (a) aux modèles de Solvabilité existants dans le monde, approfondissant notamment les systèmes de type « Risk-based Capital » (RBC) (cf. MARKT/2085/01) et les modèles internes des groupes d'assurances (cf. MARKT/2515/02) ;
- (b) aux travaux des associations internationales qui menaient des réflexions sur ces questions : l'association des superviseurs (IAIS) et la profession des actuaires (AAI) (cf. MARKT/2520/02).

#### *(a) – Les systèmes de type RBC*

Le principe d'un système de type RBC consiste à évaluer l'exigence minimale de fonds propres en fonction du profil de risque de l'entreprise d'assurance. Comme le soulignent les services de la Commission en charge du projet Solvabilité II, la plupart des régimes de solvabilité peuvent correspondre à cette définition, jugée « très générale » (MARKT/2085/01). C'est la raison pour laquelle une définition plus restrictive est retenue par la Commission : le terme « RBC » recouvre en fait le système mis en place sous cet intitulé aux États-Unis dans les années 90 par la National Association of Insurance Commissioners (NAIC). La Commission examine le système

américain en tant que tel, mais aussi les exemples des pays qui ont partiellement ou totalement repris le système RBC (Canada et Australie).

Les systèmes RBC reposent donc sur l'évaluation, distincte dans un premier temps, de chacun des risques qui pèsent sur une société d'assurance. À chaque risque correspond un besoin de capital, selon un calcul qui prend en compte la spécificité de l'entreprise. À partir des besoins de fonds propres estimés pour les différentes catégories de risques, on obtient l'exigence financière quantitative globale. À noter : figure dans le calcul du RBC pour l'assurance vie un *business risk*, destiné à intégrer les périls non techniques et qui peut être comparé au risque opérationnel bancaire.

L'étude comparée des modèles américains, australiens et canadiens vise en fait un double objectif :

- d'une part, montrer que l'approche « par risques » (MARKT/2535/02) est en voie de standardisation ;
- d'autre part, préciser que cette approche supporte une « relative variété dans le choix des risques et la sophistication des méthodes de calcul adoptées » (MARKT/2085/01).

Les services de la Commission cherchent, en fait, à examiner la pertinence de l'adoption d'une démarche « RBC » en Europe à travers trois problématiques qui reflètent leurs intentions (MARKT/2085/01) :

- « Un système de type RBC peut-il améliorer la détection des sociétés d'assurance en difficulté ?
- Peut-il améliorer les conditions de l'intervention des autorités de contrôle ?
- Peut-il être un vecteur d'harmonisation des règles prudentielles ? »

Dans le cadre de cette analyse, la Commission européenne pointe l'interaction entre contexte interne et contexte externe. Ils relèvent en effet que le système australien s'inspire sur plusieurs points de l'accord bancaire Bâle II, dans la mesure où il permet le recours aux modèles internes et où il précise la fonction gestion des risques.

L'étude du contexte interne ne s'est pas limitée aux zones extra-européennes. Un important travail de collection et de comparaison entre les systèmes des États membres a parallèlement été mené. Son objectif était d'éclairer les points de convergence et de

divergence des systèmes pruden­tiels des différents pays de l'Union européenne. Mais il a aussi permis, dans le cadre d'un exercice participatif, de relever les premières réactions officielles des entreprises et des organismes professionnels.

À propos des dispositifs RBC, justement, figurent les premières analyses des organismes consultés : l'organisme professionnel allemand, le GDV, a transmis à la Commission « une description d'un système très fortement inspiré des systèmes de type RBC » tandis que son homologue français, la FFSA, « se prononce contre les systèmes de type RBC et met en lumière les biais [qu'ils] comportent à ses yeux » (MARKT/2535/02).

Au final, en retenant « un régime prudentiel adapté au risque » (MARKT/2535/02), la Commission européenne va proposer un texte répondant à la définition générique du RBC (cf. COM(2007) p. 361 et Schmeiser, Schmit et Eling, 2007). Pour autant, au-delà des discussions techniques sur la nature des risques à intégrer dans le calcul du RBC et sur le degré de sophistication des méthodes de calcul, cet examen des systèmes internationaux apporte plusieurs renseignements sur les conditions d'élaboration de la Directive :

- En raison d'une définition très générale, les systèmes de type RBC se caractérisent d'abord par la volonté de mettre de manière explicite le « risque », ou « les risques », au cœur du système de contrôle prudentiel. Le cadre du projet Solvabilité II semble bien être le « risk management of everything » décrit par Power (2005). On pourrait d'ailleurs envisager les approches RBC comme une application à l'assurance de l'*Entreprise Risk Management* (ERM), principe de gouvernance de référence (cf. Power, 2007, pp. 92-97).
- Sous une appellation générique apparaissent des modes d'évaluation et des pratiques de contrôle extrêmement variées. Il y a donc en surface un souhait de standardisation : faire prévaloir une approche internationale de « pilotage par les risques ». Mais, en réalité, apparaît la « pluralisation conflictuelle du risque » annoncée par Beck (2001, pp. 57-58) : cela est frappant dans le cas du risque opérationnel, réduit à un « risque commercial général » par les uns et écarté par d'autres.
- Autre paradoxe : la volonté de proposer une structuration plus précise des risques encourus par un organisme d'assurance (la norme RBC se fonde sur une nomenclature des risques pour les activités vie et non-vie) et, dans le même temps, la possibilité offerte



aux sociétés de déroger à cette nomenclature à travers des modèles internes. Tout se passe comme si on élaborait à la fois des normes prudentielles universelles, ou universalisables, et un système de contrôle fondé sur une étude au cas par cas de la situation des entreprises d'assurance.

- Il semble donc bien que le projet Solvabilité II vise à décliner techniquement un contexte général où le *risk management* global devient un principe de bonne gouvernance. Les modalités de mise en œuvre de cette approche globale par les risques ne sont pas uniformes : elles constituent un objet d'étude indépendant, qui n'a pas nécessairement de lien avec la réalité même des risques visés. Autrement dit, la construction des conditions qui rendent possible une surveillance prudentielle basée sur les risques est un processus distinct de la surveillance prudentielle elle-même. Pour paraphraser Power, nous entrons dans l'univers du « making insurance risks auditable ».

Même si elle se prévaut d'un leadership mondial en matière de réglementation des assurances (cf. IP/07/1060), la Commission européenne n'est pas la seule à plancher sur l'amélioration des régimes de solvabilité. C'est la raison pour laquelle elle s'est intéressée aux travaux de l'Association internationale des superviseurs et aux réflexions de la profession des actuaires.

*(b) – Les travaux de l'IAIS et des actuaires*

Le projet Solvabilité II s'inscrit dès l'origine dans un système d'influences croisées. Ses promoteurs affirment qu'il s'agit « d'un projet ambitieux qui est influencé – et influence à son tour – d'autres projets en cours aux niveaux nationaux et international » (MARKT/2520/02). Comme nous le verrons, la méthode d'élaboration retenue va partiellement institutionnaliser ces influences en intégrant toutes les parties prenantes dans le processus de conception et d'analyse des impacts.

Quoi qu'il en soit, les services de la Commission ont conscience qu'il existe plusieurs instances potentiellement légitimes pour définir des normes de solvabilité applicables au niveau mondial. L'un des objectifs politiques du projet de Solvabilité II consiste à prendre l'initiative en matière de normalisation. La Commission européenne cherche à éviter que son activité se limite à transposer en droit communautaire des règles définies dans des instances professionnelles internationales, comme cela a été le cas pour les

normes prudentielles bancaires (définies par le Comité de Bâle) et pour les normes comptables (définies par l'IASB). De ce point de vue, l'International Association of Insurance Supervisors (IAIS) apparaît comme la première organisation « concurrente » de l'Union européenne en matière de normes prudentielles.

Créée en 1994, l'Association internationale des superviseurs d'assurance regroupe des autorités de surveillance de 190 systèmes réglementaires issus de près de 140 pays, qui représentent 97 % du volume mondial des primes d'assurance. Elle mène ses propres travaux de normalisation, notamment, pour ce qui nous concerne, à travers un sous-groupe dédié à la solvabilité et aux questions actuarielles. Dans ce cadre, l'IAIS travaille à l'élaboration de principes directeurs en matière de règles prudentielles. La préoccupation des autorités européennes est de s'assurer que l'UE « respecte globalement tous les principes de solvabilité, même s'il n'est pas exclu que des problèmes d'interprétation se posent parfois » (MARKT/2520/02). En d'autres termes est recherchée une compatibilité générale, sans pour autant reconnaître à l'IAIS une légitimité pour fixer les dispositions à prendre en matière de surveillance prudentielle.

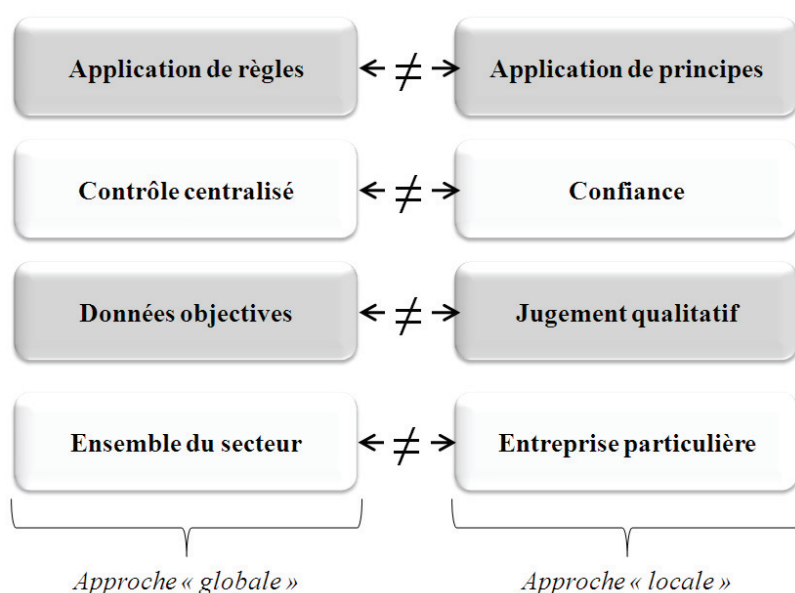
Parmi les éléments issus des travaux de l'IAIS qui sont approfondis par la Commission, figure le « système d'actuaire désigné ». La note relative aux travaux de l'IAIS (MARKT/2520/02) est ainsi le premier document dans lequel figure une référence fonctionnelle précise, qui confirme, si besoin en était, que le texte contiendra nécessairement des dispositions organisationnelles en complément des mesures techniques. L'auteur de la note de discussion précise ainsi : « Il est clair que le futur régime Solvabilité II accordera une place importante à l'actuaire ». Ne sont pas visées ici les fonctions « Contrôle interne » et « Gestion des risques » qui, au fil des travaux, occuperont une place de plus en plus importante dans le dispositif d'ensemble.

Dans le même temps, les associations d'actuaire ont justement réfléchi aux méthodes d'évaluation de la solvabilité des entreprises d'assurance. Les associations nationales d'actuaire sont regroupées au sein de l'Association Actuarielle Internationale (AAI). Les associations européennes inscrites à l'AAI participent également au groupe consultatif actuariel européen créé en 1978. En résumé, les travaux des actuaire s'envisagent – davantage, peut-être, que ceux de l'IAIS – dans le cadre d'une coopération avec l'Union européenne. Les services de la Commission soulignent à ce

propos que « Le Groupe [consultatif actuariel européen] est étroitement associé au projet Solvabilité II : il participe aux discussions techniques et fournit des observations et des contributions à différents documents techniques »<sup>14</sup>.

L'AAI, pour sa part, contribue aux travaux de l'IAIS à travers un groupe de travail qui cherche à examiner les conditions pratiques de l'application des systèmes RBC au secteur de l'assurance. L'intérêt des travaux menés par l'AAI est qu'ils font clairement ressortir les problématiques des nouveaux systèmes et les principales alternatives en matière de contrôle prudentiel (cf. MARKT/2520/02) :

**Figure 23 - Niveaux de contrôle prudentiel : principales alternatives**



Ces quatre alternatives constituent probablement les principales questions institutionnelles liées à la mise en œuvre de la réforme du régime de surveillance prudentielle. Au reste, ce n'est pas le moindre des paradoxes du projet que de voir un groupe technique, spécialisé dans des problématiques actuarielles avancées, synthétiser, plus clairement que les instances institutionnelles, les enjeux qualitatifs du débat.

<sup>14</sup>. Il a notamment contribué aux documents suivants : MARKT/2085/01, MARKT/2514/02 et MARKT/2515/02.

Mis à part cet apport conceptuel intéressant, les travaux de l'IAIS et de la profession des actuaires posent en fait à nouveau des questions déjà abordées à propos des autres éléments contextuels : qui est légitime pour proposer des normes prudentielles ? quelles sont les conditions de l'auditabilité des profils de risque des sociétés d'assurance ? à quels niveaux le contrôle prudentiel des risques doit-il être effectué ?

L'ensemble des éléments contextuels confirme que l'exercice Solvabilité II s'inscrit dans le cadre général de la modernité et, en particulier, est influencé par d'autres travaux ou réformes qui visent aussi à établir la gestion des risques en tant que pratique de référence. Les documents publiés en phase préparatoire par les services de la Commission laissent également apparaître de nombreux débats sur les conditions de mise en œuvre de ce « nouveau » contrôle des risques.

Nous l'avons vu, le processus par lequel le secteur de l'assurance améliore l'auditabilité de ses risques emprunte un chemin spécifique, distinct du système de surveillance prudentielle en tant que tel. Mais les deux dispositifs – la préparation des conditions de la surveillance par les entreprises et la surveillance effective par les autorités de contrôle – devraient théoriquement converger sur les finalités, c'est-à-dire sur les objectifs assignés à la réforme du régime de solvabilité.

#### *Sous-section 5.1.2 - Finalités du projet de réforme*

Les promoteurs de la réforme du régime de surveillance prudentielle mettent en avant les bénéfices du changement de réglementation pour les parties prenantes. À aucun moment n'apparaît dans la documentation du projet Solvabilité II un objectif unique vers lequel devraient converger les travaux. Bien au contraire, les services de la Commission européenne s'attachent, au fil des notes de discussion et de présentation, à paralléliser les différents buts de l'exercice, notamment la protection de l'assuré et la performance de l'assureur. Par ailleurs, la Commission poursuit aussi des objectifs politiques internes : la promotion d'une meilleure réglementation et la recherche d'une plus grande lisibilité des directives européennes.

#### **La protection du consommateur**

« La protection des assurés contre le risque de faillite » est, selon la Commission européenne, la motivation première de tout système de contrôle prudentiel dans l'assurance

(MARKT/2056/01). Une réforme du régime de Solvabilité a donc pour objectif logique le renforcement de la protection du consommateur d'assurance. Dans cette perspective, il s'agit de « maintenir un risque très bas, quasiment nul, de faillite » (MARKT/2085/01).

Ainsi, dans le document-cadre du lancement de l'exercice Solvabilité II (« Révision de la position financière globale d'une entreprise d'assurance »), lorsque le document précise les critères auxquels doit pouvoir satisfaire un système de surveillance de la position financière globale, il place en tête de liste la sécurité des assurés :

« [il convient de] protéger les preneurs d'assurance en ménageant aux autorités de surveillance un intervalle de temps suffisant pour leur permettre de repérer et de porter remède à tout problème ou défaillance au niveau d'une entreprise d'assurance » (MARKT/2095/99).

Le deuxième critère évoque lui aussi une finalité indirecte au bénéfice du consommateur : « assurer la comparabilité, la transparence et la cohérence, de manière à assurer des conditions de concurrence équitables ». Ces deux critères seront repris en mars 2001 dans la note « Solvabilité II : présentation des travaux envisagés » (MARKT/2027/01). Par la suite, cette finalité sera peu rappelée dans les notes de discussion et de présentation intermédiaire, sauf à travers les recommandations en matière de gestion de risques : « Un système de solvabilité adapté au risque est d'abord un système qui encourage une bonne gestion des risques, car c'est la direction de l'entreprise elle-même qui est la mieux placée pour réduire les risques en agissant sur l'enchaînement des causes et des effets qui aboutissent à leur manifestation » (MARKT/2535/02).

La protection du consommateur refait surface lors de la publication de la Directive en juillet 2007. À ce moment-là, les services de la Commission rappellent que la réforme est d'abord au service de la sécurité de l'assuré. Néanmoins, dans la communication de la Commission, les avantages pour le consommateur sont toujours associés aux apports économiques du nouveau dispositif. Ainsi, lors de la publication du projet de réforme, Charlie McCreevy, membre de la Commission chargé du marché intérieur des services, affirme-t-il : « C'est une bonne nouvelle pour les consommateurs, pour le secteur des assurances et pour l'économie de l'UE dans son ensemble » (IP/07/1060).

Dans l'analyse d'impact publiée en juillet 2007 (SEC(2007)870), en même temps que le projet de Directive, les bénéfices pour les preneurs d'assurance sont détaillés dans le cadre d'une sous-partie intitulée « Avantages pour les parties prenantes ». La composition de cette section n'est pas neutre : les retombées positives pour les consommateurs figurent en troisième position. Sont d'abord listés : les avantages du projet pour « le secteur de l'assurance » puis pour « les autorités de contrôle ».

Le document distingue trois avantages indirects pour les consommateurs :

- 1 – « Leur risque de subir des pertes à la suite de difficultés financières de leur assureur se trouvera (...) réduit ».
- 2 – « Grâce à l'instauration d'une approche économique fondée sur le risque, promouvant une meilleure gestion des risques, une tarification saine et un contrôle renforcé, ils auront davantage confiance dans les produits offerts par les assureurs ».
- 3 – « Le nouveau régime stimulera la concurrence, notamment dans les branches d'assurance proposant des produits de masse destinés aux particuliers (...), ce qui aura pour effet de tirer de nombreux prix vers le bas et d'encourager l'innovation sur les produits, gage d'un plus grand choix ».

Nous pouvons retenir plusieurs points :

- Finalité première de tout système prudentiel, la sécurité du preneur d'assurance ne gagne pas en importance dans le cadre du projet de Solvabilité II : les bénéfices pour le consommateur sont systématiquement associés aux apports du projet pour les autres parties prenantes, notamment le secteur et les autorités de contrôle.
- En revanche, il y a une novation lorsque l'analyse d'impact évoque le renforcement de la *confiance* des assurés dans les produits offerts par les assureurs. Se trouve ici confirmée l'hypothèse selon laquelle la réforme vise, entre autres objectifs, à restaurer la confiance des utilisateurs dans le système expert de l'assurance. Il est intéressant de noter que les services de la Commission misent notamment sur « une meilleure gestion des risques » et « un contrôle renforcé » (et donc vraisemblablement sur la promotion de ces dispositifs auprès du grand public) pour raviver la foi des consommateurs dans la solidité des produits proposés par les sociétés d'assurance.
- Si l'objectif sécuritaire de réduction du niveau de risque de ruine d'un organisme d'assurance a fait l'objet d'études techniques avancées, les deux autres bénéfices

potentiels– renforcement de la confiance et effet à la baisse sur les prix – n’ont pas réellement été testés par les services de la Commission.

En somme, les préoccupations des promoteurs de la réforme portent avant tout sur la modernisation du secteur, étant entendu, selon eux, que la performance des entreprises et le renforcement des contrôleurs sont les meilleurs gages de la protection du consommateur.

### **La performance du secteur**

L’exercice Solvabilité II vise à promouvoir une réglementation favorisant la performance des organismes d’assurance en Europe. Cela répond au souhait des parties prenantes : en 2002, les services de la Commission soulignent que « L’orientation des discussions tend à indiquer qu’une approche réglementaire plus souple, autorisant des prises de décisions plus rapides et une meilleure convergence prudentielle sera probablement souhaitable ». Le moyen pour atteindre cet objectif est également partagé : « Il y a accord général pour rechercher un système de marge de solvabilité qui traduirait mieux les risques véritablement encourus par une entreprise » (MARKT/2519/02).

Si le projet Solvabilité II recherche, à travers une réglementation plus souple, à accroître la réactivité du secteur, il doit aussi garantir la stabilité des organismes qui interviennent sur les marchés d’assurance. Le terme *solvabilité* peut d’ailleurs être défini, selon les services de la Commission, comme « l’ensemble des règles destinées à assurer la solidité financière de l’entreprise » (MARKT/2535/02). Ainsi, si le projet de Directive est présenté comme une « bonne nouvelle pour le secteur des assurances » (IP/07/1060), c’est parce qu’il va permettre aux entreprises de mieux gérer leurs risques. L’un des objectifs fixés est en effet « d’encourager et même d’inciter les entreprises d’assurance à mesurer et à gérer leurs risques » (MARKT/2509/03).

Le développement du secteur d’activité requiert aussi une capacité à exercer son activité dans l’ensemble des pays soumis à la même réglementation en matière de solvabilité. À cette fin, les organismes professionnels du secteur de l’assurance ont rappelé, dans le cadre des travaux préparatoires, leur souhait « d’avoir des règles plus homogènes pour éviter les distorsions de concurrence » (MARKT/2535/02). Les demandes du secteur d’activité rejoignent ainsi la volonté de la Commission européenne d’harmoniser, dans le sens de l’amélioration, les réglementations des États membres.

Le souhait d'instauration de règles de concurrence équitables apparaît dès l'origine du projet. Ainsi en 1999, dans les critères d'évaluation d'un système de surveillance financière, les services de la Commission font-ils apparaître en deuxième position la « comparabilité, la transparence et la cohérence ». Au-delà de la libre concurrence sur le marché intérieur européen, il s'agit aussi d'accroître les performances du secteur de l'assurance au niveau mondial. Les mesures techniques de calcul du capital minimum doivent aller dans ce sens. Dès 1999, est ainsi exprimée la volonté « d'éviter que les coûts en fonds propres ne soient inutilement élevés au risque de menacer la compétitivité globale de l'assurance européenne » (MARKT/2095/99).

En résumé, Solvabilité II cherche à améliorer la performance du secteur de l'assurance à travers trois moyens :

- améliorer la réactivité des entreprises grâce à une réglementation plus souple ;
- renforcer la solidité financière des entreprises grâce à la gestion des risques, sans accroître le coût des fonds propres ;
- favoriser la libre concurrence européenne et la performance internationale du secteur de l'assurance.

Ces objectifs vont clairement dans le sens de la flexibilité et de la libéralisation. Ils supposent donc un cadre réglementaire qui ne soit pas vécu par les organismes d'assurance comme une source de contraintes supplémentaires et de complexité accrue.

### **La meilleure réglementation**

Projet porté par la Commission européenne, l'exercice Solvabilité II doit, au-delà du secteur de l'assurance, s'inscrire dans les objectifs politiques de l'Union européenne. En avril 2002, le Conseil des ministres de l'Économie et des Finances (ECOFIN) estime par exemple que « L'UE devrait mettre en place des structures de réglementation et de surveillance financières lui permettant d'affronter un environnement financier en évolution constante ». Il y a donc une incitation politique à proposer des réglementations plus flexibles et, par ce biais, à moderniser l'environnement institutionnel et technique du secteur financier européen.

Plusieurs finalités du projet reflètent ainsi des orientations européennes transversales : protection du consommateur, libre concurrence sur le marché unique, performance



économique, etc. Les services de la Commission ne manquent pas de rappeler cette finalité globale : « Le projet Solvabilité II devrait être l’occasion de renforcer l’harmonisation des règles et des pratiques prudentielles et améliorer ainsi l’intégration du marché unique européen. » (MARKT/2535/02). Parmi les objectifs transversaux affichés à l’occasion de la publication du projet de Directive, l’amélioration de la réglementation figure en bonne place : « Cette proposition s’inscrit dans la stratégie “Mieux légiférer” de la Commission et dans sa volonté de simplifier l’environnement réglementaire et de limiter la paperasserie administrative » (IP/07/1060).

De fait, Solvabilité II viendra remplacer un certain nombre de directives préalables (quatorze, selon la Commission européenne). Cela ne suffit pas pour affirmer qu’il s’agit d’une « meilleure réglementation ». Selon les critères définis par l’Union européenne, la bonne réglementation satisfait aux critères suivants :

- elle contribue à l’harmonisation du marché européen ;
- elle renforce la flexibilité du secteur d’activité concerné.

La compatibilité entre ces deux objectifs ne va pas de soi. Il n’y a pas forcément une parfaite adéquation entre la volonté d’harmonisation et l’objectif annoncé de prendre en considération le profil de risque des entreprises d’assurance, à travers les modèles internes et l’évaluation qualitative de certains risques. La flexibilité accrue peut en effet entraîner des différences de traitement entre les entreprises (cf. MARKT/2535/02). Comment garantir l’équité dans un système où le contrôleur doit apprécier qualitativement et individuellement la pertinence du modèle interne et la robustesse du dispositif de gestion de risque ?

Cette contradiction confirme que les finalités du projet Solvabilité II ne sont pas nécessairement cohérentes. La divergence des objectifs fondateurs de l’exercice pourrait remettre en cause une autre caractéristique d’une bonne réglementation : la simplicité de mise en œuvre.

### **La simplicité du système**

Quatrième critère auquel doit satisfaire un système de surveillance prudentielle, la simplicité est l’un des objectifs assignés à l’exercice Solvabilité II : « La simplicité garantit une meilleure compréhension et permet de limiter les coûts administratifs ». Il s’agit d’« éviter une

complexité inutile » ainsi que « tout raffinement excessif dans la mesure du risque ». L'objectif de simplicité a clairement une dimension financière : la complexité « est (...) susceptible de générer des coûts importants et disproportionnés » (MARKT/2095/99).

La crainte des services de la Commission est d'instaurer un dispositif lourd et complexe qui entraînerait des coûts de mise en œuvre excessifs pour les entreprises d'assurance. On retrouve ici le paradoxe de l'audit soulevé par Power : les ressources mobilisées pour permettre le contrôle ne sont pas nécessairement proportionnées à l'efficacité réelle du dispositif de surveillance. À l'origine, les promoteurs du projet souhaitaient manifestement éviter cet écueil.

Pourtant, les services de la Commission européenne relèvent en 2001, à propos du système prudentiel bancaire : « Les rédacteurs du nouvel accord n'ont pas craint d'établir un système complexe ». Ils soulignent que « Le nouvel accord va beaucoup plus loin dans la complexité, à la fois en raffinant les méthodes de calcul et en ouvrant pour chaque type de risque quantifié (...) plusieurs options, de complexité croissante » (MARKT/2056/01). L'objectif de « simplicité » affiché en début de projet s'éloigne donc un peu, dès lors que la Commission retient le dispositif bancaire comme un exemple à suivre.

Un peu plus tard, dans le cadre de l'étude comparée des systèmes de type *Risk Based Capital*, il est noté que « Dans le nécessaire arbitrage entre simplicité et sophistication du système, les autorités de régulation ont opté pour des solutions très différentes ». Les services de la Commission constatent ainsi une tendance vers davantage de complexité en assurance-vie et des options différentes en assurance non-vie, où les projets canadien et australien semblent avoir fait le choix, contrairement aux Américains, de « privilégier la simplicité du système ». Si, *in fine*, l'approche fondée sur le risque « n'implique pas automatiquement une grande sophistication dans les méthodes de calcul », le paradoxe demeure : « Une approche fondée sur le risque se doit de refléter de façon crédible les risques auxquels est exposé un assureur, mais (...) les systèmes mis en place, aussi sophistiqués soient-ils, ne peuvent prétendre à une mesure exacte de ces risques » (MARKT/2085/01).

La question de la simplicité est encore envisagée à l'occasion de l'étude de l'impact des normes IAS. Il s'agit là davantage de simplicité administrative que technique : l'objectif est d'éviter un double exercice pour les comptes destinés à l'information financière et ceux destinés au contrôle prudentiel des entreprises d'assurance (MARKT/2514/02).

Au fur et à mesure de l'avancée des travaux, les études contextuelles et techniques vont orienter le projet vers un système sophistiqué tout en prévoyant l'inégale capacité des entreprises à mettre en œuvre ce dispositif : c'est la raison d'être des différents niveaux de modélisation proposés (modèles standards, modèles internes, modèles mixtes) (cf. COM(2007)361).

En toute hypothèse, la simplicité du dispositif ne figure plus dans les éléments de communication mis en avant lors de la publication du projet de Directive (cf. IP/07/1060 et MEMO/07/286). En revanche, la Commission valorise la clarification de l'environnement réglementaire dans la mesure où Solvabilité II remplace des directives existantes. Paradoxalement, la complexité technique est censée rassurer l'utilisateur : « A more robust system will give policyholders greater confidence in the product of insurers » (MEMO/07/286).

En 1999, après avoir énoncé les critères gagnants de l'exercice à venir (sécurité, performance, simplicité, etc.), les services de la Commission admettaient qu'il existait « à l'évidence des contradictions » entre les différents objectifs et soulignaient qu'il « conviendra de rechercher des compromis » (MARKT/2095/99). Huit années plus tard, lors de la publication du projet de Directive, la ligne de communication de la Commission continue de privilégier une approche « gagnant-gagnant » (cf. IP/07/1060). De fait, le projet de Directive reflète la préoccupation initiale qui consistait à concilier sécurité du système pour les utilisateurs et performance du secteur pour les entreprises (cf. COM(2007)361). Néanmoins, l'objectif de simplicité annoncé au début des travaux ne se retrouve pas dans le dispositif proposé, qui se caractérise au contraire par son haut degré de sophistication.

### *Sous-section 5.1.3 - Démarche d'élaboration de la Directive*

La présentation de la méthode retenue par la Commission européenne présente deux intérêts : elle permet, d'une part, de situer le cadre d'analyse, et donc le contexte social retenu et, d'autre part, d'examiner la contribution des parties prenantes du secteur de l'assurance à l'élaboration de règles prudentielles appelées à régir leur activité.

## **Généalogie de la réforme Solvabilité II**

Dans les années quatre-vingt-dix, la réflexion sur la solvabilité des organismes d'assurance en Europe a d'abord été conduite au sein de la Conférence des Services de Contrôle des

Assurances des États membres de l'Union européenne. Ces travaux ont donné lieu, en avril 1997, à la publication d'un document consacré à la « Solvabilité des entreprises d'assurance », dit « Rapport Müller ». Le travail sur la Solvabilité s'inscrit dans le cadre de la construction de l'Europe de l'assurance, qui avait déjà donné lieu à plusieurs directives.

Sur la base du Rapport Müller et de l'avis de la Commission européenne (COM(97)398), le Comité des assurances a validé une approche en deux phases (cf. MARKT/2027/01) :

- première phase : révision des directives existantes concernant la solvabilité dans un souci d'harmonisation des règles de solvabilité en Europe (Solvabilité I) ;
- deuxième phase : révision « plus radicale » du système de solvabilité dans un souci d'amélioration des règles de solvabilité en Europe (Solvabilité II).

Une fois ce principe retenu, la réflexion sur les contours d'un nouveau système de solvabilité a mûri sur la base du constat suivant : « L'intensification de la concurrence et les transformations du secteur accentuent les tensions qui s'exercent sur les entreprises d'assurance et justifient que l'on renforce le contrôle prudentiel, afin d'offrir une protection toujours satisfaisante aux assurés » (MARKT/2027/01). À partir de ces réflexions, la Commission européenne lance les travaux en 1999 sur la base d'une note intitulée « Révision de la position financière globale d'une entreprise d'assurance (exercice Solvabilité II) » (MARKT/2095/99).

Le projet commence véritablement en 2000, avec l'organisation d'une journée porte ouverte qui réunit différentes parties prenantes : autorités de contrôle, organisations professionnelles, sociétés d'assurance, agences de notation, actuaires, etc. La même année, la Commission rédige un cahier des charges pour une étude sur « les mécanismes d'évaluation de la situation financière globale des entreprises d'assurance dans le cadre de la surveillance prudentielle » (MARKT/2000/18/C). Parallèlement, les services de la Commission européenne se mettent eux-mêmes en quête du meilleur modèle sur la base de l'alternative suivante : faire du système existant le socle du dispositif européen ou bien retenir un « modèle concurrent » (MARKT/2027/01).

Ainsi, la première phase des travaux, qui cherchait avant tout à examiner le contexte global du projet et les sources d'inspiration, s'est-elle appuyée :

- sur un certain nombre d'études menées par les services de la Commission européenne et discutées au sein du sous-comité Solvabilité de la Commission des assurances ;
- sur des études générales menées dans le cadre du projet, mais en dehors des services de la Commission européenne.

Les travaux préparatoires conduits par les services de la Commission ont porté sur :

- le système prudentiel bancaire et les accords de Bâle II ;
- les systèmes de type *Risk Based Capital* ;
- les modélisations internes des risques effectuées par les sociétés d'assurance ;
- les liens entre les règles comptables et les états de contrôle prudentiel ;
- les travaux internationaux en cours relatifs aux problèmes de solvabilité.

Deux rapports ont envisagé ces questions de manière plus globale :

- le rapport KPMG, commandé par la Commission ;
- le rapport Sharma rédigé par la Conférence des autorités de contrôle européenne.

Ces différents documents, que nous avons examinés dans la partie consacrée au contexte, confirment bien la volonté des promoteurs du projet Solvabilité II de situer leur réflexion dans un contexte plus global, qui va au-delà du seul secteur de l'assurance. C'est à l'issue de cette étude contextuelle qu'a émergé une approche par les risques compatible avec les standards internationaux de gouvernement d'entreprise et de *reporting* comptable. La Commission européenne inscrit ainsi son projet de Directive dans un environnement sociopolitique où le risque constitue la pierre d'angle de la bonne gouvernance et de la meilleure réglementation.

### **L'approche Lamfalussy**

La volonté de mieux légiférer, et donc de ne pas recourir à la méthodologie législative classique, constitue l'une des caractéristiques de Solvabilité II. L'approche utilisée pour atteindre cet objectif est intéressante, dans la mesure où elle va renforcer l'implication des parties prenantes du dispositif dans la phase de préparation. La méthode d'élaboration pourrait ainsi mettre en évidence la coconstruction, par le régulateur et le régulé, du processus de contrôle.

Au début des années 2000, un comité consultatif européen présidé par le baron Alexandre Lamfalussy propose une approche nouvelle pour l'élaboration d'une réglementation applicable au secteur financier, en l'espèce au marché des instruments financiers. L'objectif de cette approche est de proposer un texte mieux adapté au terrain. L'approche Lamfalussy repose sur la concertation des acteurs concernés, en particulier les autorités de régulation. L'architecture à plusieurs niveaux préconisée construit les conditions qui rendent possible la coopération des régulateurs.

En mars 2001, l'approche Lamfalussy est adoptée par le Conseil européen réuni à Stockholm. La méthodologie s'appliquera à la régulation du marché des valeurs mobilières (directive MIF). Le Conseil des ministres de l'Économie et des Finances (ECOFIN), réuni de manière informelle à Oviedo en Espagne au mois d'avril 2002, propose d'étendre cette approche au secteur de l'assurance.

L'approche Lamfalussy comporte quatre niveaux :

**Tableau 25 - L'approche Lamfalussy : architecture générale**

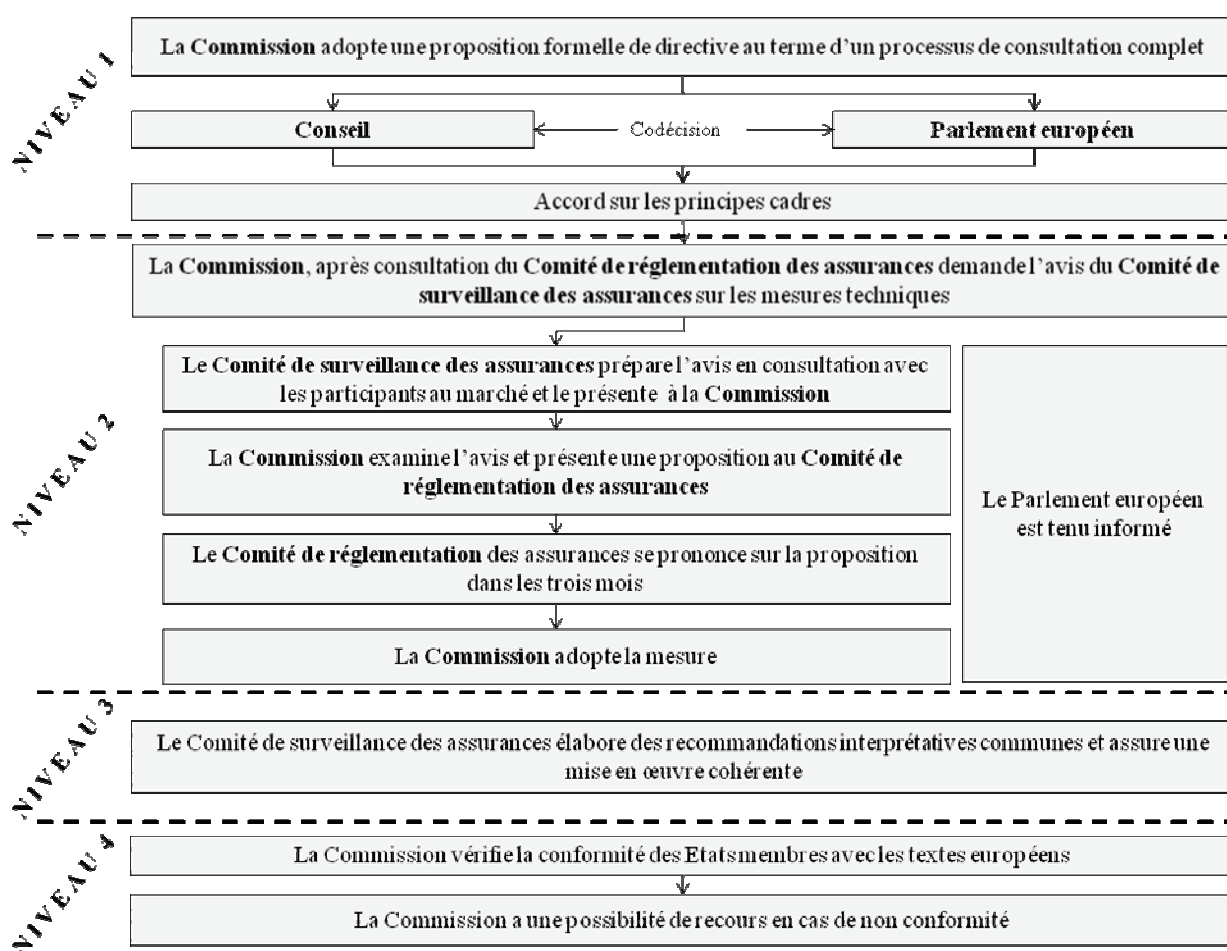
Niveau	Objectif	Acteur	Contenu
Niveau 1	Conception de la législation	Commission	Après consultation complète, la Commission adopte un projet de Directive qui fixe le cadre. Les mesures d'exécution détaillées relèvent du deuxième niveau.
Niveau 2	Élaboration des mesures d'exécution	Comité de réglementation (aussi appelé Comité de Niveau 2)	Le Comité de niveau 2 est en charge des mesures d'exécution. Après avoir consulté le Comité de niveau 2, la Commission doit aussi solliciter l'avis du Comité de niveau 3 sur les détails techniques de la mise en œuvre.
Niveau 3	Coopération des régulateurs	Comité de surveillance (aussi appelé Comité de Niveau 3)	Le Comité de niveau 3 rend à la Commission des avis en consultant les acteurs du marché, les utilisateurs ou les consommateurs. Il doit élaborer des « recommandations sur des interprétations communes de lignes directrices cohérentes et de standards communs ». Le Comité de niveau 3 est aussi en charge de mener à bien « des évaluations réciproques (...) pour assurer une application et une mise en œuvre cohérentes » (MARKT/2519/02).
Niveau 4	Respect du droit européen	Commission	La Commission doit contrôler le respect du droit en vérifiant la conformité des États membres avec la réglementation européenne ; elle est en mesure, le cas échéant, d'engager une procédure contre des États qui ne mettraient pas en œuvre les dispositions communautaires.

L'approche Lamfalussy avait été conçue pour la régulation du marché des valeurs mobilières : le Comité de niveau 2 était le « Comité européen des valeurs mobilières » (CEVM), tandis que le Comité de niveau 3 s'intitulait « Comité européen des régulateurs des marchés des valeurs mobilières » (CERVM). La transposition au secteur de l'assurance nécessitait d'identifier les deux comités équivalents. C'est ainsi que :

- le Comité des assurances, qui réunit des représentants des ministères des Finances des États membres, devient un Comité de réglementation (niveau 2), se transformant en « European Insurance and Pensions Committee » (EIOPC) ;
- la Conférence des autorités de contrôle des assurances de l'Union européenne, qui réunit les autorités de surveillance nationales du secteur de l'assurance et des fonds de retraite professionnelle, est devenue un comité de surveillance (niveau 3), se transformant en « Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors » (CEIOPS).

La mise en œuvre de l'approche Lamfalussy au secteur de l'assurance est synthétisée par la Commission de la manière suivante :

**Figure 24 - Application de l'approche Lamfalussy à l'exercice Solvabilité II (d'après MARKT/2519/02)**



Au-delà de la comitologie, la finalité du processus Lamfalussy est d'« organiser une consultation large et transparente de toutes les parties intéressées ». Les services de la



Commission retiennent que cette approche implique de conférer « un rôle important à Internet, considéré comme un instrument efficace de diffusion de l'information et de consultation élargie » (MARKT/2519/02).

Pour mener à bien sa mission d'évaluation, le CEIOPS, Comité de niveau 3, conduit à la demande de la Commission un certain nombre de consultations et d'études, notamment des études quantitatives d'impact (Quantitative Impact Studies, QIS), qui mobilisent les organismes professionnels et les entreprises du secteur de l'assurance. Entre 2005 et 2008, quatre études d'impact ont ainsi été conduites auprès des sociétés du secteur : 1 027 entreprises ont répondu à la troisième enquête (QIS3 – Cf. CEIOPS-DOC-19/07), 514 à la deuxième (QIS2 – Cf. CEIOPS-SEC-71/06S) et 312 à la première (QIS1 – Cf. CEIOPS-FS-01-06). La quatrième a été lancée en février 2008.

Au final, nous pouvons retenir du processus d'élaboration les points suivants :

- les superviseurs jouent un rôle clé dans l'élaboration du nouveau processus de surveillance prudentielle, mais les entreprises d'assurance sont, elles aussi, largement sollicitées, notamment au travers des avis rendus par le CEIOPS qui s'appuient sur une consultation du secteur ;
- les travaux prévus aux niveaux 2 et 3 de l'approche Lamfalussy sont caractérisés par une large consultation des parties prenantes, qui confirme la dimension participative de la construction du processus d'auditabilité ;
- le cadre d'élaboration permet et encourage la contribution des parties prenantes, cette contribution des entreprises à la constitution des procédures réglementaires de contrôle auxquelles elles seront soumises s'effectue principalement par le biais d'études d'impact dont les résultats sont susceptibles de modifier le contenu de la norme.

L'évaluation en temps réel des conséquences possibles des dispositions réglementaires européennes du secteur financier constitue l'un des piliers de la méthode Lamfalussy. Retenue en 2002 par le Comité des assurances, cette approche a permis aux services de la Commission européenne de conduire parallèlement l'élaboration du texte de la Directive et l'examen de ses conséquences pratiques.

#### *Sous-section 5.1.4 - Impacts envisagés par la Commission européenne*

Sont uniquement analysées ici les conséquences explicitement envisagées par les services de la Commission européenne. Cela ne signifie pas qu'il s'agisse des impacts réels. En effet, la publication des analyses d'impact répond aussi à un objectif de communication : il s'agit d'afficher à la fois la transparence du processus et les retombées positives escomptées. Par ailleurs, l'analyse d'impact doit permettre à la Commission européenne de justifier les choix qui ont été retenus dans la phase préparatoire.

Tout au long du projet sont en effet apparues différentes options qui ont été classées par la Commission à deux niveaux : options de niveau stratégique, qui ont trait à la conception globale du projet, et options de niveau opérationnel, qui portent notamment sur les modalités de calcul. En adaptant cette distinction, nous proposons de distinguer :

- les impacts sur la structuration même du secteur de l'assurance (impacts institutionnels) ;
- et les impacts sur les organismes qui interviennent dans ce secteur (impacts techniques).

#### **Impacts institutionnels sur le secteur d'activité**

Au-delà des dispositions techniques, Solvabilité II constitue, selon les services de la Commission, un outil pour l'image du secteur de l'assurance dans son ensemble. Avec la Directive est en effet promue « une approche économique fondée sur le risque ». Cette approche est censée renforcer « la transparence de l'ensemble du système et la confiance placée dans celui-ci ». L'Europe de l'assurance sera ainsi dotée d'une « meilleure information » et d'une conformité au programme « mieux légiférer ». Le pilotage par les risques des entreprises d'assurance constituerait donc globalement une amélioration pour l'ensemble du champ organisationnel (cf. SEC(2007) 870).

Toutes les parties prenantes du secteur institutionnel sont ainsi présentées comme bénéficiaires :

- les preneurs d'assurance et leurs ayants droit, car la réforme « aura pour effet de tirer de nombreux prix vers le bas » ;
- les autorités de contrôles « dotées de meilleurs outils prudentiels » ;
- les assureurs et les réassureurs qui verront « leur compétitivité renforcée ».

Au-delà même du secteur, l'économie européenne devrait s'en porter mieux dans la mesure où les entreprises d'assurance sont des investisseurs institutionnels. Aussi, une meilleure allocation du capital des organismes d'assurance devrait-elle favoriser « la stabilité financière sur le moyen à long terme ». L'effet positif sur l'économie européenne est le seul à être nuancé par les services de la Commission par un « peut-être aussi » (SEC(2007) 870).

Ce qui est frappant dans l'analyse d'impact présentée par les services de la Commission européenne est qu'elle s'organise largement autour des objectifs initiaux de Solvabilité II, comme si les conséquences de la Directive devaient mécaniquement valider la pertinence des objectifs initiaux. La Commission admet néanmoins des conséquences moins positives qualifiées « d'effets secondaires potentiels à court terme ». La plupart des effets indésirables identifiés sont d'ordre technique. L'analyse d'impact révèle néanmoins un facteur de risque institutionnel important : la concentration.

Les promoteurs de Solvabilité II admettent en effet que le projet pourrait « accélérer la tendance à la concentration d'ores et déjà à l'œuvre sur le marché européen de l'assurance ». Le projet de Directive valorise en effet la diversification des risques et paraît donc plus favorable aux grands groupes d'assurances. *A contrario*, la réforme « pourrait accroître la pression concurrentielle qui s'exerce d'ores et déjà sur les assureurs de petite et moyenne taille ».

Le risque qui apparaît en filigrane est celui d'une recomposition du secteur de l'assurance au profit des grands groupes et au détriment des PME de l'assurance, même si la Commission prend soin de préciser que « nombre de ces PME (...) suivent et gèrent très soigneusement leurs risques » (SEC(2007) 870). Par la répétition de l'expression « d'ores et déjà », le texte insiste sur le fait que Solvabilité II ne fait au fond qu'accompagner une évolution économique globale et que la Directive ne pourrait être tenue seule responsable de la concentration du secteur.

Cela étant, cet impact institutionnel est partiellement assumé, dans la mesure où l'effet qui favorise les grands groupes diversifiés est reconnu « pleinement conforme aux principes économiques sous-tendant la proposition » (SEC(2007) 870). Ainsi, l'analyse d'impact réalisée par les services de la Commission confirme-t-elle, en termes mesurés, l'hypothèse selon

laquelle le nouveau régime est susceptible de modifier la structuration du secteur de l'assurance.

Consciente du risque de concentration, la Directive cherche néanmoins à préserver les petites et moyennes entreprises par des dispositions particulières. Il est d'abord affirmé dans les considérants du texte : « Le nouveau régime de Solvabilité ne devrait pas représenter une charge trop lourde pour les entreprises d'assurance et de réassurance de petite et moyenne taille » (COM(2008) 119). En toute hypothèse, Solvabilité II « ne s'applique pas aux entreprises d'assurance dont l'encaissement de primes n'excède pas cinq millions d'Euros » (COM(2008) 119 – Article 4.1). Il est par ailleurs indiqué que le système de gouvernance doit être « proportionné, eu égard à la nature, à la taille et à la complexité des opérations de l'entreprise » (COM(2008) 119 – Article 41.2). Pour autant, les dispositions techniques et organisationnelles qui suivent s'appliquent bien à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille.

### **Impacts techniques sur les organisations**

La lourdeur de mise en place pour les organisations constitue le premier impact organisationnel admis par la Commission européenne. Sont particulièrement concernés « les assureurs qui n'auraient pas encore mis en place des systèmes modernes de gestion des risques » et « les autorités de contrôle qui ne seraient pas encore passées à un système de contrôle fondé sur le risque » (SEC(2007) 870). L'auteur de l'analyse d'impact évalue à « deux à trois milliards d'euros » le coût initial net de la mise en œuvre de Solvabilité II. Pour faire face à ces coûts initiaux, les assureurs sont invités à anticiper l'introduction de la réforme, c'est-à-dire à gérer ses conséquences organisationnelles avant la mise en place du nouveau régime.

Au-delà de la conséquence organisationnelle globale, trois risques techniques sont identifiés, portant sur (SEC(2007) 870) :

- L'assurabilité : « Les branches d'assurance couvrant des risques lourds sur le long terme feront l'objet d'exigence quantitative plus élevée », ce qui pourrait pénaliser les organismes intervenant sur ces marchés et donc entraîner « une réduction de couverture pour certains types d'assurances ».
- Les financements croisés : l'approche transparente des risques mettra en lumière les financements croisés qui existent « entre les branches d'assurance couvrant les risques de

fréquence (comme l'assurance automobile), et les branches d'assurance couvrant les risques lourds (comme l'assurance aviation) » ; la limitation de ces financements pourrait contraindre certains organismes à augmenter leur tarification.

- Les investissements en action : en raison de leur volatilité, les investissements en action seront plus coûteux en fonds propres que les obligations, ce qui est susceptible de modifier la stratégie d'investissement des sociétés d'assurance.

L'analyse d'impact n'envisage pas la corrélation éventuelle entre différents impacts. En particulier, n'est pas visé le lien entre les deux premiers impacts techniques organisationnels (coût de mise en œuvre et pénalisation des organismes spécialisés sur les risques longs) et l'éventuel effet de concentration. On peut pourtant penser qu'une structure de petite ou moyenne taille, spécialisée sur les risques longs et mal équipée pour intégrer un système avancé de gestion des risques, sera d'autant plus soumise à la pression de l'environnement et fortement incitée au rapprochement.

À propos des conséquences en matière d'organisation interne, l'analyse d'impact se contente d'évoquer « les coûts de mise en œuvre ». C'est donc dans le projet de texte rédigé de la Commission qu'il faut rechercher les impacts organisationnels directs. L'importance de la gouvernance est mise en avant dès les considérants de la Directive : « La solidité de la gouvernance revêt (...) une importance critique pour la qualité de la gestion de l'assureur et pour l'efficacité du système de contrôle » (COM(2008) 119).

En conséquence, est exigé des entreprises d'assurance et de réassurance « un système de gouvernance efficace, qui garantisse une gestion saine et prudente de l'activité » (COM(2008) 119 – Article 41.1). Les hommes clés du système de gouvernance sont eux aussi visés : ils doivent satisfaire en permanence aux exigences de compétence et d'honorabilité (COM(2008) 119 – Article 42.1).

Par ailleurs, le projet de Directive organise plusieurs systèmes et fonctions clés :

- Le système de gestion des risques : il doit comprendre les « stratégies, processus et procédures d'information prudentielle nécessaires pour contrôler, gérer, déclarer, en permanence, les risques » (COM(2008) 119 – Article 43.1) ; dans le cadre de ce système, chaque entreprise « procède à une évaluation interne des risques et de la solvabilité » (COM(2008) 119 – Article 44.1) ;

- Le contrôle interne : il est présenté comme incontournable dans la mesure où les entreprises d'assurance doivent disposer « d'un système de contrôle interne efficace » qui « comprend au minimum des procédures administratives et comptables, un cadre de contrôle interne, des dispositions appropriées en matière d'information prudentielle à tous les niveaux de l'entreprise et une fonction permanente de conformité » (COM(2008) 119 – Article 45.1) ;
- La fonction d'audit interne : prévue en appui du système de contrôle interne, elle « vérifie notamment la conformité des activités de l'entreprise d'assurance (...) avec l'ensemble de ses stratégies, processus et procédures d'information prudentielle internes » (COM(2008) 119 – Article 46.2) ;
- La fonction actuarielle : ses tâches sont précisément listées par la Directive ; les actuaires doivent notamment « contribuer à la mise en œuvre effective du système de gestion des risques » (COM(2008) 119 – Article 47.1).

Le texte proposé par la Commission vient donc confirmer, si besoin en était, la forte dimension organisationnelle du projet Solvabilité II. La dimension qualitative répond au considérant 19 du projet de Directive : « Certains risques ne peuvent être convenablement contrôlés qu'au moyen d'exigences concernant la gouvernance et non par des exigences quantitatives » (COM(2008) 119).

La documentation du projet Solvabilité II permet donc de préciser plusieurs points :

- 1 – Le contexte du projet dépasse largement le seul secteur de l'assurance. Bien au contraire, il s'agit pour la Commission de faire prévaloir une approche fondée sur le risque déjà en place dans d'autres secteurs d'activité, notamment la banque. La réforme accompagne ainsi un mouvement économique et social plus global dans lequel elle s'inscrit délibérément, comme le montre la structuration des travaux préparatoires.
- 2 – En ce qui concerne le processus d'élaboration de la Directive, l'approche Lamfalussy, en particulier dans ses niveaux 2 et 3, implique les entreprises d'assurance. Sollicitées par le CEIOPS – Comité Lamfalussy de niveau 3 – dans le cadre des demandes d'avis de la Commission, les organisations contribuent ainsi à l'élaboration des procédures de contrôle qui régiront leur activité.
- 3 – La protection des assurés constitue la finalité première du projet de réforme. Les mesures d'encouragement à la gestion des risques sont là pour renforcer la *confiance*,

terme régulièrement utilisé par les promoteurs du projet, que les utilisateurs finaux accordent aux organismes d'assurances. La confiance des assurés est implicitement présentée comme la clé de voûte du système global de couverture des risques en Europe.

- 4 – Les notes de la Commission confirment l'impact potentiel sur le secteur d'activité, avec un risque d'accélération du phénomène de concentration, au détriment des petites et moyennes structures, que le projet de Directive cherche néanmoins à protéger par des dispositions particulières.
- 5 – En ce qui concerne les conséquences organisationnelles pour les entreprises, est pointé un « coût de mise en œuvre » important des nouveaux dispositifs de gestion des risques. De fait, la Directive impose des systèmes nouveaux et redéfinit des fonctions qui devront être déclinées au sein des organisations.

## ***Section 5.2 - Recueil des perceptions professionnelles : comment les entreprises d'assurance se préparent-elles à la réforme du contrôle prudentiel ?***

Avant d'examiner les changements organisationnels réellement entraînés par la réforme du processus de surveillance prudentielle, il importe de recueillir les perceptions des professionnels. Comment, au sein des sociétés d'assurance, les personnes en charge du suivi de Solvabilité II, ou responsables de fonctions impactées par la réforme, se préparent-elles au changement ? Quelle est leur appréciation des évolutions en cours ? Comment, au stade de la publication de la Directive et quelques années avant sa mise en œuvre effective, appréhendent-elles les enjeux de la transformation du système prudentiel ?

Cette enquête permet d'examiner plusieurs thèmes :

- *La reformulation des enjeux (Sous-section 1).* Au travers des travaux préparatoires réalisés par l'Union européenne, on constate que la réforme s'inscrit dans un contexte économique et sociologique déterminé : celui de la société du risque. Pour autant, l'environnement externe rejoint un contexte propre au secteur de l'assurance (émergence des systèmes *risk based capital* et développement des modélisations internes dans les grands groupes). Au final, les environnements sectoriel et intersectoriel interagissent pour fixer les contours de la réforme et valider sa pertinence. Néanmoins, chaque professionnel impliqué dans sa mise en œuvre développe une perception des enjeux de la réforme qui lui est propre et qui peut l'amener à la considérer comme constituant une opportunité ou une menace.
- *La construction de l'auditabilité dans les entreprises (Sous-section 2).* Les personnes en charge du projet ou directement touchées par celui-ci doivent préparer leur entreprise à répondre aux exigences du projet Solvabilité II en matière de contrôle prudentiel. Elles sont donc directement en prise avec les fonctions touchées. Selon la configuration de l'entreprise, ces professionnels peuvent être amenés à jouer un rôle dans la coordination du projet, la construction des processus de contrôle interne, voire dans l'élaboration même de la réforme grâce au dispositif participatif mis en place par l'Union européenne.
- *La prévision des changements organisationnels (Sous-section 3).* Préparer son entreprise à la mise en œuvre d'une réforme réglementaire, c'est aussi envisager les conséquences pratiques du changement, notamment en ce qui concerne les besoins de compétences. Un panel de professionnels impliqués dans la mise en œuvre de Solvabilité II permet donc



une première identification, plus indicative qu'exhaustive, des ressources humaines et techniques recherchées par les sociétés d'assurance ainsi que, le cas échéant, des évolutions stratégiques ou organisationnelles liées à la réforme du système prudentiel.

Nous examinerons successivement ces trois aspects.

### *Sous-section 5.2.1 - Enjeux perçus de Solvabilité II : menaces et opportunités*

Trois éléments déterminent l'appréciation de la réforme par les professionnels en charge du suivi du projet :

- le rapport entre les coûts de mise en œuvre et la valeur ajoutée pour l'entreprise ;
- les atouts et limites du Pilier I consacré aux exigences quantitatives ;
- les inégalités entre les acteurs en matière de gains escomptés et de capacité de préparation au changement.

#### **Coûts et apports**

L'ensemble des interlocuteurs affirme approuver la mise en place de la directive Solvabilité II. En effet, ils reconnaissent que la mesure du risque opérationnel ainsi qu'une transparence croissante sont nécessaires. Ainsi, le directeur financier d'une entreprise d'assurance internationale implantée en France escompte-t-il une rationalisation du secteur (080115CA) :

« Je pense que cela va changer la mentalité des gens. Je pense que l'on va avoir une approche un peu plus rationnelle. »

Le contrôleur des risques d'un bancassureur rappelle par ailleurs que le dispositif est d'autant plus positif qu'il s'inscrit dans un contexte plus général (080114HC) :

« De toute façon, c'est une démarche qui, en soi, est positive. Il [ne] faut pas oublier aussi que l'on s'inscrit – en fait, on suit complètement ce qui a été fait – dans le cadre de Bâle II ».

De la même manière, le *chief risk officer* d'une société de réassurance évoque la création d'un « cercle vertueux » (080201JC) :

« Elle [la Directive] oblige les entreprises à mieux gérer les risques et on gère toujours mieux les risques si on y est contraint. »

La Directive peut aussi susciter une adhésion personnelle des personnes en charge du projet, par exemple chez cet actuaire d'une filiale française d'un groupe d'assurance britannique (080116AMK) :

« Franchement, personnellement, je trouve que *Solvency II* est une très, très bonne chose. Parce que moi, j'y crois en ce que tout *Solvency II* essaie de faire : la transparence, la clarté, la bonne vision des risques, je trouve que tout cela c'est essentiel et c'est très bien. (...) Et cela doit aboutir à moins de risques de faillite des sociétés (...) [ce] qui est dans l'intérêt des assurés. »

En des termes un peu plus nuancés, le responsable Solvabilité II d'une compagnie d'assurance française estime que les finalités de la réforme sont vertueuses : « L'objectif de la réforme est louable » dans la mesure où il s'agit « d'objectiver davantage les risques qui sont présents dans les bilans des compagnies d'assurance » (080121EB). Le même intervenant relativise néanmoins l'opportunité du changement par rapport à l'ancien système :

« Historiquement, regardez les faillites de compagnies d'assurance qu'il y a pu avoir sur le marché, en France ; c'est quand même assez limité. On a tendance à dire que *Solvency I* ne marchait pas si mal que cela. »

Les personnes rencontrées estiment également qu'à l'instar de la réforme bancaire Bâle II, Solvabilité II encourage les compagnies d'assurance à mieux couvrir certains risques non encore pris en charge, tels que ceux liés à la responsabilité civile professionnelle. Le directeur financier d'une entreprise d'assurance estime ainsi qu'il y aura une meilleure prise en compte du risque de fraude (080115CA) :

« Trop peu d'assureurs sont assurés en responsabilité civile professionnelle. (...) [Un assureur] gère beaucoup d'Asset Management et donc [cet assureur] gère des flux financiers et reçoit des flux financiers. Et donc, la fraude existe comme pour une banque. (...) Je pense que Solvabilité II va les forcer ; on va dire : "Voilà, vous avez des risques professionnels là-dessus, vous avez des risques de fraude interne, externe, etc., vous devez les couvrir". »

Certes, la réforme exige, pour sa mise en application et son suivi, du temps et des moyens, comme l'atteste le responsable Solvabilité II d'une compagnie d'assurance (080121EB) :

« Il y a l'aspect modélisation, qui va être très lourd, l'aspect données, mise en conformité des données par rapport aux impératifs de la réforme (...), donc cela va nécessiter de mettre en œuvre des équipes assez importantes, avec une compétence quand même assez fine sur des sujets assez pointus (...); potentiellement, en dépenses récurrentes, cela risque de coûter très cher. »

Mais d'autres parties prenantes estiment que « l'investissement en temps » (080123YB) sera compensé par les apports qui en découleront. Selon le contrôleur des risques d'un bancassureur, la réforme constitue même une opportunité majeure (080114HC) :

« On sent qu'il ya beaucoup de leviers potentiels : fonds propres, organisation. Il y a beaucoup de choses qui vont découler de *Solvency*, il faudrait être aveugle pour ne pas les saisir. »

La même personne souligne que l'opportunité est d'autant plus forte que les acteurs disposent de la taille critique pour supporter les coûts associés à la mise en œuvre de la réforme (080114HC) :

« [Il y a] des coûts, certes, pour les assureurs. Les gros assureurs sont tout à fait capables de les absorber. Ils le voient surtout comme générateur de valeur à terme, que ce soit en termes d'image ou que ce soit en compensation via les bilans, via les fonds propres, etc. »

Néanmoins, cet engouement reste à relativiser du fait que, pour beaucoup de personnes interviewées, la réforme Solvabilité II enrichit et complète le dispositif prudentiel, plus qu'elle n'innove. En ce qui concerne les modèles internes, par exemple, les grandes compagnies disposaient déjà d'outils de ce type, comme en témoigne le responsable recherche et développement de l'une d'entre elles (080129JL) :

« Bon, par ailleurs on n'a pas attendu *Solvency II* pour réfléchir à tous ces problèmes d'allocation de capital. Il y a une notion, un concept, qui a été développé depuis une dizaine d'années. C'est ce qu'on appelle « le capital économique ». On a aussi bénéficié de tous les progrès en matière de capacité informatique et de traitement.

Dans [notre] groupe, c'est un *continuum* en la matière. On n'a pas attendu la pression externe pour le faire parce que l'on avait notre propre besoin interne. Grandir faisait qu'on juxtaposait des organisations différentes, qu'on s'exposait à des risques dont on n'avait pas une connaissance suffisante pour pouvoir bien contrôler l'ensemble des opérations. »

Autre réserve exprimée : en dépit d'un point de départ positif, la réforme serait devenue, au fur et à mesure, trop complexe. C'est le point de vue du directeur technique d'une institution de prévoyance (080131AC) :

« La réforme part d'un bon constat, intéressant, mais elle a un peu trop complexifié l'aspect concret. L'un des arguments avancés pour mettre en place ces nouvelles règles était de dire que, avec ce nouveau corpus, les comptes seraient beaucoup plus comparables entre deux opérateurs. À ce stade, je trouve qu'on obtient plutôt l'effet inverse : on ajoute de la confusion aux choses. »

Les premières appréciations permettent de dégager une impression générale :

- la perception du projet par les parties prenantes est globalement positive, même si la dimension innovante de la réforme est parfois remise en question, dans la mesure où un certain nombre d'outils envisagés par Solvabilité II sont, en fait, déjà mis en place par les entreprises ;
- les objectifs et l'esprit même du projet sont présentés comme vertueux ou louables, certains estiment même que l'approche par les risques provoquera un changement des mentalités, une prise en compte plus fine des menaces et même des gains d'image qui compenseraient les coûts liés à la mise en œuvre de la réforme ;
- le pilier I, qui concerne les aspects quantitatifs, est considéré comme la principale opportunité stratégique : grâce aux modèles internes, l'exigence de fonds propres pourrait s'en trouver diminuée.

### **Modélisation interne et optimisation des fonds propres : opportunités et limites**

Les personnes rencontrées voient dans la possibilité de recourir à des modèles internes une opportunité d'optimisation des fonds propres (a). Certains acteurs soulignent pourtant que les modèles internes peuvent aussi entraîner des dérives et une certaine confusion dans l'appréciation externe du niveau de risque d'une entreprise (b).

*(a) – Contraintes des fonds propres et solidité financière : les bénéfices attendus*

Les assurances connaissent déjà, au travers de Solvabilité I, des contraintes de fonds propres et de provisions des opérations. Toutefois, les formules de calcul ne tenaient pas compte du profil de risque. Les personnes en charge du projet au sein des

entreprises d'assurance s'accordent à reconnaître que le nouveau système est nettement plus fin. Le responsable recherche et développement d'une société d'assurance internationale vante ainsi le passage « d'un système très trivial [à] quelque chose de beaucoup plus pertinent, qui va sérier les différents types de risques » (080129JL). Un responsable Solvabilité II estime : « Aujourd'hui dans Solvency I, l'exigence de capital est quelque chose de très fruste, pas du tout basé sur un risque réel » (080121EB).

Les acteurs attendent donc de Solvabilité II une vision plus économique pour une meilleure allocation des actifs : « Bien allouer, mieux allouer, cela veut dire que l'on a besoin de moins de capitaux, ou que l'on dispose de davantage de capitaux pour faire davantage de choses ». Les services de recherche et développement veulent ainsi gagner en agilité en « libérant de la prudence » (080129JL) :

« Au lieu de booker de façon forfaitaire dans mes provisions des montants pour faire face à des risques, avec un montant relativement élevé, donc très prudent, je vais libérer cette prudence et je vais la remonter dans les capitaux propres et l'ayant remonté dans mes capitaux propres, je vais pouvoir faire de meilleures allocations. »

Une nuance est apportée par le Directeur technique d'une entreprise d'assurance (080205PD) :

« Il n'y aura pas d'impact immédiat sur le résultat, seulement des impacts indirects : si les fonds propres augmentent, le résultat devra augmenter d'autant pour assurer une rentabilité du capital au moins constante. »

Deux aspects importants des enjeux perçus de la réforme sont donc confirmés :

- l'approche par les risques est considérée comme une perspective moderne, plus proche du réel, par rapport au système existant considéré comme « fruste » ou « trivial » ;
- l'attente des personnes en charge du suivi de Solvabilité II porte bien sur l'accroissement de la flexibilité pour l'entreprise, notamment à travers une meilleure allocation des actifs.

Pour autant, la flexibilité du dispositif proposé présente aussi certaines limites.

*(b) – Flexibilité et équité du contrôle : les dérives redoutées*

Si les intentions, jugées louables, de la Directive Solvabilité II sont rarement remises en question, un grand nombre d'acteurs souligne des risques de dérive. La réforme leur apparaît, en effet, comme étant un ensemble de principes plutôt qu'un corpus de règles. Le *Chief Risk Officer* d'un réassureur souligne ainsi que Solvabilité II, en tant que directive européenne (080201JC) :

« (...) insiste sur le dialogue et la communication des moyens de gestion du risque plutôt que sur des mesures coercitives. Autrement dit, *Solvency II* repose essentiellement sur des principes et non sur une collection de règles indiquant précisément aux entreprises ce qu'elles doivent faire. »

De même, le recours à la modélisation interne laissera, selon un cadre de la direction financière d'une société d'assurance vie, « toujours place à l'interprétation ». Ce responsable craint alors « des risques systémiques pour l'assurance » (car non modélisés), et « des risques émergents », car certaines menaces pourraient être éludées (080124VG).

D'autres acteurs redoutent que la flexibilité laissée aux entreprises dans la construction de la modélisation interne réduise la qualité de la comparaison et donc l'équité du contrôle interne effectué par l'autorité de contrôle. Le Responsable Solvabilité II d'une compagnie d'assurance en appelle ainsi à la vigilance de l'autorité de contrôle (080121EB) :

« Un modèle interne, c'est quelque chose de super complexe où vous avez énormément de paramètres. L'ACAM va devoir être vigilante à ce que ces modèles internes soient développés en utilisant des paramètres qui soient compatibles avec le niveau de prudence qui était l'objectif [de la réforme]. »

Le même acteur remet d'ailleurs en question la compétence de l'ACAM en la matière (080121EB) :

« Ils n'ont pas du tout aujourd'hui les ressources pour aller auditer les modèles. Ils ne sont pas du tout équipés. »

Dans ce contexte, certains acteurs établissent des comités formalisés visant à déterminer exactement les risques tolérés. Ainsi, le contrôleur des risques d'un bancassureur prévoit-il (080114HC) :

« la création de comités – de façon vraiment formalisée – sur la souscription, pour identifier les règles de ce que l'on accepte ou non comme risques. Cela existe déjà très souvent, mais ce n'est pas forcément très formalisé (...), pas sous forme de comités qui rapportent au directoire, etc. »

En résumé, les dérives redoutées portent :

- sur l'imprécision des règles qui pourrait entraîner une certaine confusion ;
- sur la subjectivité de l'appréciation des modèles internes ;
- sur la capacité de l'autorité de contrôle à auditer correctement les risques portés par les modélisations spécifiques.

Les avis sont néanmoins contrastés. Force est de constater que le goût de la complexité et de la flexibilité est exprimé par des professionnels issus de sociétés importantes, tandis que les réserves émanent surtout de représentants d'entreprises de taille moyenne.

#### *Sous-section 5.2.2 - Inégalités entre acteurs*

Les inégalités entre acteurs du monde de l'assurance s'évaluent à deux niveaux :

- par rapport aux coûts et apports de la Directive (a) ;
- par rapport à la capacité de préparation de la réforme (b).

##### *(a) – Par rapport aux coûts et apports de la Directive*

Il ressort de nombreux entretiens que tous les acteurs ne sont pas égaux face aux conséquences de Solvabilité II. En effet, taille et diversification des activités semblent constituer des facteurs déterminants quant à la mise en place de la Directive. Concrètement, les groupes de grande taille aux activités diversifiées apparaissent mieux à même de supporter la Directive que les acteurs de petite taille positionnés sur des secteurs particulièrement sensibles aux modalités de Solvabilité II.

Les entreprises spécialisées dans un type de risque paraissent spécialement menacées par la réforme. Ainsi, le Responsable Vie et Finance d'une mutuelle d'assurance

souligne que des acteurs trop spécialisés pourront rencontrer des problèmes, contrairement aux acteurs ayant des activités diversifiées qui bénéficieront des effets positifs de la Directive, avec une « prime à la diversification » (080123YB). Le contrôleur de gestion d'une mutuelle professionnelle spécialisée en responsabilité civile médicale affirme même que (080206PT) :

« Dans le contexte actuel, la formule proposée par Solvabilité II est calibrée pour pénaliser les assureurs spécialisés (...), la réforme est un accélérateur de concentrations. »

La taille est aussi perçue comme étant un facteur d'inégalité entre les sociétés dans la préparation de la réforme. Soulignons pourtant que cette perception est principalement exprimée par des professionnels eux-mêmes issus de grandes sociétés. Ils reflètent ainsi l'image qu'ils se font du niveau de préparation de leurs concurrents. Ainsi, le directeur financier d'une entreprise d'assurance internationale implantée en France estime-t-il (080115CA) :

« Je pense que les grands groupes [exemples] ont réfléchi ; ils ont structuré, ils ont organisé des équipes projet pour mettre en place Solvency II. Mais après, dans les compagnies de taille plus modeste, je pense que ce n'est pas fait. Des gens comme [exemple d'une société de taille moyenne], je pense qu'ils n'ont même pas commencé à y réfléchir. »

Le contrôleur des risques d'un bancassureur estime lui aussi (080114HC) :

« La rapidité avec laquelle les gros assureurs pourront se mettre aux normes est différente, parce qu'à la fois ils sont beaucoup plus gros et en même temps ils ont une force d'action, une puissance d'action, qui va leur permettre d'y arriver. Par contre, derrière, il y a la problématique de tous les petits assureurs, des mutuelles et des IP qui sont concernés par la réforme. »

L'état de vulnérabilité dans lequel la directive placerait les entreprises de petite et moyenne taille peut aussi être vu comme une opportunité stratégique pour les sociétés plus importantes, comme en témoigne le responsable Solvabilité II d'une grande compagnie d'assurance (080121EB) :



« Si vous êtes petit, vous avez tendance à avoir plutôt peur parce que vous allez vous faire croquer ; si vous êtes plutôt gros, vous êtes du côté du prédateur (...) ; il y a des petits qui n'ont pas le moyen d'investir sur le sujet. »

Le responsable d'une mutuelle d'assurance, directement concerné par cette inégalité selon la taille, nuance l'impact négatif pour les petites structures (080123YB) :

« Les petits opérateurs bénéficieront du concept de proportionnalité qui leur permettra de réaliser des investissements en fonction de leur profil de risque. Pour ces petits opérateurs, les changements concerneront également l'organisation de leur structure (...). Il faut souligner que les assureurs de petite taille avec des activités diversifiées bénéficieront des effets positifs de la directive. »

Ainsi, deux critères d'inégalités entre acteurs face aux coûts et apports de la Directive sont avancés : la taille et le degré de diversification des activités. Le second critère, spécialisation ou diversification, apparaît comme plus déterminant : les acteurs spécialisés se sentent menacés dans la mesure où ils ne bénéficient pas de la « prime à la diversification ».

*(b) – Par rapport à la capacité de préparation de la réforme*

Les acteurs qui affirment être le mieux préparés rappellent souvent que, pour ce qui les concerne, Solvabilité II prend la suite de plusieurs dispositifs qu'ils avaient déjà dû mettre en place au sein de leur entreprise, comme le confirme un cadre de direction d'une société d'assurance internationale (080129JL) :

« Il y a eu toute l'influence externe des textes nouveaux qui ont été pris. Par exemple, en France, la loi de sécurité financière (...). Nous sommes un groupe mondial implanté aux États-Unis, en Asie et donc, du fait que nous sommes mondiaux, nous avons eu besoin d'être cotés aux États-Unis et, à ce titre, on a aussi été soumis à l'acte Sarbanes-Oxley qui a été pris après le clash d'Enron et d'autres affaires du même type. Donc, on a été amenés à développer un processus interne de gouvernance. »

La même personne souligne que le phénomène de concentration, déjà ancien dans le secteur de l'assurance, a conduit les grands acteurs à modéliser leurs risques au fur et à mesure de l'absorption d'autres entités (080129JL) :

« Toute cette croissance du groupe avait conduit à juxtaposer des entités avec des histoires, des organisations et des process très différents. Et donc cela a rendu nécessaire en interne de mettre en place un contrôle, un contrôle des risques, un contrôle des processus, qui soit à la hauteur, qui était nécessaire et, en même temps, qui respectait les obligations qui nous étaient mises extérieurement. »

Les grands acteurs sont ainsi parfaitement conscients des convergences avec les réformes comptables et espèrent en tirer profit. Un Responsable Solvabilité II souligne ainsi les rapprochements possibles avec les normes IFRS (080121EB) :

« On espère quand même au maximum pouvoir bénéficier de convergences avec les IFRS phase 2 (...), on fait tout pour essayer de tirer une convergence, pour ne pas devoir faire deux fois un calcul de *best estimate* (...), derrière [ce sont] des modèles stochastiques qui mettent du temps à tourner, qui sont lourds. On espère avoir des économies d'échelle de ce côté-là. »

Autre synergie possible soulignée par le même responsable : les démarches effectuées par les sociétés d'assurance pour se rendre auditables par les agences de notation (080121EB) :

« Ce qui est sûr, c'est que l'on va s'appuyer sur une structure de gestion des risques existante dans l'entreprise, qui a été mise en place depuis pas mal d'années et particulièrement renforcée depuis la procédure de notation S&P. »

D'autres acteurs ont déjà dû consentir à un effort d'adaptation lié à leur environnement. Le Directeur technique d'une Institution de prévoyance estime ainsi que sa société a dû « s'engager, avant les assureurs, dans une démarche de plus fort contrôle interne » (080205PD) du fait de son adossement à une caisse de retraite complémentaire. De même, un réassureur, filiale d'un groupe d'assurance, a développé un modèle interne dans le cadre d'une démarche collective (080201JC) :

« La compagnie s'y est attachée tout d'abord au sein [du groupe], puis seule. Le développement du modèle interne a commencé au début des années 2000, notamment avec la création de modèles stochastiques. »

Ainsi, la cohérence de Solvabilité II avec les évolutions externes et internes au monde de l'assurance facilite-t-elle grandement l'effort d'adaptation des entités habituées au

changement. Pour ces sociétés, la réforme s'inscrit dans une « évolution progressive », comme en témoigne le responsable recherche et développement d'une société d'assurance internationale (080129JL) :

« Il n'y a pas de coupure. On n'était pas dans le système ancien et puis on va passer dans un système nouveau qui nous oblige à tout revoir. C'est une évolution progressive. »

Se trouve ainsi confirmée l'hypothèse selon laquelle la réforme s'inscrit dans un contexte plus large, en liaison avec d'autres transformations qui impactent les sociétés d'assurance. Il s'agit à la fois de changements normatifs déjà observés, mais aussi d'évolutions propres aux entreprises : rapprochement d'entités, démarches collectives, dispositifs de notation par les agences de ratings, etc.

L'appréhension de la réforme et de ses enjeux n'est pas homogène en fonction des acteurs. Différents facteurs sont susceptibles de modifier la perception de la réforme, en particulier la taille, l'histoire et le degré de diversification. Toutes les sociétés, pourtant, vont devoir faire face aux enjeux qualitatifs de Solvabilité II.

### *Sous-section 5.2.3 - Impacts organisationnels envisagés*

Les impacts organisationnels peuvent être classés, en première analyse, autour des trois fonctions évoquées par la Directive Solvabilité II :

- la gestion des risques ;
- l'actuariat ;
- l'audit et le contrôle interne.

#### **La gestion des risques, « pierre de voûte » (sic) du dispositif**

L'implication des différentes fonctions de l'entreprise dans la préparation de la mise en œuvre de la Directive n'est pas homogène. Certaines personnes en charge de ces projets constatent qu'il existe des fonctions qui ne sont pas, à ce stade, impliquées. Le directeur financier d'une entreprise d'assurance affirme ainsi que (080115CA) :

« [les] gens opérationnels n'identifient pas Solvabilité II (...), les opérationnels ne sont pas encore sollicités sur ces thèmes-là. »

Pour autant, à court ou moyen terme, le Responsable Solvabilité II d'une compagnie d'assurance estime que l'ensemble des fonctions sera concerné par la réforme (080121EB) :

« En fait, tout le monde va être impacté. Quand on voit le panel des gens qui sont impliqués dans les groupes de travail, on se rend compte qu'il y a vraiment des gens de partout : des commerciaux ; des gens qui tarifient les produits ; des gens qui font des inventaires ; des gens qui font du SI ; des gens qui administrent les données ; évidemment les gens qui travaillent sur l'allocation d'actifs. Cela va concerner vraiment tout le monde. C'est vraiment un truc supertransversal qui n'épargnera personne. »

Le mode d'implication varie manifestement selon les sociétés. Les responsables du projet convergent en revanche pour identifier les acteurs principalement concernés, au premier rang desquels les gestionnaires de risque. Ainsi, le Responsable Études et développement d'une société d'assurance internationale affirme-t-il (080129JL) :

« Le risk management est la « pierre de voûte » de l'édifice. On ne peut pas mettre en place Solvency II si on n'a pas cette gestion des risques. C'est clairement un renforcement de cette fonction et donc un renforcement des équipes capables de comprendre et maîtriser les outils, d'utiliser et de tirer les résultats de tous ces calculs. »

La contraction effectuée par la personne interviewée entre les expressions « pierre d'angle » et « clé de voûte » synthétise, en fait, le positionnement de la gestion des risques dans la réforme : elle est à la fois une base de la réforme (le contrôle des risques, en tant qu'*Entreprise Risk Management*, est devenu un pilier de la bonne gouvernance) et une fonction centrale du nouveau dispositif de surveillance prudentielle (à travers le pilier II du projet de Directive).

La Direction financière d'une compagnie d'assurance étrangère installée en France prévoit pour sa part « un projet de création de pôle Risque Opérationnel, pour une meilleure gestion des risques » (080124VG). Le contrôleur des risques d'un bancassureur, récemment recruté, définit ainsi son métier (080114HC) :

« Mettre en place la fonction [de contrôle des risques] sur les risques opérationnels, les risques financiers et, pour une part, mettre en place le contrôle interne. Mais cela porte essentiellement sur le risque opérationnel et sur le risque financier. »

La gestion des risques est donc largement citée comme « pierre de voûte » de l'édifice en construction. Elle est souvent reliée à la fonction communication, à la fois interne et externe.

La communication interne est évoquée par les personnes en charge de Solvabilité II comme étant le relais d'un nécessaire changement d'approche de la part des collaborateurs. Le directeur financier d'une entreprise d'assurance annonce que la réforme « va changer la mentalité des gens » (080115CA). Le *Chief Risk Officer* d'une société de réassurance confirme (080201JC) :

« Pour parvenir au bon fonctionnement de l'*Entreprise Risk Management*, il est indispensable de sensibiliser les différentes équipes de l'entreprise à l'importance que celui-ci prend. »

Même écho chez un bancassureur où le contrôleur des risques insiste sur l'obligation d'une vision partagée du risque (080114HC) :

« En fait, cela demande que chaque acteur, chaque opérationnel à tous les échelons (...) garde en tête une vision risque, c'est-à-dire que dans ses activités au quotidien, il y a vraiment une culture à faire passer à tous les échelons pour dire : attention, vous avez connaissance d'un incident, vous voyez un dysfonctionnement, il y a quelque chose qui ne vous paraît pas optimal, il faut le remonter. En ce sens là, je pense que c'est vraiment un vecteur de meilleure communication, meilleur échange, optimisation. [...] Je pense que cela, ce sera un changement culturel fort. »

Le contrôleur des risques relie ensuite communication interne et externe à propos de la réforme (080114HC) :

« Il y a l'interne et il y a l'externe. En interne, vis-à-vis des salariés, des collaborateurs, tout le monde a dû entendre parler de *Solvency*. C'est un sujet on va dire « stratégique » pour l'entreprise. [...]

Après, vis-à-vis de l'extérieur, il y a un enjeu d'image fort. Chacun des assureurs, enfin des gros assureurs, va communiquer à tour de bras sur le sujet. L'enjeu étant de dire : "J'ai un modèle interne, il est hyper bon, on est les meilleurs et on est les rois de la stat, et c'est nous qui sommes les meilleurs pour quantifier notre risque, on a industrialisé la quantification du risque". »

Les services de communication seraient donc largement sollicités dans la mesure où Solvabilité II constituerait un enjeu d'image pour les sociétés, ainsi que le soutient un réassureur (080201JC) :

« La communication est au cœur du sujet. Solvabilité II est une opportunité pour les groupes du secteur de l'assurance de mieux communiquer sur leurs risques. Il ne s'agit plus seulement de dire que l'on gère bien ses risques, mais de pouvoir le démontrer. Dans cette optique, il faut faire de la promotion de l'*Entreprise Risk Management* un atout pour l'entreprise, [le] présenter comme le garant de la bonne gestion du risque. »

Certaines personnes interviewées s'inquiètent néanmoins de la prépondérance croissante du département de gestion des risques et évoquent les « problèmes de management » qui sont liés à sa montée en puissance. Il s'agit d'abord de permettre à la direction des risques de recevoir les informations dont elle a besoin, comme en témoigne un contrôleur des risques (080114HC) :

« [En matière de] méthodes de management, peut-être que justement la direction des risques va devoir s'imposer comme une direction qui demande beaucoup d'informations à l'ensemble de la boîte. Et l'information ne passera donc pas uniquement par des canaux hiérarchiques, comme cela peut être le cas aujourd'hui, pour schématiser, mais également sur des canaux transversaux qui iront directement à la direction des risques. »

Un *Chief Risk Officer* évoque, à ce propos, les limites de l'exercice transversal (080201JC) :

« Il est parfois difficile de convaincre les managers des différentes unités de ma société de la nécessité de renforcer les procédures et les contrôles. Ils ne voient là que des contraintes administratives supplémentaires, les détournant de leurs activités opérationnelles. »

En dépit de sa mise en lumière, le gestionnaire des risques rencontre donc encore des difficultés à convaincre l'organisation de la légitimité de sa démarche. Il se heurte, semble-t-il, à des difficultés culturelles, mais certains acteurs estiment irrésistible la montée en puissance du *Chief Risk Officer* dans la mesure où il apporte, de plus en plus souvent, une contribution directe à la conception et à la mise en œuvre de la stratégie. C'est ce que rapporte le Responsable du contrôle des risques d'une entreprise d'assurance (080116BF) :

« La chose à retenir dans ce domaine est que les gestionnaires de risque commencent à s'intéresser au domaine stratégique.

[À travers] les *business plan* qu'on établit tous les ans d'une part, de manière à avoir une vision risque de ces plans et à faire des arbitrages en fonction de cela.

Et également après, dans le courant de l'année, [à travers] un suivi en termes de risque des initiatives stratégiques de l'entreprise. C'est quelque chose d'un petit peu nouveau : les *Chief Risk Officer* vont commencer à travailler, parmi d'autres personnes, sur les sujets de stratégie. »

Le même acteur considère que la contribution stratégique du patron de la gestion des risques annonce sa progression dans l'organigramme (080116BF) :

« Aujourd'hui le *Chief Risk Officer* du groupe est rattaché au *Chief Finance Officer* et très clairement la question qui se pose c'est : est-ce qu'il ne doit pas être rattaché au Directeur général ? En tout cas, c'est à ce niveau que se pose la question. [...] Elle se posera particulièrement (...) suivant la manière dont on répond à la question sur l'implication dans la stratégie ou non. Plus le *Chief Risk Officer* aura d'impact sur la stratégie et sur son suivi, plus il devra travailler avec la direction générale, très clairement. »

De même, un actuaire issu d'une société d'assurance filiale d'un groupe étranger place le *Chief Risk Officer* « très très haut dans la hiérarchie » (080116AMK).

Ces différents points de vue sur la montée en puissance du risk management au sein des entreprises d'assurance apportent des éléments de réponse aux questions posées :

- La gestion des risques apparaît clairement, chez les personnes interviewées, comme la fonction clé de la réforme, elle va donc être renforcée ou développée ; son développement est lié au contexte plus général de l'*Entreprise Risk Management*, en tant que principe de gouvernance.
- En cas de compétition avec les autres fonctions renforcées par la Directive Solvabilité II, la fonction gestion des risques présente l'avantage d'incarner, jusque dans son intitulé, l'esprit de la réforme. Pour autant, l'acceptation par l'organisation du rôle prépondérant du *risk manager* ne va pas de soi.
- Les personnes interviewées relient systématiquement la fonction gestion des risques à l'impératif de communication auprès des salariés de l'entreprise, d'une part, et de

l'extérieur, d'autre part : afficher son exemplarité en matière de *risk management* constitue un enjeu d'image pour renforcer la confiance des parties prenantes.

- La fonction gestion des risques est considérée comme contribuant à la définition et au suivi de la stratégie d'entreprise ; à ce titre, le *chief risk officer* semble appelé à jouer un rôle central dans l'organisation des entreprises d'assurance.

La fonction gestion des risques se rattache, pour l'essentiel, au deuxième pilier de la Directive. La fonction actuarielle, également citée par le projet de Directive Solvabilité II (COM(2008) 119 – Article 47.1), est pour sa part dès à présent active sur le Pilier I, c'est-à-dire sur les aspects quantitatifs de la réforme du système prudentiel.

### **L'actuariat, au service des modèles**

Les actuaires sont mobilisés dès la phase préparatoire de la réforme Solvabilité II, comme l'atteste l'un d'entre eux, en poste au sein de la filiale française d'un groupe britannique (080116AMK) :

« Je suis actuaire. Je fais partie de la Direction financière. Pendant le déroulement du projet Solvabilité II, j'aide à regarder l'impact de Solvabilité II, plutôt les aspects pilier I puis finance. »

Les besoins actuariels perçus par les acteurs en charge du projet semblent considérables, notamment en matière d'exploitation des modèles (080121EB) :

« Là aussi on pourrait imaginer, pourquoi pas, des armées d'actuaires qui travailleraient sur ces aspects-là : faire tourner les modèles, analyser les résultats. »

Mais la définition de la fonction actuarielle semble encore floue. Au sein d'une société d'assurance internationale, on évoque par exemple « des ingénieurs, des actuaires qui ont un profil plutôt ingénieur avec une spécialisation dans les métiers de la finance ». À propos de la même fonction, le Responsable Solvabilité II d'une compagnie française constate (080121EB) :

« C'est quand même relativement flou. Les textes ne sont (...) pas clairs. Dans le projet de Directive, il y a des fonctions qui ont été énumérées, mais pour l'instant on a du mal à vraiment constituer un organigramme à partir de cela.



Il y aura des normes, il y aura des impératifs à respecter qui seront, je pense, mieux définis (...), mais pour l'instant cela reste vraiment flou. Notamment par rapport à cet aspect validation du calcul, du modèle. [...] Comment est-ce que tout cela va vraiment s'imbriquer ? Les fonctions ne sont pas pour moi très clairement définies. On a du mal à voir. Il y a la fonction actuarielle qui est mentionnée. [...] On a l'impression qu'ils passent un peu sous silence les actuaires financiers qui évaluent les risques de marché. »

En dépit du flou sur la définition de la fonction actuarielle, les acteurs s'accordent à reconnaître qu'il est nécessaire de la renforcer pour mettre en œuvre Solvabilité II. À propos des recrutements spécifiques liés à la réforme, le contrôleur des risques d'un bancassureur affirme ainsi : « Il y en aura forcément, notamment des actuaires » (080114HC).

La recherche d'actuaires ne correspond pas seulement à une vision prévisionnelle de l'emploi et des compétences : elle est déjà en œuvre dans la cadre de la préparation de la réforme prudentielle, comme l'explique un représentant d'une société d'assurance étrangère (080116BF) :

« Chez nous, on a recruté dans ce domaine un nombre impressionnant, relatif à la taille du service (...). Et en plus, c'est difficile de les trouver, cela veut dire que l'on n'est pas les seuls à les chercher. »

Il y a donc concurrence entre les sociétés d'assurance dans la recherche des spécialistes en techniques actuarielles. À quoi seront utilisées les « armées d'actuaires » (080121EB) ainsi recrutées ? Principalement à la construction puis à l'exploitation des modèles. Il peut s'agir, dans un premier temps, d'affiner des modèles existants. Ainsi en va-t-il au sein d'une filiale française d'une société britannique déjà habituée à ces constructions (080116AMK) :

« Parce que nous sommes une filiale d'une société britannique et que nos chiffres tombent dans le compte consolidé, on a déjà, nous, fait l'équivalent de Solvabilité II en termes de chiffres, de calculs, de *stress test*. (...) Dans ce sens-là, on connaît assez bien les méthodes mathématiques, les modèles qu'on doit mettre en place, et on les a en place. Le problème, peut-être, c'est que Solvabilité ne va pas être identique à ce qu'ont fait les Britanniques, donc il faut l'adapter. »

Même écho, pour des raisons différentes, au sein d'une compagnie française (080121EB) :

« [Ma société] avait un modèle interne jusqu'ici qui permettait d'évaluer un certain nombre de risques, mais pas la totalité et pas de manière forcément compatible avec les nouvelles exigences. Donc on s'est lancé, il y a deux ans maintenant, dans le développement d'un nouvel outil qui a vocation à intégrer toutes les lignes du *business* de l'entreprise et les filiales étrangères. »

Grâce à l'élaboration de modèles internes, les actuaires contribuent à faire du changement des règles prudentielles une opportunité financière. Plusieurs acteurs interviewés confirment ainsi que la réduction du niveau de fonds propres constitue l'opportunité principale de la réforme pour les sociétés d'assurance, ainsi que l'admet le contrôleur des risques d'un bancassureur (080114HC) :

« Les assureurs ont aussi pas mal à jouer là-dedans, parce que finalement, en faisant valider par le régulateur (...) des modèles internes, des modèles spécifiques, ils peuvent finalement se retrouver à diminuer leur niveau de fonds propres. »

Le Responsable Solvabilité II d'une compagnie d'assurance française synthétise ainsi l'enjeu : « L'objectif du modèle interne va être de faire des économies » (080121EB).

Face à ce défi, qualifié d'enjeu stratégique par plusieurs personnes interviewées, les actuaires sont aussi appelés à s'appuyer sur d'autres ressources, par exemple des statisticiens, comme c'est le cas au sein d'une entreprise de réassurance (080201JC) :

« Un plus grand besoin de statisticiens se fera aussi ressentir. Ceux-ci seront utiles, tout autant que les actuaires pour développer les modèles internes. Globalement, ce sont des compétences techniques pointues qui sont nécessaires. »

L'appel à consultance externe est aussi évoqué, mais avec réserve, dans la mesure où l'actuariat peut constituer la marque de fabrique d'une entreprise d'assurance, comme l'explique le Responsable Études et développement d'une grande société d'assurance (080129JL) :

« Sur des travaux purement actuariels (...), le développement de certains outils, on a nos propres compétences en interne, parce qu'on ne veut pas être dépendants. On ne veut pas être sous la dépendance d'un tiers extérieur. On doit pouvoir maîtriser nous-mêmes le développement de tout ceci. »

Les retours d'acteurs en charge du projet sur la fonction actuarielle (certaines personnes interviewées étant elles-mêmes actuaires) apportent les éclairages suivants :

- La fonction actuarielle est naturellement mobilisée sur la construction des modèles internes et, par la suite, sur leur exploitation ; les entreprises assignent aux modèles construits par les actuaires un objectif clair : l'optimisation des fonds propres.
- Sans doute parce que leur valeur ajoutée paraît plus immédiate, les actuaires constituent la principale cible de recrutement des entreprises d'assurance dans le cadre de la mise en œuvre de Solvabilité II.
- La forte mobilisation de ressources pour la construction d'un modèle interne auditable par l'autorité de contrôle est donc avérée. Soulignons que, en termes de mobilisation, l'auditabilité quantitative des modèles actuariels prime sur l'auditabilité qualitative des processus de gestion des risques.
- L'interaction entre l'actuariat et les autres fonctions du dispositif interne de surveillance prudentielle n'est pas spontanément citée comme un enjeu important par les acteurs en charge du projet. Ils se bornent, pour certains d'entre eux, à déplorer le flou de la Directive dans la définition des grandes fonctions.

### **Le contrôle interne**

Le contrôle interne fait aussi l'objet de recrutements présents ou à venir. Le responsable du contrôle des risques d'une entreprise d'assurance annonce ainsi : « On va consommer du contrôleur interne » (080116BF). Son homologue chez un bancassureur constate que, dans un secteur marqué par une forte technicité, le profil du contrôleur interne n'est pas évident à définir (080114HC) :

« Cela suppose que, en fait, les gens du contrôle interne soient un peu des experts dans tous les domaines, ou au moins en aient une bonne connaissance pour pouvoir auditer et expertiser. »

Un actuaire d'une société d'assurance étrangère implantée en France résume : « Il faut des gens qui connaissent le business » (080116AMK).

Comme pour la gestion des risques se pose la question du positionnement dans l'organigramme du contrôle interne. À ce propos, le Responsable Recherche et développement

d'une grande compagnie d'assurance est formel : le contrôle interne comme l'audit interne doivent se situer au meilleur niveau (080129JL) :

« Dans l'organigramme, le dispositif de contrôle est placé au top niveau. C'est quelque chose qui est tout à fait indépendant, qui est placé au plus haut niveau, qui rapporte auprès du directoire et du conseil de surveillance. [...] Il est bien sûr placé sous l'autorité d'un des membres du directoire. »

Interrogées sur le contrôle interne, les personnes en charge du projet évoquent spontanément la question de ses interactions avec les autres fonctions mobilisées par Solvabilité II. Si tous insistent sur sa nécessaire indépendance, le partage des rôles – notamment avec la gestion des risques – semble parfois flou. Ainsi un contrôleur des risques insiste-t-il sur l'importance de bien séparer les fonctions du contrôle (080114HC) :

« Théoriquement, il faut que tout cela soit bien séparé puisque le contrôle interne doit pouvoir venir contrôler le contrôle des risques. Ce n'est pas encore le cas [dans notre entreprise] où il y a une direction commune. Cela fait partie des sujets sur lesquels il faudra bien séparer les responsabilités. [...] Le contrôle interne est plus là pour bien redéfinir tous les processus et procédures, s'assurer qu'il y a pas d'incohérence sur les contrôles qui sont faits, que ces contrôles existent bien, sont bien identifiés et répartis sur les bons niveaux hiérarchiques, etc. »

La même personne considère par ailleurs que l'invention de ces fonctions, c'est-à-dire leur identification au sein de l'organisation, est un prérequis pour un contrôle autonome (080114HC) :

« Il y a des fonctions qui vont vraiment devoir être clairement identifiées, séparées, pour leur garantir de l'indépendance ; je pense notamment à tout ce qui tourne autour des différents types de contrôle. »

Un directeur technique au sein d'une institution de prévoyance estime pour sa part que le contrôle interne est un pivot du volet qualitatif de Solvabilité II (080131AC) :

« Le contrôle interne est partie prenante de façon incontournable de ce projet ; au travers du pilier II, c'est lui qui pilote ce pan de la réforme. »

Pour exister, la fonction de contrôle interne doit non seulement être identifiée, mais aussi outillée. Cela suppose, dans un premier temps, d'établir des procédures, de définir des indicateurs. L'outillage est aussi informatique : les « gens qui font du SI » (080121EB) sont évoqués parmi les personnels mobilisés dans le cadre des projets liés à la réforme Solvabilité II. Le responsable du contrôle des risques d'une société d'assurance témoigne de l'ampleur du chantier (080116BF) :

« Ce sont effectivement tous les aspects de contrôle interne, où là on est beaucoup moins formalistes que l'on devrait, par rapport à [la] Directive. Quand on aura défini nos contrôles, nos indicateurs, etc., il va falloir organiser tout cela, et particulièrement au sens informatique, au sens des bases documentaires, etc. Là, il y aura un gros travail à faire et qui n'est pas vraiment organisé de façon structurée. »

Le « gros travail informatique » est d'autant plus important que, comme l'estime un contrôleur des risques, l'efficacité des outils de contrôle dépend de leur prise en main par toute l'organisation, notamment en ce qui concerne les risques opérationnels (080114HC) :

« On déploie des outils à tous les niveaux ; enfin un outil en particulier, celui du recensement des incidents. Et cela, c'est déployé chez tous les collaborateurs. Il faut que les opérationnels connaissent cet outil et aillent indiquer (...) les dysfonctionnements. »

La fonction contrôle interne constitue donc un élément important pour un système d'information *Solvency II compliant*. Pour autant, elle ne semble pas représenter – du point de vue des personnes en charge de la mise en œuvre de la réforme – un enjeu de même nature que la fonction actuarielle ou la gestion des risques. Le contrôle interne est davantage perçu comme une composante d'un dispositif d'ensemble. Autant les responsables Solvabilité II insistent sur la nécessité de coopter au meilleur niveau des actuaires financiers et des *chief risk officer*, autant le contrôle interne est présenté comme relevant d'une évolution de l'organisation. À propos de cette fonction, un actuaire avance ainsi : « Peut-être [que] c'est un domaine où les gens peuvent développer des compétences, où on peut les former » (080116AMK).

Nous voyons ainsi que, par rapport aux questions théoriques, la perception d'une fonction de contrôle interne conforme à la réforme Solvabilité II apporte plusieurs éclairages :

- Dans le processus d’auditabilité des risques, le contrôle interne joue un rôle essentiel, mais non fondateur : il est perçu comme une composante de l’approche par les risques.
- Les entreprises d’assurance mobilisent des ressources pour adapter l’organisation et le système d’information afin de concrétiser l’idée d’un contrôle interne indépendant, distinct des autres fonctions.
- Pour inventer la fonction contrôle interne, les entreprises doivent non seulement s’équiper, en matière humaine et informatique, mais aussi mobiliser et former les personnels en place, en particulier pour le contrôle de premier niveau.

Au-delà de leur champ d’intervention technique, les acteurs s’interrogent sur les impacts institutionnels de la réforme.

#### *Sous-section 5.2.4 - Impacts institutionnels perçus*

Les personnes en charge des projets Solvabilité II portent aussi un regard sur les conséquences de la Directive Solvabilité II sur le secteur de l’assurance. Elles considèrent, en premier lieu, le processus d’élaboration des normes auxquels elles peuvent contribuer à différents titres. Elles s’interrogent ensuite sur l’évolution prévisionnelle des emplois et des compétences liées à la mise en œuvre de la réforme du système prudentiel. Enfin, elles évoquent volontiers la reconfiguration du secteur et, en particulier, le phénomène de concentration.

#### **Coconstruction des normes techniques**

Plusieurs interviewés décrivent la contribution des entreprises d’assurance au processus d’élaboration des nouvelles normes. Le Responsable recherche et développement d’une grande compagnie présente ainsi son entreprise comme étant le coauteur de la norme technique (080129JL) :

« On fait des modélisations, on fait des exercices pour essayer de mesurer d’abord, des exercices pour essayer de cerner comment les nouvelles normes devraient être élaborées, quel dispositif devrait être mis en avant. »

La contribution des organismes d’assurance porte donc non seulement sur des ajustements liés aux études d’impact, mais aussi à la conception même du dispositif : des équipes sont mobilisées pour déterminer « comment » les normes doivent être élaborées. L’intervention des

entreprises dans la construction des dispositifs qui vont régir leur activité n'exclut pas pour autant le régulateur. Les assureurs préfèrent parler d'un travail commun autour d'un sujet d'intérêt général, comme en témoigne le contrôleur des risques d'un bancassureur (080114HC) :

« En fait, il y a un enjeu qui est double pour le régulateur et pour les assureurs, mais ils sont en train de travailler ensemble, justement, pour que tout cela aille main dans la main. »

La même personne rapporte la satisfaction des acteurs impliqués dans une démarche participative (080114HC) :

« Ce qui est très apprécié au niveau des assureurs, c'est justement tout ce qu'il y a autour des études quantitatives d'impact qui, en fait, ont permis de vraiment associer le monde des assurances, des assureurs et des mutuelles, dans ces travaux-là. (...) Il y a vraiment le lobby, ce n'est même pas le lobby, ce sont les assureurs qui sont organisés en groupes de travail et qui alimentent, en fait, les réflexions de la Commission européenne. C'est vraiment un fonctionnement *bottom-up* qui est intéressant. »

En fonction de la taille, la contribution à l'élaboration de la norme peut être directe ou passer par le truchement d'un organisme professionnel. Ainsi, le directeur technique d'une institution de prévoyance valorise-t-il le rôle des groupes de travail de la Profession (080131AC) :

« Nous sommes adhérents du groupement professionnel, le CETIP, le centre technique des institutions de prévoyance, qui est l'équivalent, pour les institutions de prévoyance, de la FFSA pour les assureurs. Et donc, au travers de ce syndicat professionnel, nous suivons les grandes évolutions de la réglementation, notamment Solvabilité II. Il y a un groupe de travail sur le sujet. À toutes les commissions techniques, régulièrement, nous faisons le point sur les avancées de ce dossier. Plusieurs fois, les institutions de prévoyance ont rédigé une réponse directe pour émettre notre avis sur les modèles proposés, les calibrages qui étaient retenus, pour essayer de faire passer un certain nombre d'évolutions. »

L'interventionnisme des organismes d'assurance est facilité dans la mesure où la réforme formalise en fait des éléments déjà en place dans les entreprises. D'une certaine manière, la norme rationalise l'existant. C'est notamment le cas en matière de gestion des risques, comme en témoigne le responsable de ce secteur au sein d'une filiale de compagnie étrangère (080116BF) :

« Pour moi, ce n'est pas une révolution. C'est un gain évident, particulièrement en termes de culture de l'entreprise, mais ce n'est pas une révolution parce que les entreprises d'assurance, heureusement, avaient déjà un certain niveau d'appréciation de leurs risques et de leur contrôle. Donc on ne part pas de rien. »

Même écho au sein d'une institution de prévoyance où le directeur des risques estime que, en matière de suivi des risques, l'essentiel du travail est déjà fait (080131AC) :

« Nous sommes très avancés par rapport à ce que nous avons cru comprendre de ce dossier en l'état actuel. (...) Il y a déjà deux ans dans cette maison a été lancé un grand projet qui consistait à établir une cartographie des risques et puis de les mesurer, comme cela est demandé dans la revue des process Sarbanes-Oaxley (...) Comme cela a été fait, cela correspond peu ou prou à 80 % de ce qui est demandé dans Solvabilité II. On estime que sur le volet qualitatif, nous partirons avec un gros acquis. »

Pour les aspects novateurs, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas encore généralisés au sein du secteur de l'assurance, les grands acteurs n'attendent pas nécessairement la transposition de la Directive en droit national pour adapter leur dispositif. Un responsable Solvabilité II au sein d'une compagnie française d'assurance affirme ainsi (080121EB) :

« [Notre] objectif, ce n'est pas de publier [notre] capital économique uniquement en 2012. C'est de répondre aux exigences du marché bien avant, en enrichissant au fil de l'eau [notre] communication financière sur le capital économique. »

Si de tels comportements se généralisent, la norme technique sera déjà partiellement ou totalement mise en œuvre avant sa transformation en règle de droit. C'est une autre dimension de la coconstruction du dispositif : les acteurs majeurs contribuent à l'élaboration de la norme, en partie sur la base de leur existant, et, dans le même temps, mettent en œuvre les règles édictées sans attendre leur officialisation.

Les témoignages recueillis confirment la contribution directe des entreprises d'assurance à la constitution des procédures réglementaires de contrôle auxquelles elles seront soumises. Pour autant, il convient de se garder d'une vision simplificatrice dans laquelle les entreprises, notamment les plus importantes d'entre elles, dicteraient seules leur volonté en matière de contrôle prudentiel. Il s'agit bien d'un processus de coconstruction où différentes parties prenantes interagissent pour élaborer la norme technique. Le dispositif ne se réduit donc pas à



une formalisation de l'existant, mais apporte du nouveau, notamment en ce qui concerne l'évolution du besoin de compétences.

### **Évolution des métiers**

L'évolution des rôles clés au sein de l'organisation peut entraîner une recherche de compétences nouvelles et l'émergence de profils moins utilisés jusqu'alors. C'est ce qu'estime le représentant d'un bancassureur : « Pour moi, c'est une création de nouveaux métiers, c'est clair » (080114HC).

D'autres acteurs, par exemple l'actuaire de référence d'une société britannique installée en France, nuancent ce propos en évoquant la transformation des fonctions déjà existantes (080116AMK) :

« On voit évoluer, par exemple, certaines fonctions qui n'existaient pas avant ou certaines fonctions qui sont renforcées. »

En toute hypothèse, qu'il s'agisse de renforcement ou de transformation des fonctions existantes, la conséquence est la même, les personnes en charge du projet attestent des importants besoins de ressources humaines liés à la mise en œuvre de Solvabilité II (080121EB) :

« On a commencé à recruter aujourd'hui et je pense qu'on va recruter régulièrement jusqu'en 2012, parce que l'on a des besoins qui vont croître. »

Au reste, le recrutement n'est pas la seule voie pour répondre à la nouvelle demande de compétence. Le directeur technique d'une institution de prévoyance annonce ainsi que, dans son entreprise, il n'y aura pas, dans un premier temps, « de recrutement spécifique, on va plutôt consommer de la formation pour que le nombre de sachants augmente » (080131AC).

Le profil des personnes recrutées est lié aux nouvelles exigences du système prudentiel qui impose un renouvellement des compétences, comme le décrit un actuaire anglais (080116AMK) :

« Dans la partie purement mathématique, on va toujours avoir le *chief actuary* avec ses responsabilités. Maintenant il va faire des calculs beaucoup plus compliqués, il va avoir des

services, certainement des jeunes, parce que ce ne sont que des jeunes qui connaissent ce type de choses. (...)

Quand on va dans les réunions qui discutent de ces sujets-là, c'est plein de jeunes qui connaissent ces sujets (...), qui sont formés, qui ont un bon *background* statistique, économique, etc. Avant c'étaient des juristes, des gens qui savent lire le code des assurances, maintenant ce sont beaucoup plus des économistes et statisticiens. »

Première évolution de compétence perçue : le juriste, celui qui « sait lire le code des assurances », perd du terrain au profit des économistes et des statisticiens. Le même actuaire concède que les métiers du chiffre voient aussi leur périmètre remis en question dans le cadre d'une vision plus transversale du risque, à la fois quantitative et qualitative (080116AMK) :

« On trouve un mot en anglais qu'on n'avait jamais vu avant il y a quelques années, qui s'appelle le *chief risk officer*. Avant, quand il s'agissait de tout ce type de choses, c'était le *chief actuary* ; « *actuary* » parce que tout était des calculs. »

Le Directeur financier d'une entreprise d'assurance confirme que le savoir-faire en matière de gestion des risques va devenir l'un des blocs de compétence recherchés lors des recrutements dans le secteur de l'assurance pour les années à venir (080115CA) :

« Je vois bien le renforcement des directions risque et risque opérationnel, comme dans les banques. (...) Il faut définir les risques, faire les outils informatiques derrière les outils de reporting, c'est assez lourd et *worldwide*. »

La transformation des métiers, l'évolution des compétences et la montée en puissance de fonctions nouvelles ou rénovées au détriment d'autres postes, traditionnellement mieux cotés, suscitent aussi des craintes. Le chef de projet Solvabilité II d'une société d'assurance redoute ainsi que, par exemple, le développement des fonctions de contrôle porte préjudice à l'efficacité des fonctions opérationnelles (080121EB) :

« On a quand même un peu peur d'un truc. On a peur que la tendance qu'on observe aujourd'hui soit renforcée : de plus en plus de gens qui contrôlent et, au final, il y a plus de gens qui contrôlent que de gens qui font. [...] C'est la tendance de fond. »

Les personnes qui suivent la mise en œuvre de la réforme dans leur société constatent ainsi que certaines fonctions gagnent en visibilité (exemple de la gestion des risques), que les profils de compétence des jeunes recrues évoluent (exemple des économistes et des statisticiens) et que d'autres métiers cèdent du terrain (exemple des juristes).

Il se confirme donc que la forte mobilisation des entreprises d'assurance dans la construction de leur auditabilité passe par une recherche de ressources humaines. Du même coup, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences spécialisées dans le secteur de l'assurance s'organise, pour partie, autour des fonctions clés du nouveau régime. Les acteurs ainsi recrutés dans les années à venir évolueront au sein d'un secteur d'activité en cours de reconfiguration.

### **Reconfiguration du secteur d'activité**

L'ensemble des personnes interviewées prévoit une accélération du phénomène de concentration sous l'effet de la réforme du système prudentiel. Certains cadres pointent plus spécialement le cas des mutuelles santé, dites « mutuelles 45 ». Ainsi, le directeur financier d'une entreprise d'assurance prédit-il à leur propos (080115CA) :

« Forcément, dans cinq ou six ans il y en aura beaucoup moins. Cela c'est clair. Vous avez un nombre de mutuelles incroyable. Forcément cela va se rationaliser, cela commence déjà. [...] Les mutuelles sont encore indépendantes de par leur statut. Je pense qu'elles vont être obligées de se rapprocher. »

Même écho chez le directeur technique d'une institution de prévoyance (080131AC) :

[À propos du phénomène de concentration] « C'est évident. [...] Cela va toucher plutôt les secteurs atomisés comme les mutuelles. Le niveau de complexité des calculs de Solvabilité II est tel, que cela n'est pas à la portée d'une petite mutuelle de province, même si on peut avoir quelques capacités en local.

Soit c'est sous-traité à des consultants, mais c'est un peu dangereux, parce que à sous-traiter des concepts aussi compliqués, puis après les mettre entre les mains de personnes non expertes, on risque fort d'obtenir le résultat inverse.

Soit ne subsisteront que les grosses structures, les petites étant appelées à être phagocytées par les grosses. C'est probablement ce qui devrait arriver et ce que l'autorité de contrôle a à l'esprit quand elle impose son modèle à tout le monde, c'est très clair. »

Au-delà des exigences de fonds propres, principal moteur des rapprochements, la plupart des intervenants avouent l'impossibilité technique pour les petites structures de faire face « à la complexité des calculs ». C'est aussi l'avis du responsable du contrôle des risques d'une filiale française d'un assureur international (080116BF) :

« Cela dépend beaucoup de la taille. [...] Le problème, c'est la myriade de petites compagnies d'assurance qu'il y a en France, et il y en a une palanquée. [...] Il y en a qui vont avoir quelques soucis, oui. Parce que c'est loin de leur culture. Ils n'ont pas forcément les compétences en interne pour faire cela, il y a des problèmes de coûts évidemment, et puis après, au final, il y a évidemment des problèmes de résultats, c'est-à-dire que la solvabilité qui va ressortir de cela ne sera pas forcément celle qu'ils attendent. »

Dans le même temps, les grands acteurs vont, pour leur part, ressentir la nécessité de varier leur portefeuille de risques dans la mesure où Solvabilité II encourage la diversification. C'est ce que rappelle le Responsable Solvabilité II d'une compagnie d'assurance française (080121EB) :

« La stratégie de toutes les compagnies qui ont les moyens, cela va être d'essayer de se développer en faisant des acquisitions de sociétés qui leur permettent d'obtenir le plus de bénéfices de diversification. En tout cas, cela va être un critère nouveau, important, dans toutes les phases d'acquisition de nouvelles entités. »

Solvabilité II renforcerait donc à la fois l'isolement des petites structures et l'appétit des grosses compagnies, favorisant ainsi doublement les rapprochements et la concentration du secteur. Un directeur technique nuance ce point en rappelant que le phénomène de concentration est antérieur au développement de la Directive Solvabilité II, notamment pour les institutions de prévoyance (080131AC) :

« Les Institutions de prévoyance sont beaucoup moins concernées par ce sujet [de concentration], parce que les regroupements ont déjà eu lieu. C'est la retraite qui a généré beaucoup de regroupements. [...] La prévoyance a suivi les regroupements de la retraite, donc il reste très peu d'institutions de prévoyance orphelines. S'il en reste, tout le monde leur fait des yeux de Chimène pour essayer de les recruter. »

Il reste à déterminer dans quelle mesure les organismes d'assurance de petite ou moyenne taille sont susceptibles de mobiliser d'importantes ressources, à l'instar du mode projet décrit par le responsable Solvabilité d'une compagnie française d'assurance (080121EB) :

« On travaille avec un cabinet de consultants qui nous assiste [pour] coordonner tous les groupes de travail que l'on a constitués dans l'entreprise, afin de faire face à tous les aspects de la réforme.

Concrètement, on a monté sept groupes de travail qui touchent à tout : organisation ; données ; reporting ; communication financière ; gestion de risque ; impact stratégie produit ; impact stratégie d'investissement.

On a sous-cloisonné comme cela le chantier. Et au sein de chacun de ces groupes de travail, il y a un leader pour le cœur du métier, qui est une personne de l'entreprise et qui est couplé avec un leader consultant.

Au sein de chacun des groupes de travail, on a une dizaine de participants de toute l'entreprise. (...) On doit être une centaine qui traite directement du sujet par l'intermédiaire de ces groupes de travail. »

Se dessine donc l'image d'un secteur qui se regroupe, se rationalise et se mobilise à tous les niveaux. Comme le souligne, le directeur technique d'une institution de prévoyance (080131AC) : « C'est d'abord un chantier transversal, donc cela impacte les financiers, les comptables, les auditeurs, etc. ». Dans ce contexte de reconfiguration et de remobilisation, l'impact sur le consommateur – l'un des enjeux affichés de Solvabilité II – paraît assez peu considéré par les responsables du projet dans les entreprises.

Un chef de projet Solvabilité II admet : « Du point de vue de l'assuré, je me pose la question ; il y aura peut-être moins de concurrence et plus de positions monopolistiques » (080121EB). Le directeur financier d'une entreprise d'assurance estime que « forcément les prix vont augmenter un peu » (080115CA). Un contrôleur des risques avance, pour sa part, que la réforme « peut aussi obliger les assureurs à être un peu plus frileux sur l'innovation commerciale » (080114HC). Le responsable du contrôle des risques d'une société britannique implantée en France résume le sentiment général : « En termes de résultat, je suis un peu moins convaincu ; je ne suis pas sûr que cela change quelque chose pour le client final » (080116BF).

L'enquête confirme l'impression d'une réforme inscrite sur un temps long, avec des degrés d'avancement et de préparation hétérogènes selon les organisations. En dépit de la diversité des acteurs et de leur perception des enjeux du nouveau système de contrôle prudentiel, plusieurs apports concrets ressortent de l'analyse des entretiens.

- L'application d'une norme technique précède, pour une large part, la finalisation de cette norme et sa transformation en règle de droit. Les contours du nouveau dispositif ne sont pas finalisés et il n'a pas encore de caractère coercitif ; pour autant, les entreprises d'assurance anticipent sa mise en œuvre et valorisent les volets sur lesquels elles sont déjà en conformité avec la norme à venir.
- Le changement du système prudentiel est susceptible d'entraîner une recomposition complète d'un secteur d'activité. Cette reconfiguration se traduit par l'accélération du phénomène de concentration et par la mutation des métiers. Dans ce cas précis, la transformation du système de contrôle détermine les orientations stratégiques et organisationnelles de la société.
- La course à la conformité et à l'auditabilité répond pour partie à des questions d'optimisation financière – tirer le meilleur parti du volet quantitatif de la réforme – et pour partie à des questions d'image – afficher, notamment vis-à-vis des marchés, une capacité d'anticipation et d'adaptation.
- Les entreprises d'assurance cherchent à maximiser les ressources qu'elles mobilisent face aux nouvelles exigences réglementaires et financières : les mêmes personnes et les mêmes outils peuvent être mobilisés pour la mise en conformité Sarbanes-Oxley, le passage devant les agences de notation, la transformation des états comptables et le changement de régime prudentiel.

### ***Section 5.3 - Observation semi-participante au sein d'un organisme d'assurance***

Le troisième volet du questionnement de recherche porte sur les impacts institutionnels et techniques de la réforme du contrôle prudentiel. C'est-à-dire que nous nous efforçons d'expliquer comment le nouveau régime du contrôle prudentiel transforme le champ professionnel et les organisations qui le composent. L'étude du cas d'une mutuelle d'assurance a permis de collecter des données relatives au processus de mise en œuvre des nouvelles

normes et aux différentes approches possibles. C'est aussi l'occasion d'observer les réactions des différents acteurs de l'organisation face au renforcement du contrôle des risques.

À travers le cas de la MUG, nous cherchons en fait à déterminer si les dispositifs de contrôle de risque, prévus par la réforme Solvabilité II, constituent déjà une réalité observable ou si, au contraire, ces technologies de sécurité relèvent seulement, pour l'instant, du discours et de la mise en conformité. Plus concrètement, pour mieux percevoir le substrat technique de la réforme, nous cherchons à savoir ce que fait une direction du contrôle interne au sein d'un organisme d'assurance : des actions effectives de contrôle des risques ou bien de la gestion de projets de mise en œuvre de processus de contrôle.

Les données collectées dans cette perspective s'articulent en deux blocs : les éléments relatifs aux approches retenues pour mettre en œuvre les nouvelles normes (Sous-section 1) et les impacts sur l'activité du contrôle interne au sein de l'organisation étudiée (Sous-section 2).

#### *Sous-section 5.3.1 - Mise en œuvre des nouvelles normes*

La mise en œuvre de Solvabilité II au sein de la MUG s'inscrit dans un environnement institutionnel et technique particulier. La réforme est donc perçue différemment selon les services et les personnes. Les différentes composantes de l'organisation ne sont pas, au reste, impactées de la même manière.

#### **Environnement institutionnel et technique**

Du point de vue institutionnel, le renouvellement de la réglementation prudentielle constitue un changement parmi d'autres. Dans un contexte mouvant, la MUG s'est d'abord rapprochée d'autres mutuelles pour mettre en place Solvabilité II dans le cadre d'une démarche projet institutionnelle. L'échec du rapprochement ainsi opéré a conduit les dirigeants à privilégier une approche plus technique.

Solvabilité II constitue en fait un changement parmi d'autres pour un leader du secteur de la mutualité. Les dirigeants de la MUG situent d'emblée leur organisme au sein de l'environnement de la mutualité. Mais c'est pour souligner aussitôt qu'ils occupent, à tous points de vue, une position de leader au sein de cet environnement. Le secrétaire général opérationnel souligne ainsi (JPB01) :

« Nous sommes une des rares mutuelles à être en ligne avec les exigences réglementaires. »

Les dirigeants insistent ainsi sur la contribution que la MUG apporte aux groupes de travail spécialisés au sein de la fédération mutualiste dont ils dépendent (IDM01) :

« J'ai participé au groupe de travail mis en place par la [nom de la fédération]. Enfin, je l'ai largement piloté, en fait. Nous avons rédigé des référentiels pour les plus petites mutuelles qui ont plus de mal, qui ne sont pas équipées. »

Dès la phase de cadrage, ils replacent la réforme du contrôle prudentiel dans un cadre plus large. Pour eux, Solvabilité II constitue en fait une évolution parmi d'autres. Un membre du directoire (JPB01) évoque ainsi « trois axes de développement », justifiés par l'évolution du marché :

- à la suite de la privatisation des structures publiques qu'ils servaient, la MUG a mis en place des « Contrats collectifs de droit privé à adhésion obligatoire » ;
- la MUG a par ailleurs « ouvert [des] services de complémentaire santé à des personnes non fonctionnaires » ; ces services se sont d'abord tournés, par affinité, vers la famille et les proches de leurs adhérents historiques avant de « s'ouvrir au grand public à travers (...) l'offre inter pro » ;
- la MUG cherche enfin à « faire des partenariats avec d'autres assureurs [exemple] pour distribuer des produits de [nom de la mutuelle] » et à « explorer d'autres canaux de distribution ».

Cette stratégie les rapproche des autres organismes d'assurance avec lesquels ils se trouvent désormais en concurrence. Dans le même temps, le cadre technique d'exercice de leur activité tend lui aussi à s'uniformiser. Aux trois axes de développement répondent ainsi trois transformations organisationnelles (JPB/01) :

- la « création de fonction type commercial pour passer d'un *adhérent* à un *adhérent client* » ;
- l'adaptation du « système d'information pour prendre en compte l'évolution du régime de complémentaire santé et de prévoyance » ;
- l'appréciation des « risques pour mettre au niveau l'entreprise le plus conformément possible par rapport aux exigences actuelles et à venir ».



Le dernier changement technique fait directement référence aux transformations du dispositif prudentiel. Le tournant stratégique et organisationnel est ressenti par les observateurs internes et externes. La directrice marketing opérationnelle constate ainsi (CEH/01) que la MUG doit « s'ouvrir au grand public, sinon elle meurt ». Une consultante externe relève la même exigence (DDT/02) :

« Ils [la MUG] doivent s'ouvrir vers l'extérieur ; ils ont quand même fait de belles campagnes pour gagner des sociétaires (...); toutes leurs campagnes de pub, les locaux nouveaux, ils sont vraiment dans une dynamique qui est vraiment nouvelle. »

Enfin, un stagiaire estime, après seulement un mois de présence (PEN/02) :

« La différence avec ce qui existait il y a dix ans est phénoménale. Entre la mutuelle des fonctionnaires et maintenant une société d'assurance commerciale, c'est vrai qu'il y a une différence et (...) au niveau des procédures il y a aussi une différence incroyable entre un fonctionnement purement administratif et le fonctionnement d'une société normale. »

Les dirigeants de la MUG affichent ainsi une démarche de normalisation institutionnelle qui convainc leurs interlocuteurs. Néanmoins, ils admettent aussi que cette évolution ne va pas de soi et qu'ils se sont heurtés, dans un passé récent, à plusieurs difficultés.

La première tentative d'application des normes montre un exemple d'échec d'une démarche institutionnelle. Pour mettre en œuvre le projet Solvabilité dans ses différentes dimensions, qualitatives et quantitatives, la MUG avait d'abord envisagé de se rapprocher d'autres structures comparables. Une consultante résume l'échec de cette démarche (DDT/02) : « Ils avaient fait une première tentative qui n'avait pas été fructueuse ».

Le secrétaire général opérationnel présente ainsi cette première démarche (JPB/01) :

« On avait le projet de se rapprocher d'une autre mutuelle de la fonction publique et de petites mutuelles (...) pour créer un pôle de mutuelles de la fonction publique. Pour nous [nom du groupe de mutuelles], c'est un lieu d'échange. L'ambition est de mettre des moyens en commun, une structure légère et, dans ce cadre, traiter des sujets intéressants : création d'une direction technique pour le Pilier I [de Solvabilité II] et d'un projet commun Pilier II. »

La démarche avait été menée « jusqu'à la recherche d'un conseil en management », mais n'a pas abouti. En dépit de leur appartenance commune au secteur de la mutualité, les différentes

entités se sont révélées difficiles à rapprocher. « Trop de différences culturelles » estime une consultante associée au projet (DDT/02).

Le nouveau positionnement commercial (ouverture au grand public) et juridique (mise en conformité avec les réglementations du secteur de l'assurance) de la MUG pouvait aussi l'inciter à collaborer plus étroitement, au-delà des partenariats, avec la communauté professionnelle des sociétés d'assurance en dehors de l'univers mutualiste. Une tentative en ce sens, menée par le Directeur du Contrôle interne, n'a pas eu beaucoup plus de succès (IDM01) :

« J'avais essayé de rentrer dans le groupe de travail assurance de l'Institut de l'Audit Interne, mais cela n'a pas marché. Je me suis renseigné auprès de mon homologue de [nom d'une société d'assurance mutuelle partenaire] – nous nous croisons, car contrôlons ensemble un certain nombre d'activités communes. Il fait partie de ce groupe et m'a expliqué comment cela s'était passé. Apparemment, ils ont considéré que les mutualistes et les assureurs cela ne se mélangeait pas. C'est un peu dommage. Nous sommes soumis aux mêmes contraintes. »

En définitive, la MUG s'efforce de mettre en œuvre la réforme du dispositif prudentiel par ses propres moyens, mais conserve son objectif initial dont témoigne un membre de l'équipe projet contrôle interne (DNM/02) : « L'idée de base, c'est d'établir un pilotage par les risques. »

Finalement, le contrôle des risques a été recadré dans une approche interne et technique. Échaudés par l'échec des démarches institutionnelles regroupant plusieurs acteurs, les dirigeants de la MUG se sont tournés vers leurs directions opérationnelles et techniques afin de construire une démarche d'entreprise autour du contrôle. Le secrétaire général opérationnel revendique ce changement d'approche (JPB/01) :

« On n'est pas du tout dans une approche, une démarche *top down*. C'est plutôt *bottom up*. On essaie de penser en termes d'outils de management plutôt que de papiers à remplir. L'objectif est d'avoir des outils à la mesure de l'entreprise, et cela ce n'est pas dans la loi. »

Cela permet à la MUG d'anticiper la mise en œuvre de la réforme avec le concours des différents services impliqués, ainsi que l'observe un consultant (DDT/02) :

« Ils veulent être prêts avant pour ne pas que cela s'impose en fait, pour que cela mûrisse dans chaque service. Ils ne veulent pas voir Solvabilité II comme une contrainte. »

Convaincu que les équipes techniques « font du contrôle sans le savoir, comme Monsieur Jourdain » (IDM/02), le Directeur du contrôle interne s'efforce de recenser les outils existants pour mettre en place le Pilier II de la réforme du contrôle prudentiel. Il sollicite par exemple, de la part de la direction financière, une description des forces et des faiblesses des dispositifs de contrôle en place (ENU/01) :

« Il y a des systèmes de contrôle en ligne, c'est-à-dire que dans les outils il y a des systèmes qui sont destinés à éviter ce type d'anomalies. On a des systèmes de contrôle par degrés : c'est-à-dire que jusqu'à un certain montant l'opération passe toute seule, au-delà d'un certain montant il y a un contrôle supplémentaire qui se met en place, et puis au-delà d'un montant encore plus élevé, il y a un blocage, c'est-à-dire qu'à ce moment-là on considère que c'est anormal et l'opération ne se passe même pas. Cela ce sont les contrôles en ligne.

La direction financière évoque aussi la traçabilité, déjà en place de manière informelle, des anomalies constatées (ENU/01) :

« Après il y a les contrôles *a posteriori*, qui visent à dire que l'on va regarder toute une séquence d'événements et puis on va s'assurer qu'ils ont été correctement faits. Après, c'est l'éternelle histoire de l'arme et du bouclier. C'est-à-dire qu'on met en place des contrôles et puis quelqu'un trouve un passage derrière. Et à ce moment-là, la plupart du temps, il y a un moment où il y a une anomalie qui se produit. Cela peut dysfonctionner pendant un temps, puis il y a une anomalie qui se produit, qui fait qu'on s'intéresse à ce qui se passe, et qu'évidemment on découvre qu'il y a quelque chose d'anormal qui se produit, que ce soit de la fraude ou de l'erreur. »

La structuration des approches techniques existantes tend donc, par défaut, à se substituer à des projets de rapprochement plus ambitieux. Cette démarche interne implique davantage les acteurs de l'organisation dans la construction de l'auditabilité et va donc susciter différentes réactions.

### **Perceptions de la réforme du contrôle des risques**

La mise en œuvre d'un dispositif de contrôle des risques au sein de la MUG répond à des objectifs officiels liés au cadre réglementaire. Mais les dirigeants de la mutuelle souhaitent exploiter la démarche pour d'autres fins. L'instrumentalisation ainsi opérée suscite des réticences.

Officiellement, le dispositif de contrôle interne en cours de mise en place au sein de la MUG sert trois objectifs :

- la conformité réglementaire ;
- la restitution officielle auprès des régulateurs et des parties prenantes ;
- la sécurité interne et notamment la lutte contre la fraude.

Le rapport de contrôle interne, exigé par le régulateur pour tous les organismes d'assurance, constitue par excellence le livrable du contrôle des risques. Ainsi, en fin d'introduction du rapport 2008 sur le Contrôle interne (CACI/003/08) – le premier du genre pour la MUG –, l'obligation réglementaire est-elle explicitement mentionnée :

« Conformément à l'article R211-28 du Code de la Mutualité, le présent rapport est transmis à l'Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles. »

Cela étant, le rédacteur du rapport commence par décrire les objectifs généraux d'un tel document (CACI/003/08) :

- « la fiabilité des informations financières ;
- la conformité aux lois et règlements en vigueur ;
- mais surtout la réalisation et l'optimisation des opérations. »

La réalisation du rapport constitue une fierté pour la direction du contrôle interne (IDM/01) :

« L'ACAM nous a dit que c'était l'un des meilleurs qu'ils avaient reçus ; c'est que cela ne doit pas être si mal. »

Sa rédaction a été l'occasion de sensibiliser les équipes aux exigences du contrôle, comme en témoigne la responsable du pôle « Pilotage, accompagnement et déploiement » (MJL/01) :

« Le contrôle interne, personnellement je ne connais pas beaucoup ; j'ai juste participé en 2008 à la rédaction du document de contrôle interne pour le système d'information du régime obligatoire. Pour moi, le contrôle interne, c'est veiller à ce qu'on ait des processus de contrôle qui garantissent qu'il n'y ait pas de fraude interne, de malversations. Mais je me trompe peut-être. »

Pour autant, le *reporting* officiel demeure l'enjeu principal, selon les personnels associés à la refonte des dispositifs de contrôle, notamment au sein de la direction financière (ENU/01) :

« On fait l'analyse des comptes pour le suivi au quotidien, mais il y a aussi les analyses plus macro de l'ensemble de nos comptes. On a cinq ou six classeurs dans lesquels on a tout analysé, tout documenté, tout expliqué pour, au premier chef, les Commissaires des comptes, parce que ce sont eux qui certifient. Mais l'ACAM, si elle désire venir voir, elle aura accès à la même documentation. C'est la même chose pour la Cour des comptes, ou l'IGAS pour la gestion des régimes obligatoires. On aura le même enjeu derrière. On a aussi en interne vis-à-vis de nos adhérents ou de nos administrateurs des commissions (...) à qui on présente les choses. »

Le renforcement de l'environnement technique et financier multiplie les exigences de restitution officielle. Mais, dans le même temps, les cadres associés au projet mettent en relation le renforcement du contrôle et la démarche stratégique d'ouverture vers l'extérieur. Le directeur de la maîtrise d'ouvrage délégué insiste ainsi sur la nécessité de vérifier (CDJ/01) :

« Tout ce qu'on produit vis-à-vis de l'adhérent. (...) Tous les traitements quotidiens importants vis-à-vis de nos adhérents. On a une opération de contrôle que nous faisons, mais que l'exploitation informatique fait aussi et que le gestionnaire fait aussi. Donc à des niveaux de contrôle qui sont à différentes étapes. Nous avons une partie à faire, l'informatique a une partie à faire et l'utilisateur final a aussi une partie à faire. »

En dernier lieu, le contrôle interne souhaite répondre à une demande interne de sécurité. Le contrôle a aussi une dimension protectrice comme l'atteste un représentant de la direction financière (ENU01) :

« Il faut que les gens se sentent à l'aise avec cela, qu'ils comprennent que cela les protège aussi. Parce qu'après tout, j'ai parlé d'un danger sur la gestion d'actifs. Tout ce qu'on a mis en place me protège. C'est-à-dire que si demain, ou même hier, parce que j'ai au moins un incident qui s'est produit en 2008, on a un incident sur un placement, le fait qu'on ait respecté ce qu'on a mis en place me protège : c'est arrivé, mais tout en respectant un certain nombre de règles. Donc j'ai une responsabilité parce que j'ai fait l'investissement qui a eu un problème. Mais, au-delà de cela, cela ne veut pas dire que je n'ai pas fait mon travail correctement, que je ne l'ai pas fait comme il devait se faire. Là on peut tracer. »

Au-delà des finalités affichées, la mise en œuvre de la réforme du contrôle prudentiel sert aussi des objectifs officiels. Dès la première rencontre avec les pilotes du projet, le secrétaire général opérationnel a établi le lien entre Solvabilité II et les démarches qualité (JPB/01) :

« Cela me rappelle vraiment ce que j'ai connu dans les démarches qualité. On est dans une démarche d'apprentissage. Il faut la faire fonctionner avec d'autres projets d'entreprise (...); c'est quand même une démarche d'efficacité des processus. Cela permet d'avoir des sous-projets qui peuvent être intéressants. »

D'une certaine manière, le caractère réglementaire de la réforme du contrôle semble secondaire, presque handicapant (JPB/01) :

« La démarche qualité, c'est une vraie direction. C'est facile à expliquer comme démarche. Alors qu'avec Solvabilité II, on risque d'avoir la perception d'une administration tatillonne, devenue européenne, totalement lointaine. »

La mise en œuvre de Solvabilité II apparaît ainsi comme étant la continuation des démarches qualité par d'autres moyens, un prétexte à la modernisation. On relève néanmoins des différences de perception entre le Secrétaire général opérationnel qui revendique l'instrumentalisation de la démarche et le Directeur du contrôle interne chargé de sa mise en œuvre, comme en témoigne ce dialogue (JPB01) :

« [Secrétaire général opérationnel] : L'objectif est de maîtriser la qualité, de maîtriser les coûts et l'efficacité des processus, sur les trois aspects : coûts ; risques ; qualité.

[Directeur du contrôle interne] : C'est ambitieux comme démarche !

[Secrétaire général opérationnel] : C'est à la fois ambitieux et tactique, car le manager peut être plus sensible à l'un ou l'autre de ces aspects. La régulation a parfois ses bons côtés. On a en tête assez précisément ce qu'on veut faire grâce au projet abandonné. On doit accompagner une démarche globale. »

En revanche, les pilotes du projet au sein de la MUG sont d'accord sur la nécessité de mettre en place une politique d'accompagnement pour favoriser l'adhésion des personnels, comme l'indiquent les échanges ci-dessous (JPB/01) :

« [Directeur du contrôle interne] : On essaie de faire de la pédagogie [avec une] politique marquée d'accompagnement [pour] mettre en place le contrôle interne au niveau opérationnel.

[Secrétaire général opérationnel] : C'est une démarche dans laquelle on propose des outils, une démarche d'accompagnement. (...)

[Chef de projet] Ce que [nous aimerions] démontrer, c'est que vraiment, à terme, si c'est intégré dans le quotidien des collaborateurs, que les managers ont cet esprit de contrôle interne, vraiment il y aura du plus et que cela va tirer l'entreprise vers le haut. »

Il y a donc une volonté de convaincre des effets positifs de la réforme, au-delà des aspects institutionnels. Démonstration à laquelle adhère la chef de projet (LMD/02) :

« Effectivement [le contrôle interne] c'est plus de papier, entre guillemets. Mais, vraiment, je rejoins [le Directeur du contrôle interne] là-dessus : on gagne vraiment en qualité de travail. Et puis (...) cela donne une image de l'entreprise qui est quand même assez bonne. Donc, moi, je suis vraiment favorable au contrôle interne. [...] Au-delà du contrôle, c'est le service au client qui s'en ressent. C'est-à-dire que l'on fait un travail de qualité, on est plus sûrs dans nos dossiers, c'est vraiment un gain certain pour l'entreprise. »

L'image de la mutuelle à l'extérieur est ainsi l'un des gains les plus fréquemment cités de la maîtrise des risques, notamment au sein des équipes marketing (CEH/01) :

« Par rapport au risque, si on parle d'abord du risque d'image : quand on a une promesse forte, il y a l'effet boomerang, c'est facile de se faire épingler. On devrait pouvoir avoir un contrôle très précis et très fin sur tout ce qui est interface client. On peut très vite perdre sa crédibilité. [...] La qualité de l'information est fondamentale pour la qualité de la relation. »

La mutuelle souhaite convaincre ses salariés de l'opportunité du dispositif, car elle espère en faire un facteur de transformation. La direction du contrôle interne affirme ainsi son souhait de « faire naître la demande de la structure » (IDM/01), tandis qu'un membre du directoire souligne à propos de la réglementation prudentielle (JPB/01) :

« Ce sont des leviers pour faire avancer les choses auprès de gens soucieux d'avoir tous les outils pour remplir leurs responsabilités. »

Des visées culturelles sont même revendiquées par les promoteurs du projet de mise en place d'un système de contrôle interne, qui listent ainsi dans une présentation les enjeux du projet (CICP/014/09) :

« Enjeux et risques directs : une transformation sociale et culturelle ; un apprentissage progressif et une évolution des tâches ; une culture de la responsabilité ; le risque de rejet. »

L'autre intérêt de cette approche technique du contrôle des risques est la mise en place de mesures proportionnées à la réalité des périls. Un membre de l'équipe projet témoigne ainsi (DNM/01) :

« L'écueil, c'est de donner aux risques des solutions qui ne vont pas être proportionnées au reste de l'activité. [...] S'ils ne savent pas bien ce qu'est le contrôle interne, si on part du principe que le contrôle interne c'est la maîtrise des risques, il vaut mieux leur dire tout de suite : voilà, quels sont vos risques ? »

Le Directeur du contrôle interne confirme (IDM/03) :

« Avant de parler de dispositif, parler des risques. C'est-à-dire demander : voilà, quels sont les risques et, à ce moment-là, quels sont les dispositifs de contrôle interne ? »

En dépit de l'approche participative retenue, la mise en œuvre du nouveau dispositif de contrôle des risques soulève des réticences au sein de la MUG. Lors du cadrage du projet, le Secrétaire général opérationnel a évoqué les limites institutionnelles et techniques de la démarche retenue (JPB/01) :

« On se heurte à de grandes difficultés : valider le projet en interne et – car nous sommes dans le cadre d'une mutuelle – faire comprendre à l'échelon politique du Conseil d'administration. Il y a aussi des difficultés plus techniques : cela a déjà été un effort de mettre des provisions financières ! »

Un observateur externe évoque ainsi les réticences des instances de direction (PEN/02) :

« Au niveau [du directoire], qui n'est pas forcément convaincu de la pertinence de tout cela, je pense que les autres membres ne sont pas forcément prêts à adopter une démarche transversale qui empiéterait en fait sur leur domaine de responsabilité. »

En ce qui concerne les équipes opérationnelles, la crainte principale est que le contrôle des risques soit d'abord une source de contraintes supplémentaires. C'est ce que redoute la chef de projet (LMD/02) :

« Ils peuvent voir cela aussi de telle sorte que cela fasse vraiment beaucoup de contraintes en plus, de la lourdeur dans les processus. Une charge de travail supplémentaire, qui forcément ne gagnerait pas en productivité et en qualité. Je pense qu'aujourd'hui le contrôle interne, c'est quelque chose d'assez... je pense qu'on le voit plus comme une contrainte. »



Les premiers outils déployés confirment cette impression, notamment au sein de la direction financière (ENU/01) :

« La base d'incidents, je l'ai mise en place il y a plusieurs mois. J'ai énormément de mal à la faire alimenter. Là on touche au comportement. C'est vraiment un travail permanent. »

Au-delà de la charge de travail supplémentaire, l'impact sur les équipes techniques est aussi redouté, comme le montre cet échange entre le Directeur financier et un contrôleur interne (ENU01) :

« [Directeur financier] : On ne fait pas de bouleversement en matière de contrôle, on ne peut faire que des améliorations permanentes, ou alors on a l'effet inverse, ou alors c'est pris pour du flicage...

[Contrôleur interne] : Il faut le présenter comme une chose positive, bien évidemment, et un moyen de s'améliorer et de progresser. »

Mais ces réticences ne sont pas partagées par tous. Interrogé par un consultant au cours d'une réunion sur les contraintes qu'implique le contrôle des risques, le responsable de la maîtrise d'ouvrage réagit (CLJ/01) :

« Moi, je ne fais pas partie des gens qui disent que Solvabilité II alourdit l'entreprise. Je vais prendre un exemple : on a des procédures et, aujourd'hui, je pense qu'elles ne sont pas suffisamment bonnes. Si on fait de vraies bonnes procédures, forcément on va travailler plus efficacement, mieux maîtriser les risques, etc. [...] Une procédure fait gagner en plein de choses : en productivité ; en qualité ; en maîtrise ; etc. »

Au final, ce sont plutôt les limites de ce qui est contrôlable qui sont soulignées. Ainsi, un membre de l'équipe de direction souligne-t-il (ENU/01) :

« La MUG, c'est 30 millions de feuilles de soins par an. Donc, vous imaginez si on faisait un contrôle temps réel sur toutes les opérations ? On n'y arriverait pas. »

Cela soulève régulièrement, au sein de la MUG, des débats sur ce qui relève des contrôleurs internes et sur ce qui doit être vérifié directement par les différentes directions.

### **L'organisation face à Solvabilité II : du risque de découplage à la possibilité d'une colonisation**

En adoptant successivement deux démarches projet différentes, la MUG soulève l'une des difficultés de la mise en place de Solvabilité II. Peut-on considérer la réforme comme une démarche extérieure à l'organisation, suivie en interne par un nombre restreint initié ? Ou bien, au contraire, sommes-nous dans le cadre d'un déploiement très intégré qui restructure l'organisation dans son ensemble ? Pour reprendre le vocabulaire de Meyer et Rowan (1977), le contrôle des risques oscille entre le découplage et la colonisation. Cela peut engendrer un décalage entre la vision de la direction du contrôle interne et les attentes réelles des équipes opérationnelles.

Invitée à positionner le chantier dont elle est responsable dans le cadre de la réforme Solvabilité II, la chef de projet fournit une réponse ambivalente (LMD/02) :

« [Chef de projet] : C'est dans la démarche Solvabilité II sans forcément l'être à 100 %. C'est vraiment du contrôle interne, de la maîtrise des risques...

[Consultant externe] : Pourquoi vous dites « sans vraiment l'être à 100 % » ?

[Chef de projet] : C'est-à-dire qu'on [ne] s'axe pas vraiment en se disant : "on va mettre en place Solvabilité II chez nous et on fait cela pour Solvabilité II." [...] [On a] plus en tête l'objectif contrôle interne en règle générale, qui va s'inscrire effectivement dans une démarche Solvabilité II dans un deuxième temps, je pense. On ne se dit pas : "On a Solvabilité II, donc on fait du contrôle interne". »

Le contenu de la réforme est d'ailleurs plus ou moins bien compris par les directions, comme en témoignent ces propos de la directrice du marketing opérationnel à propos de Solvabilité II (CEH/01) :

« Je vais vous dire – je suis toujours très honnête –, j'ai écouté avec attention les explications [de la Direction], mais honnêtement cela n'a pas été dans mon quotidien. Pour l'instant, honnêtement, c'est vraiment loin de moi, sûrement à tort, mais c'est loin de moi. »

Un des stagiaires qui avait au départ sollicité la MUG par intérêt pour la réforme du contrôle prudentiel résume ainsi le rapport entre la réglementation à venir et le projet sur lequel il intervient (OQM/03) :

« On est partis sur une loi, on est tombés sur une entreprise cliente qui a déjà fait un premier jet et qui en est revenue. Ils nous ont emmenés dans les wagons de leur projet parce que Solvabilité II nous intéresse. Il y a un effet entonnoir. »

Cela étant, le découplage était plutôt la marque de la démarche initiale où la MUG traitait des impacts de la réforme dans le cadre d'un groupement de mutuelles, juridiquement distinct de son organisation. La volonté d'associer étroitement les différentes directions au renforcement du contrôle des risques change la perspective du projet.

Selon la direction financière, les impacts de Solvabilité II sur l'activité se ressentent déjà (ENU/01) :

« Changer [l'activité] c'est déjà fait, parce que l'on n'a pas attendu que cela paraisse. Sur le Pilier 2, tout ce que l'on vient de dire sur l'arrêt de comptes, c'est ce qui a suscité tout un tas de travaux, de procédures, de documentations, etc. Sur le Pilier 1, c'est plutôt la direction technique qui a énormément travaillé et qui travaillera sur la mise en place d'un modèle interne, sur tous ces aspects-là. Sur le contrôle interne, c'est la direction concernée que cela a impactée, pas moi. (...) Et la direction technique a participé aux QIS 3 et 4. Donc on essaie d'être acteurs de nos changements. »

Même écho du côté des services informatiques, qui soulignent à la fois ce qui a été fait et ce qui reste à faire (CLJ/01) :

« Nous sommes largement concernés par le pilier 2 [de Solvabilité II], puisqu'il vise, sur les différentes natures de risque, à les maîtriser et à mettre en place éventuellement des procédures ou des outils. Il y a la cartographie [des risques] sur laquelle on va devoir agir chez nous, soit sur des outils, soit sur des contrôles que l'on vient de définir, par rapport à ce qu'on a relevé et contrôlé comme niveau de risque. Même s'il y a des choses qui existent, on sait que l'on doit encore aller plus loin. On n'a pas encore vraiment commencé la mise en œuvre, mais on a identifié la cartographie. Donc nous serons un des acteurs sur le Pilier 2. »

Le mot d'ordre retenu semble donc être d'intégrer le maximum de choses dès que possible, d'être en avance sur la réforme, comme le rappelle le directeur financier (ENU/01) :

« Tout ce que l'on peut déjà prendre en compte, on le prend en compte. Et pas seulement à mon niveau : cela est fait au niveau de la gouvernance, de manière globale. C'est suivi de près. »

Conséquence de la démarche intégrée, les différents acteurs formulent des opinions sur les finalités de la réforme ainsi que sur sa valeur ajoutée pour la MUG ; ainsi le directeur de la maîtrise d'ouvrage (CLJ/01) :

« C'est fait pour cela Solvabilité II, c'est pour que tout le monde remonte son niveau de contrôle par rapport aux risques que toutes les entreprises ont. C'est la vocation première, qui est bien en soi. Il y en a peut-être qui l'ont déjà atteinte ; je pense que nous avons encore des progrès à faire. (...) Bien évidemment, Solvabilité II nous amène à revoir un certain nombre de choses et à faire des mesures, ce qu'on ne fait peut-être pas aujourd'hui. Cela c'est sûr. Pour nous, c'est une sécurité aussi. Pour moi, c'est un plus. C'est clair qu'aujourd'hui il y a des risques que l'on ne mesure pas. »

Pourtant, une analyse approfondie montre que ces approches positives générales masquent des différences de perception importantes entre la direction en charge de la mise en place du contrôle des risques et les autres directions associées au projet.

L'une des inquiétudes du service du contrôle interne au sein de la MUG est d'identifier ce qu'il peut apporter au reste de l'organisation, dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du contrôle des risques. Le responsable du contrôle interne semble redouter à la fois une perception d'inutilité (le contrôle interne, à quoi cela sert ?) et des attentes disproportionnées (où le contrôle de l'ensemble des transactions serait confié à sa direction).

C'est pour cette raison que, à la fin d'une réunion consacrée aux risques commerciaux et d'image, il interpelle la directrice du marketing opérationnel (CEH/01) :

« [Directeur du contrôle interne] : Qu'est-ce que tu attends de moi ? Qu'est-ce que je peux t'apporter pour ton propre contrôle interne ?

[Directrice du marketing opérationnel] : Tu pourrais m'apporter des outils, mais [ce n'est] pas forcément à toi de les construire. Mais je dirais : des outils tout automatisés qui me montrent mes écarts, par exemple...

[Directeur du contrôle interne] : On peut considérer que ce sont des outils de contrôle opérationnel que tu vas mettre dans tes outils de gestion. Si tu as un CRM, je ne vais pas en monter un autre. (...) Par contre, je pense que ce que je peux t'apporter – enfin, je ne sais pas –, c'est un niveau de pilotage de ces éléments-là qui te permette de dire : bien, voilà, en synthèse, j'ai des *reporting* sur les niveaux de couverture de ce risque-là, en termes de satisfaction du client. Et après remonter...

[Directrice du marketing opérationnel] : Consolider ?

[Directeur du contrôle interne] : ... et consolider, puis apporter de manière centralisée. Je n'irai pas au plus bas dans les systèmes de gestion parce que les contrôles sont intégrés à ce moment-là dans les systèmes de gestion. Par contre, je peux t'apporter un niveau intermédiaire de pilotage et je pense que c'est cela qui est intéressant...

[Directrice du marketing opérationnel] (*l'interrompant*) : Alors en fait, je vais vous dire ce que j'attends vraiment du contrôleur interne. C'est la personne qui n'est pas comme moi, le nez dans mon quotidien, qui m'aide à prendre le recul nécessaire. (...) Cela te choque ce que je dis ?

[Directeur du contrôle interne] : Non, non, du tout. (...) Ce que je peux t'apporter aussi, c'est t'aider à piloter tes contrôles, autrement dit à te rappeler que tu as tel ou tel truc à faire régulièrement...

[Directrice du marketing opérationnel] : C'est là où je te disais « gardien du temple », tu vois ? »

Nous constatons ici une différence de perception. La responsable du marketing souhaite davantage d'outils de contrôle et une aide concrète. Le responsable du contrôle interne lui propose seulement une supervision et une consolidation des vérifications qu'elle doit elle-même effectuer.

*A contrario*, d'autres acteurs voient dans le renforcement de la gestion des risques une opportunité de conforter leur position interne et souhaitent s'appropriier les outils du contrôle. Ainsi, face à la même question (qu'est ce que tu attends du contrôle interne ?), le responsable de la maîtrise d'ouvrage répond (CLJ/01) :

« Nous ? Ce qu'on peut attendre [du contrôle interne] ? On joue quand même, vis-à-vis des métiers de l'entreprise, un rôle central. On fait partie des éléments qui doivent maîtriser beaucoup de choses. Dans le processus de contrôle interne, beaucoup de choses passent par nous. »

D'autres personnes, enfin, insistent avant tout sur les contraintes qu'impose le contrôle interne et n'avancent pas spontanément d'attentes particulières ; ainsi, le directeur financier (ENU/01) :

« C'est une charge de travail supplémentaire dont la plupart des gens ne voient pas le bénéfice à court terme. Donc, si on vous demande un travail dont vous ne voyez pas le bénéfice à court terme, naturellement vous n'avez pas envie de le faire. C'est aussi simple que cela. Il faut que

cela soit partagé. On arrive dans des notions de culture d'entreprise. Il faut qu'il y ait un ressenti général de l'utilité de ces systèmes. »

L'un des points qui, en revanche, semblent faire consensus, c'est l'apport pédagogique des contrôleurs internes en tant qu'intervenants extérieurs au service contrôlé. La directrice du marketing valorise ainsi la maïeutique du contrôle des risques (CEH/01) :

« Moi, toute ma difficulté est justement de garder ma lucidité et le recul qui va me permettre d'anticiper. (...) Au fond de moi-même, les risques je les connais. Si on me titille un peu, je vais vous les sortir. La seule chose c'est : est-ce que je vais y penser spontanément ? [...] Le contrôle interne c'est pédagogique aussi. Cela permet, bien sûr, d'anticiper les risques, mais pour les anticiper, il faut qu'on se pose les questions sur les risques. »

Plus concrètement, au-delà des perceptions immédiates, la démarche de mise en place de la réforme fait émerger un certain nombre d'outils, existants ou à créer. Ces outils contribuent à la mise en place du processus d'auditabilité au sein de la MUG.

#### *Sous-section 5.3.2 - Activité du contrôleur des risques : techniques et pratiques*

La construction de l'audité au sein de la MUG passe par l'invention ou l'institutionnalisation d'un certain nombre de techniques. Dans ce processus, la direction du contrôle interne joue un rôle central pour transformer ces techniques opérationnelles en pratiques effectives de gestion.

#### ***Techniques : effet miroir, surveillance des commerciaux et contrôle des contrôles***

Parmi les outils de contrôle qui se développent au sein de la MUG figurent notamment l'autocontrôle – qualifié d'*effet miroir* –, le contrôle de l'activité commerciale et le « contrôle des contrôles ».

Invités, au cours de réunions de travail, à décrire les modes de contrôle qui existent ou qui devraient être mis en œuvre au sein de leur direction, les cadres interrogés évoquent spontanément l'effet miroir, c'est-à-dire l'autocontrôle exercé par les agents. Par exemple, un membre de l'équipe marketing (CEH/01) :

« Je crois beaucoup à l'effet miroir. Chose qu'on ne fait pas forcément assez. Un des moyens de contrôle serait que tout commercial, tous les trois mois, se croise avec un de ses collègues. Cela pourrait être un outil, tout simplement en qualité de vente. Se dire : « Bon OK, et bien tous les

trois mois, j'ai quelqu'un, un collègue, qui m'accompagne. Et puis voilà, c'est mon effet miroir. »  
Cela pourrait être cela un outil de contrôle. Enfin, un moyen de contrôle. »

Même écho au sein de la direction financière, qui voit dans ce type de contrôle un moyen efficace de lutte contre la fraude (ENU/01) :

« Je vais prendre l'exemple de la fraude. Typiquement, la personne tombe malade ; il y a quelqu'un qui la remplace et qui se dit : « Tiens, c'est bizarre, ce n'est pas comme cela que cela doit se passer ».

Un membre de l'équipe projet définit, pour sa part, l'effet miroir comme un « contrôle d'en bas » (DNM/03) :

« Donc, vous faites deux types de contrôles : un contrôle qui vient d'en bas quand une anomalie est détectée ; un contrôle d'en haut par sondage et par écrêtage des dossiers et des opérations. »

Au départ, l'équipe du contrôle interne exprimait quelques réticences par rapport à ce type de contrôle, qui serait une représentation tronquée de la réalité (IDM/03) :

« La difficulté de l'effet miroir c'est que tu es dans une situation qui est faussée. »

Les contrôleurs internes remettent aussi en cause la rigueur des vérifications effectuées par ce biais, comme en témoigne l'échange entre un membre de l'équipe projet et le directeur financier (ENU/01) :

« [Directeur financier] : En fait, l'intérêt de tous ces systèmes, c'est que cela oblige à ce qu'il y ait une collusion pour qu'une fraude se mette en place, une collusion non pas entre deux personnes, mais entre  $n$  personnes. Cela limite considérablement les choses. [...] Et puis, quand cela se produit, cela se voit, on sent qu'il y a quelque chose qui ne fonctionne pas bien.

[Membre de l'équipe projet] : Vous avez l'air de fonctionner beaucoup sur le ressenti ?

[Directeur financier] : En ce moment, en pleine crise, on parle beaucoup de la confiance. Dans une équipe comptable, on fonctionne sur la confiance. Obligatoirement, on ne peut pas être derrière tout le monde à tout vérifier, donc cela veut dire que l'on fonctionne sur la confiance. Et si on fonctionne sur la confiance, on fonctionne sur le ressenti. [...] Heureusement qu'il n'y a pas que des systèmes mécaniques qui interviennent. »

En dépit de la subjectivité inhérente à ce type de contrôle, le directeur du contrôle interne assume, finalement, la place de l'effet miroir au sein du dispositif global de contrôle (IDM/03) :

« L'effet miroir, vous sentez très bien que c'est un atout tant positif pour l'entreprise que pour le salarié qui va en être bénéficiaire, parce qu'il va pouvoir profiter d'une expérience et améliorer son efficacité. Si vous arrivez à présenter le contrôle comme cela, vous l'avez vendu. Et vous n'allez pas forcément le surajouter parce que cela devient, au bout d'un moment, un moyen personnel de s'améliorer, de progresser. Et donc d'aller de l'avant et de s'enrichir. »

L'effet miroir, ainsi théorisé, sera même repris lors des Comités de pilotage comme exemple d'une bonne pratique de sécurité (LMD/04) :

« L'effet miroir, c'est super intéressant. (...) C'est une action récurrente de maîtrise du risque de mauvaise satisfaction d'un client. »

La démarche de contrôle mise en œuvre a donc un caractère réflexif. Cela correspond, semble-t-il, à l'esprit de la réforme du contrôle prudentiel : Solvabilité II s'appuie beaucoup sur la contribution des entreprises d'assurance et sur les dispositifs de contrôle des risques qu'elles mettent en œuvre en interne avec leurs propres procédures.

Si la pratique de l'effet miroir peut s'appliquer à toute l'organisation, elle prend une dimension particulière dans la surveillance du risque commercial.

D'une manière générale, la MUG est très préoccupée par tout ce qui va concerner la relation avec l'extérieur et en particulier avec ses adhérents. Alors même que le risque d'image ne figure pas parmi les vulnérabilités mises en avant par les promoteurs de la réforme du contrôle prudentiel, la mutuelle étudiée semble pour sa part focalisée sur les interactions entre son organisation et les bénéficiaires de ses contrats.

Cette préoccupation ne concerne pas seulement les fonctions commerciales. Ainsi, les personnes en charge du processus de recouvrement portent une attention particulière aux réclamations de l'adhérent (ENU/01) :

« Il y a un dernier mode de contrôle qui est moins organisé. C'est tout simplement quand un adhérent indique qu'il n'a pas eu ce qu'il attendait. Soit c'est de l'erreur ponctuelle et matérielle et c'est immédiatement corrigé. Soit, en cherchant pourquoi il n'a pas eu ce qu'il attendait, on s'aperçoit qu'il y a un autre type d'anomalie. »

Pour autant, c'est le processus de vente – démarche nouvelle au sein de la MUG – qui suscite les plus grandes craintes (CEH/01) :



« Un des problèmes du contrôle, c'est que l'on devrait être en capacité de contrôler régulièrement la manière dont on fait son entretien de vente. Parce que je vais vous dire qu'au bout d'un moment, plus on a des pressions d'objectifs, plus ce qu'on veut c'est vendre, et parfois on oublie la bonne pratique. Ou alors on fait de la surenchère, c'est-à-dire que l'on est obsédé tellement on veut faire une vente nickel, parce que l'on se dit : « Là, si je n'ai pas mon contrat, je n'aurai pas mon objectif, donc je n'aurai pas ma prime ». [Ou alors] on fait de la vente, [à] l'inverse, dix fois trop technique. Plus on donne d'éléments, plus on risque d'avoir des objections en face. »

Face à ce risque, sont mis en œuvre des dispositifs classiques de supervision de l'activité commerciale (CEH/01) :

« Le contrôle, au sens positif, c'est l'exemple des démarches mystères. En téléphonie, ce sont les appels mystères. En clientèle, ce sont des visites mystères. [...] Voilà des outils de contrôle ! »

Cette pratique suscite des réticences : un stagiaire évoque le risque de « fliquer » les salariés (OQM/02). Elle demeure, selon la Directrice du Marketing opérationnel, insuffisante et, finalement, moins fiable que l'autocontrôle (CEH/01) :

« On peut faire des mails mystères. On peut faire des courriers mystères. On peut faire des visites mystères. La visite mystère permet surtout de tester l'accueil et éventuellement le niveau de l'entretien de vente. En revanche, s'autocontrôler, je pense qu'aujourd'hui on ne le fait pas assez. Il manque l'effet miroir. Ce que j'appelle, moi, l'effet miroir. »

On le voit, en ce qui concerne les impacts techniques, la mise en œuvre de Solvabilité II n'apporte pas ici de révolution dans les modes de contrôle. Nous retrouvons en effet à la MUG des modalités de vérification assez traditionnelles. Au fond, la nouveauté réside davantage dans la formalisation et la systématisation des dispositifs existants, mais aussi dans la supervision globale des actions par le contrôle interne qui institue, en quelque sorte, un contrôle des contrôles.

La direction du contrôle interne de la MUG cherche avant tout à synthétiser les contrôles déjà effectués par les autres directions, comme le montre cet échange entre un contrôleur interne et un représentant de la direction du marketing (CEH/01) :

[Contrôleur interne] : Tu évoquais tout à l'heure que tu fasses des trucs miroirs. On peut imaginer que pour le commercial on ait des plans de contrôle. [...] Et on l'inscrit dans un plan global et moi, on me retourne le fait qu'il a été fait ou pas fait. En fonction de la réalisation de toutes ces

actions de contrôle et de maîtrise, je vois si le contrôle interne est efficace. C'est-à-dire que l'opération commerciale et les risques commerciaux attachés sont un peu mieux maîtrisés, parce qu'il y a eu cet échange et parce qu'il est régulièrement fait. Si je vois que ce n'est pas régulièrement fait et que je n'ai de reporting sur cela, d'une certaine manière...

[Marketing] : C'est une alerte !

[Contrôleur interne] : Je t'alerte toi qu'il faut que tu le fasses, et moi j'ai en retour l'identification du fait que cela a été fait ou pas fait. »

En fait, le responsable du contrôle interne se voit avant tout comme le pilote du contrôle (IDM/04) :

« [Certes] il ne faut pas inscrire [l'outil] au plus bas. Parce que, c'est vrai, si on l'inscrit au plus bas, cela va être une contrainte supplémentaire et il ne faut pas que cela soit ressenti comme cela. Il faut que ce soit le pilotage du contrôle qui soit le plus possible [déployé], plus que le contrôle lui-même. »

Cette thématique est reprise lors d'un comité de pilotage où s'affirme la volonté de mettre en place un contrôle délégué (LMD/04) :

« On veut donner [aux managers] des outils de pilotage de leur contrôle interne. On consolidera les contrôles décentralisés pour nous permettre de faire un *reporting* à la direction générale. »

C'est la raison pour laquelle la supervision des différentes pratiques et modalités de contrôle des risques constitue la ligne de force de l'outil informatique recherché, comme l'explique le chef de projet (LMD/01) :

« L'outil qui est la base de notre projet, c'est l'outil du contrôle interne. Cet outil va [généraliser] la gestion des dysfonctionnements et des résolutions, les mesures des risques opérationnels, la mesure de la maîtrise des risques, le pilotage des actions de maîtrise, le plan d'auto-évaluation et le pilotage des process par les plans d'action. Donc c'est vraiment un outil qui va s'élever par rapport aux points de contrôle interne déjà existants. Il permettra, en fait, de faire une synthèse, un bilan, une gestion des éventuels problèmes qui peuvent remonter. »

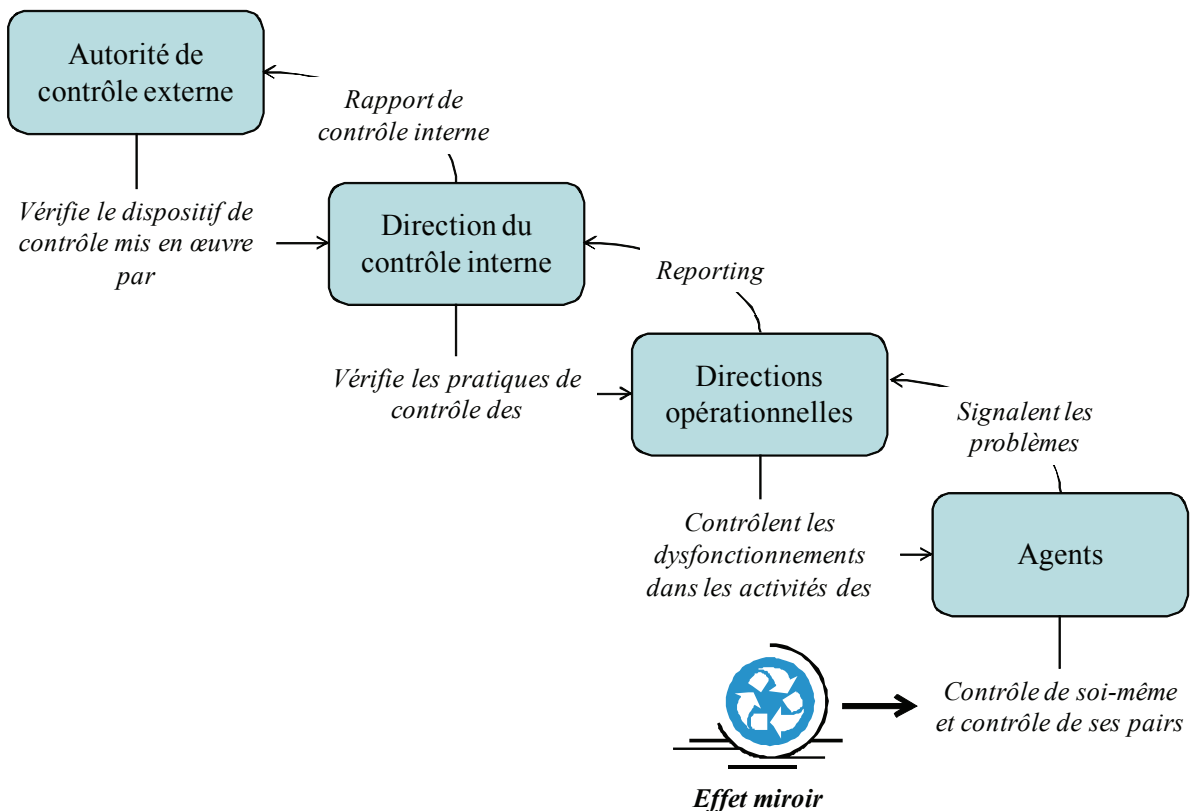
La nécessité, directement liée à Solvabilité II, d'outiller la globalisation des dispositifs de contrôle, a été bien comprise par les fournisseurs de solutions informatiques qui harcèlent la MUG d'offres commerciales (sept propositions reçues sans sollicitation officielle entre les

mois de septembre 2008 et février 2009). Ce qui a d'ailleurs suscité l'étonnement d'un stagiaire : « C'est surprenant de voir autant d'offres, d'autant de fournisseurs. » (OQM/02)

Le contrôle des contrôles assisté par ordinateur apparaît comme une réplique du dispositif proposé par Solvabilité II : au niveau sectoriel, l'autorité de contrôle externe va désormais évaluer les dispositifs de gestion des risques mis en place par les organismes d'assurance, plutôt que les risques eux-mêmes.

Cela donne en fait une suite de « contrôle des contrôles », comme le montre le schéma ci-dessous :

**Figure 25 - L'arbre du contrôle**



Pour paraphraser Foucault (2008, 2009), ce dispositif institutionnalise un contrôle de soi et des autres. Pour autant, il révèle un trait marquant de la réforme qui veut, dans le même temps, sécuriser davantage les organismes d'assurance et leur accorder davantage de flexibilité.

Toutes ces données permettent d'éclairer l'outillage du contrôle interne au sein de la MUG, en lien avec la mise en œuvre de Solvabilité II. Reste à approfondir les impacts techniques par l'examen des activités du contrôle interne.

### **Pratiques du contrôle des risques**

Pour examiner l'activité du contrôle interne au sein de la MUG, nous envisagerons d'abord l'évolution de son rôle, induite par les changements réglementaires, avant d'analyser ses relations avec son environnement interne et, en particulier, la manière dont il est perçu par le reste de l'organisation.

### **Le contrôle interne face aux exigences réglementaires : la charge de la preuve**

Selon la direction du contrôle interne, la principale nouveauté de Solvabilité II est qu'il lui faut désormais apporter des preuves des actions de contrôles effectuées. Elle doit attester de la réalité des vérifications internes (IDM/04) :

« Demain, je demanderai probablement des preuves de ces risques. (...) Il faudra, à un moment ou un autre, des éléments plus tangibles de preuve du contrôle interne et de l'évaluation des risques. »

Là encore, il existe une convergence entre cette nécessité réglementaire de prouver et la volonté de la MUG de sécuriser ses relations extérieures. Une responsable du marketing explique ainsi (CEH/01) :

« Cela veut dire que l'image se nourrit des preuves, et des preuves quotidiennes. Cela veut dire que toute défaillance du système liée au client (que ce soit la téléphonie, le mail, l'édition de cartes), tout ce qui est la vie, tout ce qui est l'interface avec le client, doit être à la hauteur de la promesse que l'on tient. En termes de risque d'image, plus on est lancés dans une bataille forte, comme c'est le cas pour nous, plus le risque d'image est élevé. »

Néanmoins, les contrôleurs internes peinent parfois à convaincre leurs interlocuteurs de la nécessité de produire des évaluations chiffrées, comme en témoigne cet échange entre un contrôleur interne et la direction financière :

« [Le contrôleur interne] : Et si demain je te demande d'avoir une vraie valorisation de tes risques ? C'est-à-dire que cela ne soit pas une auto-évaluation, un ressenti, mais que cela soit une vraie... Qu'est-ce qu'il faudrait de plus ?

[Directeur financier] : Une auto-évaluation ce n'est pas un ressenti, c'est l'application d'une méthode de pesée.

[Le contrôleur interne] : Oui, mais c'est un peu dans le ressenti quand même.

[Directeur financier] : On est un peu plus loin que le ressenti. Une vraie évaluation, moi je n'y crois pas à la vraie évaluation. On peut toujours affiner...

[Le contrôleur interne] : Sauf que je pense que Solvabilité II va me demander cela. C'est-à-dire que l'on va me demander des preuves de l'évaluation de mes risques (...)

[Directeur financier] : Cela c'est tout à fait vrai. Maintenant, comme dans toute activité, il y a un moment où il faut qu'on pèse l'avantage et l'inconvénient. »

Comme le résume une responsable marketing (CEH/01) : « Il y a du quanti et du quali. » La direction du contrôle interne pour sa part souhaite renforcer le volet quantitatif qui lui semble être un gage de sérieux pour le *reporting* futur. C'est ce dont le Directeur du contrôle interne cherche à convaincre ses interlocuteurs, par exemple au cours d'une réunion (IDM/03) :

« Cette preuve passera par la démarche suivante : j'ai tant d'incidents qui se passent sur mes opérations, j'ai tant de risques en montants de détournement (et cela se présente), etc. Donc, je vais avoir des bases d'incidents et je vais avoir des actions de maîtrise qui seront quantifiées, réalisées, qui me montreront que je maîtrise ces risques. Je dois donc arriver à avoir un *reporting* de ta part sur ces éléments-là. Ce *reporting* te sera aussi utile à toi, parce que cela te permettra de savoir là où tu dois mettre tes actions de maîtrise et de contrôle. »

Ainsi, après les approches consensuelles sur l'autocontrôle et l'effet miroir, la perception du contrôleur interne et de ses interlocuteurs diverge.

### **Relations du contrôle des risques avec l'environnement interne**

Conformément aux normes professionnelles et aux prescriptions réglementaires, l'audit interne est une entité séparée, tandis que le contrôle interne est au service de toute l'organisation (LMD/04) :

« Il y a un dispositif d'audit interne indépendant du système de gestion, qui rapporte au Comité d'audit. Et il y a une direction du contrôle interne qui dépend du Directoire et qui doit apporter une valeur ajoutée à l'ensemble des services. »

Le directeur du contrôle interne déplore néanmoins que son service n'intègre pas explicitement la gestion des risques (IDM/04) :

« Moi, ce que je regrette, c'est qu'il n'y ait pas [dans mon titre] « Contrôle interne et gestion des risques ». Parce qu'au fond tout ce que je fais, ce n'est rien d'autre que la gestion des risques. »

À la MUG, le contrôle des risques est au service de tous et, partant, doit être l'affaire de tous. Les principales directions fonctionnelles et techniques sont concernées par les dispositifs de supervision mis en œuvre.

Toutefois, cette appréciation varie selon les services. Ainsi, lors d'une réunion préparatoire aux entretiens avec les différents services, le Directeur du Contrôle interne établit cette typologie (IDM/02) :

« Le directeur financier, pour lui c'est une évidence. (...) Le contrôle interne, pour lui, cela va être plus facile d'appréciation et d'appropriation. »

Même chose pour l'ensemble des équipes de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre du système d'information de la MUG :

« L'assurance marche beaucoup avec l'informatique. Mais, le contrôle interne, même si c'est important pour cette direction, je ne suis pas sûr qu'ils seront capables de le définir eux-mêmes ; c'est bien intéressant de voir aussi. Ils sont très concernés. »

En revanche, les personnes en charge des fonctions commerciales, marketing ou communication appréhendent, semble-t-il, plus difficilement la démarche (IDM/02) :

« En plus, je pense que sur des activités fonctionnelles, ou des activités comme le marketing, l'image ou la commercialisation, ce n'est pas évident de se dire : « À quoi le contrôle interne peut me servir ? ». Il faut quand même qu'ils disent ce que cela représente pour eux. Il faut le savoir. »

S'il est nécessaire de s'adresser à l'ensemble des services, la tactique d'approche va donc varier. C'est ce que montre cet échange entre un contrôleur interne et un consultant au cours d'une réunion (MBL/02) :

« [Contrôleur interne] : Nous voulons leur retour de sentiment. (...) La difficulté, c'est de trouver la chose commune.

[Consultant] : Ce que je crains dans l'outil par rapport à cela, c'est de trop cliquer chaque service. Il ne faut pas encombrer les utilisateurs de contrôle interne.

[Contrôleur interne] : Il faut leur montrer que ce que l'on appelle "contrôle" est une action positive. »

Dans ce travail de promotion, l'un des enjeux est de convaincre les différents services que, comme le répète le Directeur du Contrôle interne : « On fait du contrôle des risques sans le savoir. » (IDM/04)

La chef de projet décrit ainsi son rôle de formalisation de l'existant (LMD/02) :

« Dans les différents services, à ce point-là (enfin à ces niveaux-là), vont se développer des contrôles internes : ils sont [souvent] déjà existants et ils vont être mis par écrit pour devenir concrets, que les gens prennent conscience qu'effectivement il y a déjà du contrôle interne qui est mis en place. »

S'exprime parfois, au sein de la direction du contrôle interne, une utopie : la fin du contrôle, que l'amélioration permanente aura rendu superflu (IDM/03) :

« Après, on le fera peut-être moins. Le contrôle, au début, on le fait régulièrement parce qu'on se rend compte que c'est nécessaire. Et puis, avec le temps, en pilotant cela, on dira : celui-là en a le plus besoin, celui-là en a moins besoin. »

Autre espérance, le contrôle invisible qui serait parfaitement inséré dans le fonctionnement normal de l'organisation :

« L'idéal, c'est que les contrôles soient intégrés à la procédure pour que cela se fluidifie et que l'on ne voit pas le contrôle. »

Mais l'existant nécessite au contraire une présence renforcée du contrôle interne qui est perçue de manière différente par les différents services sollicités.

### **Perception du contrôle interne par l'organisation**

Les contrôleurs internes suscitent parfois l'étonnement. Ainsi, la responsable de la maîtrise d'ouvrage manifeste sa surprise devant les questions qui lui sont posées (CLJ/01) :

« [Contrôleur interne] : Qu'est-ce que vous avez comme outils pour vérifier que ces contrôles sont faits ?

[Responsable MOA] : Les contrôles ? Quels types de contrôles ? Qu'est-ce que c'est que le contrôle ? »

D'autres, par exemple la Directrice Marketing, acceptent le contrôle interne en tant que regard externe, mais refusent de s'impliquer personnellement dans le dispositif de surveillance (MBL/02) :

« [Directrice marketing] : Je pense que le contrôle interne peut jouer le rôle de gardien du temple. Il peut jouer le rôle d'alerte et d'aiguilleur, enfin aiguilleur au sens aiguillon.

[Consultant] : Challenger ?

[Directrice marketing] : Voilà. L'avantage d'un contrôle interne, c'est une direction qui est sortie de l'opérationnel. (...) C'est-à-dire que je ne verrais pas une direction contrôle interne dans une direction opérationnelle. (...) Pour moi ce serait une antithèse. L'intérêt, c'est que ce soit une direction qui soit à part. Tout simplement parce que cela peut lui permettre d'être au-dessus de la mêlée...

[Directeur du contrôle interne] : Pourtant, ce sont tes risques ! C'est toi qui es responsable de tes risques. Ce n'est pas moi qui en suis responsable !

[Directrice marketing] : Je suis responsable de mes risques, OK. Mais c'est quand même bien d'avoir peut-être quelqu'un qui m'oblige à me poser, surtout moi, deux ou trois heures, à réfléchir, à me dire : 'Voilà, quels sont mes risques ?' C'est cela aussi le rôle [du contrôle interne]. »

D'autres, enfin, notamment au sein des équipes comptables et financières, sont déjà sensibilisés aux enjeux du contrôle interne. Ils attendent avant tout un apport méthodologique (ENU/01) :

« Le premier apport [du contrôle interne], c'était le référentiel. Avant que l'on commence à travailler sur ce sujet-là, tout le monde savait qu'il y avait des risques. C'est naturel, cela fait partie de la vie. Maintenant, pour savoir comment on va les quantifier, comment on va les lister et quelles mesures vont être appropriées pour les maîtriser (...), cela ne vient pas forcément facilement à l'esprit. Donc, le premier apport était de choisir un modèle, un référentiel, pour faire notre analyse de gestion des risques. »

Le même interlocuteur insiste avant tout sur les vertus de l'échange avec l'équipe en charge du contrôle interne :

« Après, cela a été de l'échange, en fait. Le modèle, ce n'est jamais qu'un modèle. Le référentiel, ce n'est jamais qu'un référentiel. Donc on a fait au moins trois passes, ensemble, pour dégrossir puis affiner toute la liste de risques qu'on avait à suivre. On a fait les pesées, les pesées avant



mise en place de contrôle (...) et après mise en place de mesures d'atténuation. C'est un travail difficile à faire quand cela concerne sa propre activité. C'est beaucoup plus facile quand il y a quelqu'un qui vous challenge en face, en vous disant : "Mais là, est-ce que tu as pensé à cela ?" C'est cela l'apport d'une direction du contrôle interne, indépendante de ce que l'on fait naturellement par nous-mêmes. »

Les instances décisionnelles de la MUG sont elles-mêmes convaincues de l'apport, mais réticentes à s'engager davantage financièrement. Ce que résume le secrétaire général opérationnel, membre du Directoire :

« On a déjà mis 500 millions et quelques d'euros pour couvrir les risques. Si en plus il faut les maîtriser... »

D'une certaine manière, est ainsi remis en cause le lien promu par Solvabilité II entre la financiarisation du risque (Pilier I de la réforme) et sa maîtrise opérationnelle (Pilier II de la réforme).

L'exemple de la MUG met en évidence un double impact de Solvabilité II. La réforme renforce à la fois l'environnement institutionnel et l'environnement technique. Dans ce cas particulier, les dirigeants de la MUG ont d'abord privilégié l'approche institutionnelle. Ils ont établi des liens sur une base sectorielle (fédération mutualiste) ou professionnelle (institut de l'audit interne). Surtout, ils ont tenté un rapprochement avec d'autres structures mutualistes afin de faire face, ensemble, aux enjeux de la réforme.

Cette démarche n'a pas donné les résultats escomptés. Les personnes en charge du projet au sein de la MUG se sont donc recentrées sur leur propre organisation, à partir d'une approche plus technique et plus intégrée. Même si elle demeure justifiée par la réforme du contrôle prudentiel, cette démarche est relativement découplée de Solvabilité II. D'une part, parce qu'elle vise d'autres fins, notamment l'amélioration de la performance organisationnelle. D'autre part, parce que la compréhension de la réforme par les acteurs des différentes directions est inégale.

La mise en œuvre du dispositif de contrôle des risques instaure en fait une succession de vérifications. Au premier niveau figure l'autorité de supervision qui, notamment au travers du rapport de contrôle interne, va exiger de la MUG qu'elle fournisse des preuves de l'efficience

de son dispositif de surveillance. La Direction du contrôle interne, pour sa part, revendique un rôle de pilotage des vérifications effectuées par les différentes directions. Au final, ce sont les personnels de la MUG qui sont appelés à surveiller leurs collègues grâce à « l'effet miroir ». En phase de mise en œuvre, c'est-à-dire à l'aboutissement du processus de construction de l'audit, la réforme Solvabilité II institutionnalise donc, à tous les niveaux, un contrôle des contrôles.

À ce stade, l'organisme étudié offre donc l'exemple d'un dispositif de contrôle virtuel, qui semble tourner à vide. Nous trouvons à la MUG une addition de discours, de rapports, de processus, de normes, liés au contrôle des risques. Mais la mise en œuvre des outils envisagés est encore limitée et assez contestée. Dans le même temps, la mise en œuvre du dispositif de sécurité prévu par la réglementation est l'occasion de relayer un discours managérial préexistant. Cette tendance est renforcée par le choix d'un projet strictement interne après l'échec d'une approche institutionnelle liée à un rapprochement avec d'autres organisations.

Apparaît donc ici un découplage entre la réglementation prudentielle et sa mise en œuvre effective. L'effort de contrôle est, dans la réalité, reporté sur les agents eux-mêmes à travers l'effet miroir. Pour autant, il demeure primordial pour la direction de la mutuelle de promouvoir l'effort d'auditabilité : l'entreprise souhaite afficher chez elle, au sein de son secteur d'activité et auprès de l'autorité de contrôle un *leadership* en matière de conformité. La communication, interne et externe, apparaît donc comme un élément fondamental de la construction de l'audit.

## ***Conclusion du Chapitre 5***

Qu'y a-t-il de commun ou de divergent dans l'analyse des éléments collectés sur le terrain ? La première confrontation des données n'apporte rien d'original en soi, mais fournit les briques essentielles des résultats qui seront présentés et discutés dans le chapitre prochain.

La réforme du dispositif prudentiel apparaît comme le produit de mutations économiques et sociales qui dépassent le cadre du secteur de l'assurance. La transformation du contrôle des risques est donc un changement parmi d'autres. Le contexte d'élaboration de Solvabilité II s'analyse en effet à la fois au niveau intersectoriel (mise en œuvre des nouvelles normes bancaires Bâle II, réformes comptables IFRS) et sectoriel (développement des systèmes Risk Based Capital, modélisations internes des assureurs, travaux de l'association internationale des superviseurs IAIS et des associations d'actuaire).

Les assureurs rencontrés confirment que, dans son application, Solvabilité II présente beaucoup de points communs avec d'autres réformes juridiques, financières ou comptables. Aussi, les entreprises mobilisent-elles en fait des outils identiques pour répondre à des exigences issues de sources différentes. Pour la MUG, la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitue l'aboutissement d'un processus de transformation professionnelle et de conformité réglementaire engagé pour d'autres raisons.

La démarche projet, qu'elle soit envisagée au niveau européen, au niveau sectoriel français ou au niveau d'un organisme en particulier, présente aussi de nombreuses convergences, en particulier dans le choix d'une démarche participative et l'importance accordée à la communication. Ainsi, l'approche Lamfalussy retenue par la Commission européenne pour l'élaboration de la Directive mobilise les parties prenantes dans la construction de l'auditabilité. Les acteurs interviewés confirment la vision d'une norme coconstruite où les entreprises contribuent, à des degrés divers et selon des modalités particulières, à l'élaboration des règles appelées à régir leur activité.

Dans le cadre de ce processus de coconstruction, où conception et mise en œuvre sont parallélisées, métiers et compétences fonctionnelles clés des entreprises d'assurance évoluent. Pour autant, si on s'intéresse à un organisme en particulier, force est de constater que la mise en œuvre de la réforme du contrôle prudentiel est pilotée par un nombre restreint de personnes

au sein de l'organisation. Ses impacts concrets sont mal appréhendés par les services moins concernés, ce qui favorise le découplage entre la norme et les pratiques liées à son application.

Les discours sont nettement moins concordants à propos des impacts institutionnels et techniques. La Commission européenne, pour sa part, admet les impacts structurels et organisationnels, notamment sur les coûts de mise en œuvre, et reconnaît – voire revendique – un effet d'accélération de la concentration du secteur de l'assurance. Les professionnels impliqués dans le cadre du projet Solvabilité II anticipent eux aussi une recomposition assez large du secteur d'activité ; ils estiment néanmoins que le système prudentiel jouera davantage un rôle d'accélérateur que de détonateur. L'analyse est par ailleurs nuancée en fonction de la taille, de la structuration juridique ou encore de l'activité des organismes d'assurance. Schématiquement, les observateurs envisagent des impacts forts pour les petites mutuelles spécialisées et faibles pour les grandes compagnies diversifiées où les fondamentaux de la réforme sont déjà en place. L'exemple de la MUG montre pourtant que les rapprochements entre structures ne constituent pas nécessairement le moyen approprié de mettre en œuvre le nouveau contrôle des risques.

La perception de la réforme du système prudentiel par les acteurs en charge de sa mise en œuvre est globalement positive, même s'ils en relativisent la portée. La Commission européenne revendique pour sa part une démarche « gagnant-gagnant » et poursuit des objectifs apparemment contradictoires : protection des assurés et renforcement de compétitivité des assureurs. En pratique, du côté des organismes, la recherche de conformité réglementaire et la volonté de mettre en avant cette conformité priment sur l'efficacité du contrôle. De ce fait, l'activité des contrôleurs des risques repose surtout sur la gestion et la communication de projets de mise en œuvre des dispositifs internes de sécurité. L'action des contrôleurs semble se limiter à un contrôle du contrôle effectué par les managers qui, pour leur part, encouragent des pratiques de surveillance effectuées par les agents eux-mêmes.

Les convergences, pour ce qui relève du contexte et de la démarche de mise en œuvre, vont permettre de modéliser les « conséquences de la modernité » sur le secteur de l'assurance et la dynamique de construction de l'audit. En revanche, la variété des possibles en matière d'impacts va nous amener à proposer des scénarios d'évolution du secteur en fonction de la prégnance de l'environnement institutionnel ou technique.

## Chapitre 6 – Promouvoir une technologie de sécurité inefficace

L'explosion du contrôle des risques est révélatrice d'une mutation : la société-où-l'on-parle-du-risque a donné naissance à une société du contrôle. Cette nouvelle société se manifeste avant tout par des normes, des règlements et des discours sur le contrôle qui n'ont pas nécessairement d'impact significatif sur les pratiques managériales. Le contrôle des risques apparaît ainsi comme une technologie interne de sécurité où le « paraître sûr » l'emporte sur « l'être sûr ».

L'exemple de la réglementation prudentielle du secteur de l'assurance illustre cette transformation à trois niveaux :

- premier niveau : l'exposé des motifs et le contenu du nouveau dispositif de contrôle prudentiel permettent de décliner du paradigme de la société du risque de Beck en dehors de la sphère environnementale dans laquelle il a longtemps été cantonné – cette transposition fournit un cadre conceptuel renouvelé pour étudier la dimension sociopolitique des crises financières (Section 1) ;
- deuxième niveau : l'examen longitudinal du processus de conception et de mise en œuvre de la nouvelle norme de régulation permet de préciser les enjeux politiques du phénomène d'auditabilité mis en évidence par Power (Section 2) ;
- troisième niveau : il est possible de modéliser sur un champ organisationnel donné, en l'espèce le secteur de l'assurance, les conséquences institutionnelles et techniques des mutations du contrôle (Section 3).

Ainsi, la discussion des résultats des études réalisées permet-elle de répondre aux questions de recherche et d'effectuer des retours sur la théorie. Elle apporte aussi des réponses aux problématiques sectorielles soulevées dans l'étude du contexte :

<b>Questions de recherche</b>	<b>Résultats des études empiriques</b>	<b>Retours sur...</b>	<b>Types d'apport</b>
<p>Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux entreprises d'assurance ?</p>	<p>Motivation du projet dans les documents de travail de la Commission européenne</p> <p>Attentes des responsables opérationnels au sein des entreprises d'assurance</p> <p>Techniques de modélisation du risque (modèle standard / modèle interne, approche RBC) proposées par la Commission</p>	<p>... la théorie de la société du risque : le développement des systèmes de contrôle est présenté comme une réponse aux conséquences de la modernité financière. Les dispositifs de sécurité apparaissent alors comme une réponse à la remise en cause des risques que fait courir cette modernité.</p>	<p>Théorique</p>

<p>Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?</p>	<p>Phase amont du projet de réforme et notamment processus Lamfalussy de consultation et d'association des parties prenantes à travers des comités de différents niveaux</p> <p>Grandes étapes de préparation de la Directive et appropriation par le terrain</p> <p>Exemple du projet de mise en œuvre au sein de la MUG, conséquences opérationnelles et techniques de contrôle mises en avant</p>	<p>... la « construction de l'audité » au sein d'un secteur professionnel : quelles sont les étapes qui permettent à un champ organisationnel de mettre en place les conditions de son auditabilité ?</p>	<p>Théorique</p>
--	--	---	------------------

<p>Quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ?</p>	<p>Études d'impact de la Commission européenne sur les conséquences pour le secteur de la réforme</p> <p>Retours des entreprises sur les impacts en matière de fusion et de rapprochement des petites et moyennes entreprises d'assurance</p> <p>Alternative et arbitrage au sein de la MUG entre une approche de type institutionnel (gestion du projet dans le cadre d'un rapprochement) et une approche plus technique (recensement des techniques de contrôle existant au sein de l'organisation)</p>	<p>... les paradoxes du contrôle des risques dans les organismes d'assurances : quels sont les impacts sur le secteur d'activité concerné ? va-t-il s'homogénéiser ou, au contraire, réinventer sa propre diversité ? va-t-il accélérer sa financiarisation ou bien remettre en avant sa spécificité ?</p>	<p>Professionnel</p>
--	---	--	----------------------



## ***Section 6.1 - Expliquer la crise de la modernité financière grâce au paradigme de la société du risque***

Le paradigme du risque et de la modernité (Beck, 1986) a souvent été limité au péril écologique majeur (ce qui réduit Beck au rôle du penseur de Tchernobyl, cf. préface de Latour à l'édition française de la *Société du risque*, 2001) ; Beck lui-même réutilise peu les concepts de *La Société du risque* dans ses écrits les plus récents sur la mondialisation (Beck, 2001). Nous proposons de montrer, à partir de l'exemple de l'assurance, que le rapport entre risque et modernité, établi notamment par Beck puis Giddens (1994), constitue une clé de lecture pertinente pour la compréhension des crises financières contemporaines.

### *Sous-section 6.1.1 - Apport des études empiriques*

Comme nous l'avons vu, la conception du projet Solvabilité II et ses implications techniques montrent l'enchaînement de trois phénomènes :

- la sophistication des techniques financières modifie la nature des risques portés par les organismes d'assurance (a) ;
- face à ces nouveaux risques, deux approches apparemment contradictoires émergent : offrir davantage de flexibilité aux entreprises dans la modélisation de leur profil de risque ou, au contraire, renforcer les dispositifs de supervision (b) ;
- le développement des normes et réglementation accélère en fait la modernisation des techniques financières (c).

(a) – De manière explicite, la réforme du contrôle prudentiel dans le secteur de l'assurance est présentée comme constituant une réponse aux évolutions de l'environnement financier. La Commission européenne s'est ainsi intéressée au développement exogène et endogène des approches par les risques. Les promoteurs du projet ont clairement exprimé leur volonté d'adopter une réglementation en phase avec l'avancée des techniques de *risk management*.

À l'externe, c'est avant tout la réforme bancaire Bâle II qui a constitué la principale source d'inspiration. Certes, cette filiation a soulevé des réticences techniques au

début du projet : la Commission a notamment souligné la différence de modèles économiques des secteurs de la banque et de l'assurance. Mais ces subtilités ont été balayées dès la production du rapport de KPMG, qui préconise en conclusion de son étude préalable une architecture à trois piliers directement inspirée du modèle bancaire. Si ce schéma ne sera plus remis en cause par la suite, la crise financière réveillera néanmoins des critiques sur la pertinence de ce choix. De même, la réforme des normes comptables a influé sur la conception de la Directive Solvabilité II.

À l'intérieur du secteur, la Commission européenne dresse le constat du développement des nouvelles approches de modélisation financière, à la fois chez les sociétés d'assurance des États membres – notamment au sein des structures les plus importantes – et dans les systèmes de régulation d'autres zones économiques. Là encore, le souhait de ne pas apparaître en décalage avec la modernité impose l'approche *Risk Based Capital* comme schéma de référence.

Les réactions recueillies auprès des opérationnels des organismes d'assurance en charge de ces questions font écho à cette pression de la modernité. Les termes utilisés pour dépeindre le contrôle prudentiel existant – « un peu fruste », « simpliste », « robuste » – prouvent que la réforme du contrôle prudentiel correspond à une adaptation de la réglementation à la sophistication grandissante des techniques financières.

Autrement dit, les mutations de l'environnement financier entraînent de nouveaux risques pour le secteur bancaire comme pour le secteur de l'assurance ; il convient donc d'imaginer de nouvelles technologies pour maîtriser ces risques, sous peine d'une remise en cause de la modernité financière.

- (b) – Nous avons vu que dans son pilier quantitatif, la réforme Solvabilité II prévoyait de laisser aux organismes d'assurance le choix entre un modèle standard d'évaluation des risques et un modèle interne, c'est-à-dire propre à chaque entreprise. L'objectif annoncé dès la conception du projet était d'amener le plus

grand nombre possible d'organismes vers une modélisation interne complète ou dégradée.

De ce point de vue, la réforme du contrôle prudentiel assurantiel, à l'instar de la réforme bancaire, encourage nettement la flexibilité. La problématique du projet est d'ailleurs formulée ainsi par la Commission européenne : « Comment faire évoluer un système relativement simple, pour le rendre plus adapté aux risques réels des entreprises et encourager, par sa flexibilité, une meilleure gestion interne des risques ? »

Le deuxième pilier qualitatif est rédigé dans le même esprit : les organismes doivent mettre en place en interne un contrôle des risques adapté à leur organisation. Ces dispositifs de sécurité sont destinés à être documentés et auditable par les instances de supervision. Nous avons vu dans le cas de la MUG que la mise en œuvre de ce volet revêt un caractère assez formel. Il n'en reste pas moins que, là encore, l'entreprise garde la main sur la structuration de son système de contrôle et d'audit interne.

La Commission européenne souligne dès le début du projet que cette liberté nouvelle accordée aux entreprises doit s'exercer sous surveillance. Aussi indique-t-elle dans les premiers documents de travail que les systèmes type Bâle II nécessitent un renforcement des instances de supervision. Même constat chez un responsable du projet au sein d'une société d'assurance : « Ils [l'Autorité de contrôle] n'ont pas du tout aujourd'hui les ressources pour aller auditer les modèles. Ils ne sont pas du tout équipés. »

La peur du superviseur ou, si l'on veut, la volonté de se montrer conforme, demeure le déterminant de la structuration des dispositifs de contrôle des risques. Ainsi, à la MUG, le Directeur du contrôle interne s'intéresse-t-il d'abord à « ce que Solvabilité II va lui demander » et cherche-t-il à convaincre ses interlocuteurs opérationnels du caractère prioritaire de cette exigence. Le pouvoir et le poids de l'autorité de contrôle sont ainsi accentués par la réforme.

Nous assistons donc à un accroissement simultané de la flexibilité accordée aux entreprises et à un net renforcement des pouvoirs et des moyens des autorités de supervision. Cet apparent paradoxe s'explique, en fait, fort bien : la diversité et la sophistication des modèles qui devront être surveillés nécessitent une montée en compétence et en moyens au sein même de l'autorité de contrôle des assureurs. Par ailleurs, les superviseurs doivent répondre à une demande générale de sécurité financière, accentuée par la crise de 2008.

C'est ainsi qu'émerge une forme de *flexisécurité* par la combinaison d'une plus grande souplesse accordée aux organismes d'assurance dans la modélisation de leur profil de risque et d'un renforcement des autorités de contrôle et de surveillance.

(c) – Ces évolutions n'entraînent pas du tout un ralentissement dans la sophistication des techniques. Bien au contraire, les responsables au sein des organismes d'assurance insistent sur la course à la modernité engagée sous l'impulsion de la réforme du contrôle prudentiel. Comme l'ont montré les entretiens réalisés, la flexisécurité proposée accélère en fait la modernisation du secteur pour deux raisons :

- parce qu'elle crée une compétition entre les modèles des plus grandes structures ;
- parce qu'elle impose aux petites et moyennes structures de se doter à leur tour d'outils d'actuariat financier plus avancés.

Ainsi, une responsable du contrôle des risques va évoquer les enjeux de communication pour les assureurs : « Chacun des gros assureurs va communiquer à tour de bras sur le sujet. L'enjeu étant de dire : "J'ai un modèle interne, il est hyper bon, on est les meilleurs et on est les rois de la stat". » Cette course exclut *a priori* ceux qui ne disposent pas des ressources suffisantes pour construire les modèles les plus avancés.

Pour autant, le besoin de compétences actuarielles avancées concerne aussi, désormais, les petites et moyennes structures. Certains responsables d'organismes d'assurance importants estiment en effet que « le niveau de complexité des calculs de Solvabilité II est tel que cela n'est pas à la portée d'une petite mutuelle de

province ». Si, en dépit de la condescendance des grands assureurs, ces structures survivent à la réforme, ce sera au prix d'une capacité à suivre le rythme de la modernisation des technologies financières.

On peut ainsi estimer que la réforme Solvabilité II opère une accélération de la modernisation du secteur, à travers une universalisation et une valorisation de la sophistication actuarielle. Ce faisant, la réforme est potentiellement porteuse à son tour d'un nouvel environnement et d'une nouvelle typologie de risques pour les entreprises. C'est ce qui a été reproché aux normes comptables et bancaires au moment de la crise financière de 2008.

L'articulation entre modernité financière et crise économique constitue initialement un terrain d'investigation pour les économistes. Ainsi Rochet (2008), par exemple, souligne-t-il les limites de Bâle II dans la prévention des crises financières systémiques internationales. Mais si elles ne prennent pas en compte l'intérieur des organisations, c'est-à-dire l'analyse des réactions sociales des institutions financières face aux nouvelles régulations, ces recherches sont condamnées à déboucher sur des dispositifs inefficaces parce qu'inapplicables ou, plus fréquemment, détournés de leurs objectifs initiaux.

#### *Sous-section 6.1.2 - Discussion des résultats*

Le processus révélé par l'étude de cas paraît extrêmement proche du paradigme de la société du risque décrit par Beck, ainsi que des théories de Giddens sur les conséquences de la modernité. Mais, nous semble-t-il, l'exemple du secteur financier en général et de l'assurance en particulier apporte à la fois une actualisation et une précision par rapport à ces théories.

Pour rappel, la société du risque est une valse à trois temps. Premier temps : nous constatons que la modernité ne produit pas seulement des biens, mais aussi des maux. Deuxième temps : la prise de conscience des conséquences de la modernité entraîne une remise en cause de la modernité elle-même. Troisième temps : pour se sauver, la modernité doit gérer les risques qu'elle entraîne, d'où l'avènement du *risk management*.

Le secteur financier offre donc ici une nouvelle application du schéma. La modernité financière n'entraîne pas seulement l'enrichissement des investisseurs, mais fait aussi courir un risque majeur à l'économie capitaliste dans son ensemble. La sophistication des techniques mathématiques utilisées par les banquiers et les assureurs est donc décriée. Pour retrouver leur crédibilité, les secteurs concernés doivent donc réinventer leur dispositif de sécurité et de gestion du risque, comme le montre l'exemple de l'assurance.

Là où cette application est nouvelle, c'est que les analyses de Beck avaient surtout été utilisées, jusqu'alors, à propos des périls écologiques graves d'origine humaine. En 2001, Latour déplore ainsi que l'œuvre de Beck ait été réduite au « risque technologique majeur » alors qu'il s'agit selon lui d'une sociologie générale (Latour, 2001, pp. 7-8). La concomitance entre la publication de la *Société du risque* et l'explosion du réacteur nucléaire de Tchernobyl explique pour partie cette confusion. Mais au-delà de cette perception, ce sont effectivement les risques liés à la modernisation industrielle qui fournissaient l'armature empirique des théories du risque. Beck avait par exemple étudié dans son ouvrage la catastrophe de Bhopal survenue deux années plus tôt.

Nous constatons d'ailleurs un raisonnement semblable chez Giddens (1994, p. 140), pour qui les risques issus de la modernité désignent « les risques à conséquences graves et à probabilité faible ». Dans le profil du risque de la modernité dressé par Giddens figurent les risques environnementaux, le terrorisme de masse ou les catastrophes naturelles, mais sans inclure la finance dans cette sphère. Ainsi, la crise financière donne-t-elle une nouvelle actualité aux théories des sociologues du risque qui ont principalement été en vogue dans les années quatre-vingt-dix.

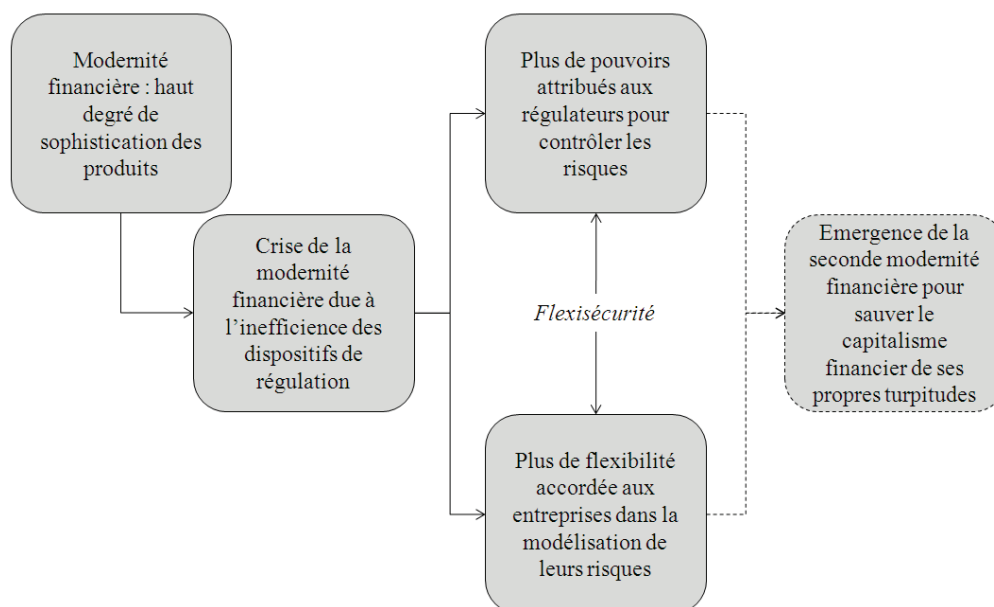
L'application des approches sociologiques du risque au secteur financier permet de préciser le paradigme modélisé par Beck. Apparaissent en effet deux catégories de réponses qui peuvent être apportées ou combinées face aux risques portés par la modernité. Les grandes sociétés d'assurance ont ainsi porté dans la réforme la vision d'une maîtrise des risques décentralisée, où chaque société modélise en interne son propre profil de risque. D'autres, parmi les personnes interviewées, ont dénoncé cette complexité grandissante et ont plaidé pour des approches plus sécurisées. Nous l'avons vu, le modèle retenu pour l'assurance par la Commission européenne s'efforce de combiner les deux visions.

*Sous-section 6.1.3 - Modélisation du résultat*

De même que les marchés financiers se prêtent à une analyse sociologique (Huault et Rainelli, 2009), les dispositifs de régulation peuvent être analysés en tant que phénomènes sociaux. On l’aura compris, la proposition est d’utiliser l’articulation entre risque et modernité pour modéliser notre vision du contrôle prudentiel. Les technologies de sécurité sont ici envisagées comme apportant une double réponse à la crise de la modernité financière.

Comme l’ont montré l’examen de la documentation de l’exercice Solvabilité II et les réactions contrastées des professionnels, deux approches régulatrices cohabitent. Première approche revendiquée par certains assureurs : l’autorégulation via la possibilité laissée aux entreprises de modéliser leur profil de risque et le renforcement des dispositifs de contrôle interne. Mais, nous l’avons vu dans les notes préparatoires de la Commission européenne, cette flexibilité doit être complétée par une deuxième approche : le renforcement des pouvoirs des autorités de contrôle externe.

**Figure 26 - Paradigme de la société du risque appliqué au secteur financier**



Le contrôle des risques apporte ainsi, nous semble-t-il, un enrichissement au paradigme de la société du risque de Beck (1986). Pour sauver la modernité financière de ses propres

turpitudes, le régulateur promeut une formule médiane entre le renforcement du contrôle public et la promotion de l'autocontrôle. Pour Giddens (1994), l'enjeu des dispositifs de sécurité était de recréer de la confiance auprès des parties prenantes. C'est vrai, mais incomplet. L'exemple de l'assurance démontre que, si la confiance des assurés constitue bien l'enjeu premier du contrôle prudentiel, la performance économique et financière des compagnies figure en bonne place dans les objectifs du projet Solvabilité II. Enfin, les difficultés de mises en œuvre constatées à la MUG amènent à s'interroger sur l'efficacité de la technologie de flexisécurité ainsi instaurée.

Zingales (2004) oppose autorégulation des marchés financiers et renforcement du contrôle en proposant d'évaluer, en fonction des circonstances, les coûts et avantages des deux formules. C'est oublier que le secteur financier, et particulièrement l'assurance, est traversé par une double exigence : les incitations fortes à l'autocontrôle se superposent avec de multiples dispositifs de surveillance portés par des autorités de contrôle dont le rôle est appelé à se renforcer. D'une certaine manière, pour mieux restaurer la confiance, une double sécurité se met en place : promotion de l'autorégulation *et* renforcement du contrôle externe. Le risque demeure bien sûr que chacun – Etat et organismes financiers – rejette sur l'autre la responsabilité des dysfonctionnements en période de crise.

Par rapport aux nouveaux chantiers de la théorie financière (Rainelli-Le Montagner, 2008a), la régulation occupe donc une position ambiguë. Si le contrôle prudentiel est analysé comme un réducteur d'irrationalité (de même que l'Etat dans la théorie libérale est un réducteur d'incertitude), il renforce la théorie de l'efficacité car il s'attaque aux facteurs exogènes qui perturbent le fonctionnement rationnel des marchés. C'est, par exemple, l'objet du troisième pilier de la réforme Solvabilité II, qui doit garantir la meilleure transparence de l'information financière relative aux organismes d'assurance. A l'inverse, si l'on considère que les dispositifs de régulation sont eux-mêmes potentiellement dysfonctionnels car ils sont l'objet d'interactions sociopolitiques, alors ils deviennent un nouveau champ d'investigation pour la finance critique.

La réforme du contrôle prudentiel dans l'assurance est traversée par ces deux tendances. Dans un premier temps, la Directive Solvabilité II a été présentée comme un dispositif actuariel complexe qui permettait aux assureurs, notamment aux plus importants d'entre



eux, d'obtenir davantage de flexibilité dans la gestion de leurs actifs. Le politique s'est progressivement invitée dans le débat : d'abord au travers des organismes d'assurance de petites et moyennes tailles, souvent issus de l'économie sociale, qui ont fait valoir la spécificité de leur modèle puis dans le débat parlementaire et post-parlementaire autour de la Directive qui, dans un contexte de crises, a mis en avant deux enjeux nouveaux : l'impact sur le consommateur et la sécurité financière. Mais la flexisécurité promue par le dispositif permet de satisfaire, en apparence, une double exigence : garantir la compétitivité des assureurs européens dans des marchés ouverts supposés efficaces et maintenir un niveau élevé de sécurité pour les assurés des Etats-membres.

D'une manière générale, la crise économique souligne l'ambivalence des normes financières internationales. Comme nous l'avons vu, le déficit de confiance stimule le phénomène de démocratisation du débat technique annoncé par Beck et Giddens. Il y a donc, incontestablement, une repolitisation des normes en période de crise. En comptabilité, par exemple, la notion de « juste valeur » a été mise sur la sellette comme un possible facteur d'accélération de la tourmente économique et financière. Cette mise en accusation a elle-même été critiquée (Richard, André, Cazavan-Jeny, Dick, Walton, 2009) : ne s'agissait-il pas de détourner vers le référentiel comptable un reproche qui devait s'adresser aux banquiers ? Le cas de la Directive Solvabilité II montre qu'une norme ne peut pas être un objet apolitique dont le bien-fondé ne dépendrait que de l'usage qui en est fait. Il paraît donc légitime que des institutions démocratiques s'emparent des dispositifs actuariels ou comptables pour débattre publiquement de leur pertinence. Il ne s'agit pas de « tuer le messager », pour reprendre l'expression de Richard, mais d'évaluer son objectivité.

Cela étant, pour engager une critique d'un dispositif normatif, il convient d'abord d'expliquer son succès (Ramirez, 2009). Ici, il faut s'interroger sur les causes politiques de la récente prolifération des normes de sécurité financière et leur probable renforcement dans le contexte de l'après-crise. La déclinaison du paradigme de la société du risque dans le secteur financier constitue l'une des clés pour comprendre l'explosion de la demande de contrôle. C'est pourquoi la banque et l'assurance constituent, depuis le début des années 2000, d'excellents terrains d'application des théories de l'auditabilité.

## ***Section 6.2 - Décomposer le processus d'auditabilité***

Power met en évidence ce qu'est l'auditabilité des organisations (1997) et des risques (2007). Mais il ne montre pas – à l'exception d'un article consacré au secteur bancaire (2003), complété par les travaux de Mikes (2008) menés sous sa direction –, comment se décompose le processus de construction de l'auditabilité. Par ailleurs, une large part des études empiriques citées par lui se réfère en fait au secteur public et parapublic (secteurs hospitaliers, universitaires, etc.), dans le sillage du *new public management* britannique des années quatre-vingt-dix. La proposition est de décortiquer, en universalisant la démarche observée à propos de la réforme du contrôle prudentiel, les grandes étapes du processus par lequel un secteur d'activité ou une organisation se rend auditable.

### *Sous-section 6.2.1 - Apport des études empiriques*

Les réglementations sur le contrôle interne dans l'assurance ne surviennent pas dans un environnement déréglementé. Le contrôle constituait déjà, au moment où démarre l'exercice Solvabilité II, une dimension importante de l'activité des organismes d'assurance. D'une part parce que leur activité fait l'objet d'un contrôle réglementaire depuis plus d'un siècle. D'autre part parce que beaucoup d'entre eux étaient concernés par les dispositifs de sécurité financière américains (Sarbanes-Oxley), européens ou français (Loi de Sécurité financière).

La construction de l'audité dans l'assurance s'apparente donc à une réingénierie d'un processus de contrôle. Le début du processus respecte ainsi les lois du genre méthodologiques. La Commission européenne part à la recherche de standards normatifs. Elle a examiné à la fois des dispositifs externes (examen des normes bancaires et comptables) et internes (examen des pratiques des sociétés d'assurance dans les États membres). Cette première phase n'est pas très originale, mais elle révèle, à travers la prépondérance du modèle bancaire, un phénomène d'internalisation des standards externes.

Sur la base des standards examinés, la Commission a conçu les nouvelles normes prudentielles en s'appuyant sur un dispositif complexe de consultations des parties prenantes : le système Lamfalussy. Par le biais des consultations menées dans ce cadre, les assureurs ont été en mesure d'exercer un premier type de lobbying – évoqué par plusieurs

responsables interviewés –, de nature conceptuelle. Il s’agissait d’influer sur la conception même du dispositif. Un cadre d’une grande entreprise d’assurance a ainsi revendiqué lors des entretiens la co-construction de la réglementation prudentielle.

Même au sein des organismes plus éloignés de ce lobbying direct (c’était le cas de la MUG qui s’appuie sur sa fédération professionnelle pour ce type d’action), la recherche de conformité au dispositif en construction démarre dès cette phase. De même la communication autour du dispositif, chez les promoteurs de la norme, s’engage-t-elle à ce moment.

La comitologie Lamfalussy, déjà évoquée, implique aussi des études d’impact. La construction de l’audit passe alors par une vaste consultation des organismes concernés pour examiner les conséquences du dispositif prévu. Au niveau européen, cela a consisté en plusieurs séries de *Quantitative Impact Studies* (QIS). Mais au sein des organisations, comme le montre l’exemple de la MUG, des études qualitatives d’impact sont aussi conduites, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Pilier II de la réforme Solvabilité II.

Les études d’impact témoignent du caractère réflexif du dispositif. Le secteur audite ses propres pratiques et s’interroge sur les conséquences de leur évolution. De même, dans la mise en place des systèmes de contrôle, le cas de la MUG montre une cascade de surveillance – depuis les instances dirigeantes jusqu’aux employés – où, en bout de chaîne, les agents sont invités à se surveiller eux-mêmes et à surveiller leurs pairs. L’*effet miroir*, revendiqué à plusieurs reprises par des dirigeants de cette mutuelle, est très révélateur du contrôle de soi et des autres institué par la nouvelle réglementation.

L’avancée des travaux transforme la stratégie influence des organismes d’assurance : on passe d’un lobbying conceptuel à un lobbying correctif, où il s’agit d’améliorer les dispositions proposées dans la phase précédente. C’est l’occasion pour les petites et moyennes entreprises d’assurance – moins associées dans les premières phases – de faire valoir leur spécificité. Ainsi, une mutuelle professionnelle rencontrée dans la phase d’enquête revendique-t-elle la prise en compte de sa spécialisation sur les risques longs. De

même, la MUG se félicite-t-elle à plusieurs occasions de la prise en compte de la spécificité du risque santé dans la Directive.

La mise en œuvre qui a été préparée, selon les entreprises, très en amont, constitue naturellement la dernière phase du processus d'auditabilité. Elle entraîne son lot de préoccupations pratiques : recrutement « d'armées d'actuaire » ; opportunité de rapprochement avec d'autres structures ; mise en place d'équipes projet ou de nouveaux comités de risque. Mais l'examen approfondi de la mise en œuvre au sein de la MUG montre que rapidement, la réglementation ne constitue plus qu'une toile de fond pour des changements plus généraux, avec des reprises de méthodologies existantes, par exemple les démarches qualité. L'organisation s'éloigne ainsi de la norme de sécurité pour retrouver des préoccupations plus classiques. Demeure néanmoins l'obsession d'afficher, en cas de contrôle externe, une documentation et une comitologie conforme aux attentes du superviseur.

#### *Sous-section 6.2.2 - Discussion des résultats*

Par rapport aux neuf caractéristiques de la théorie de l'auditabilité retenues par Power (cf. Chapitre 3), la décomposition du processus de construction de l'audité apporte une dynamique nouvelle. Elle démontre aussi, à plusieurs niveaux, les finalités politiques de l'auditabilité.

Tout d'abord, l'utilisation de modèles standards externes ou internes, repris et modifiés, montre qu'il y a en fait une réingénierie permanente du contrôle. Les secteurs et les organisations s'appuient sur de modèles existants qu'elles collectent à l'extérieur, ou qu'elles identifient dans leur environnement. À la MUG, par exemple, la construction de l'audité reposait essentiellement sur le recensement des techniques de contrôle existantes.

L'allocation massive des ressources à la construction de l'audité ne s'opère pas seulement dans la phase de mise en œuvre. L'élaboration des normes mêmes qui fondent l'auditabilité requiert une contribution active des entités concernées. Les acteurs interviewés témoignent d'une forte mobilisation professionnelle avant même l'adoption de la Directive Solvabilité II. En revanche, l'exemple de la MUG montre que la transformation des normes

en pratiques se heurte à une certaine indifférence et qu'un certain nombre de systèmes de contrôle sont plus formels qu'effectifs.

Dans *La Société de l'audit*, Power a repris, à propos des fonctions d'audit et de contrôle, la dichotomie de Meyer et Rowan (1977) entre le *découplage* et la *colonisation* de l'organisation. Selon lui, l'importance prise par l'auditabilité relevait plutôt d'un processus de colonisation. Dans le cas de Solvabilité II, les études menées montrent que le sujet est porté par un cercle d'autant plus restreint de spécialistes, que la norme se caractérise par sa grande complexité. Les efforts fournis par le Directeur de contrôle interne de la MUG pour convaincre ses collègues du bien-fondé de sa démarche donnent la même impression : la sophistication des techniques de sécurité dans le secteur financier entraîne un découplage entre la norme prudentielle et sa mise en œuvre.

En dernier lieu, la communication de l'auditabilité était peu évoquée dans *La Société de l'audit*. Nous constatons pourtant, dans le secteur de l'assurance, un phénomène d'autopromotion de l'effort consenti pour se rendre auditable. L'exemple vient des promoteurs du dispositif : la Commission a largement communiqué autour du projet. À l'occasion de la publication du projet de Directive, une déclaration de presse affichait une volonté de *leadership* normatif en proclamant : « L'UE va devenir le chef de file mondial en matière de réglementation des assurances ». De même, les grandes sociétés d'assurance affichent-elles volontiers lors des entretiens une course à la conformité semblable à la course à la modernité déjà évoquée. À la MUG, les dirigeants revendiquent fièrement : « Nous sommes une des rares mutuelles à être en ligne avec les exigences réglementaires » et valorisent la qualité de leur premier rapport de contrôle interne.

Power avait souligné que l'auditabilité se rapportait davantage à la construction de l'audité qu'à toute autre fonction officielle de l'audit. Mais il ne s'agit pas seulement de rendre possible l'inspection ou l'audit, encore faut-il faire savoir à l'extérieur l'importance des efforts consentis à cette fin. Dans le cas du secteur de l'assurance, nous constatons que la résonance de la promotion du dispositif s'accroît avec l'avancement du processus : l'étude contextuelle montrait par exemple que le sujet, initialement traité par la presse professionnelle exclusivement, s'est invité progressivement dans les pages de la presse économique puis de la presse généraliste.

La communication autour de l'auditabilité vise à rassurer les parties prenantes, à renforcer la *confiance* dont nous avons déjà souligné le rôle central dans l'opération d'assurance. Le risque demeure que la communication autour du contrôle, c'est-à-dire l'apparence de sécurité, prenne le pas sur l'efficacité des dispositifs. Le cas de la MUG montrait ainsi une addition de discours, de processus affichés et d'outils informatiques, mais très peu de pratiques et d'actions concrètes de contrôle en dehors d'approches intuitives ou « de bon sens » laissées à l'initiative des managers.

L'exemple du secteur de l'assurance opérationnalise le phénomène d'auditabilité mis en évidence par Power. Envisagée de manière longitudinale et processuelle, la construction de l'audité prend un tour plus dynamique. Cela permet de mettre en évidence de nouvelles dimensions de l'auditabilité : l'interpénétration permanente des standards normatifs, le caractère réflexif des contrôles prévus dans ce cadre et surtout l'importance de la communication, au détriment de l'efficacité des dispositifs.

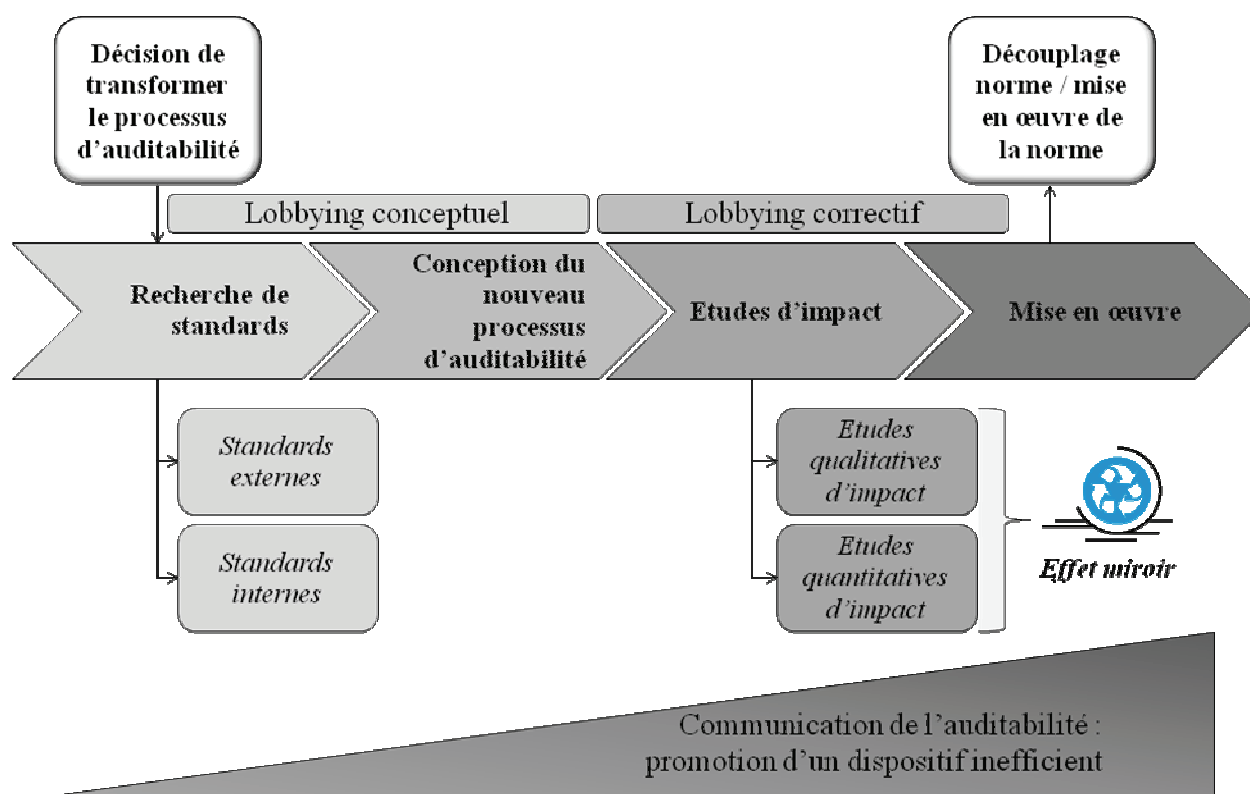
Ces nouvelles dimensions laissent apparaître un projet politique déterminé. Le mécanisme peut être démontré en trois temps. (1) Nous observons en premier lieu, avec la communication de l'auditabilité, un discours de type sécuritaire. (2) Nous constatons ensuite que ce discours sécuritaire n'aboutit pas, *in fine*, à un renforcement de la sécurité réelle. En effet, le découplage entre la norme technique et sa mise en œuvre compromet sérieusement l'efficacité du dispositif. (3) Dans les faits, ce discours profite à ceux qui ont accompagné la construction du dispositif à travers un intense lobbying conceptuel, c'est-à-dire, en l'espèce, aux grandes compagnies d'assurance.

D'après Power, le développement de l'auditabilité s'explique, vaguement, par une demande sociale d'ordre et d'autorité – ce à quoi correspond effectivement le besoin de valoriser la construction de l'audité que nous avons observé. À cette rationalité d'autorité, venait s'ajouter une actualité économique et politique qui a favorisé le développement de l'audit. Mais l'auditabilité n'est pas seulement une « sécrétion du temps », pour reprendre la formule de Foucault, elle est aussi l'application d'une idéologie sécuritaire déplacée sur le terrain financier. Et cette idéologie est au service d'agents calculateurs puissants, capables de maîtriser la sophistication technique des nouveaux dispositifs de contrôle des risques tels que Solvabilité II.

*Sous-section 6.2.3 - Formalisation du résultat*

Technologie de sécurité, la régulation du secteur financier constitue un processus modèle de construction de l'audit. Le phénomène se prête à une étude empirique dans la mesure où nous avons pu étudier la conception d'un dispositif, son accueil par une communauté professionnelle et sa mise en œuvre. L'analyse longitudinale du secteur de l'assurance permet ainsi de décomposer ce processus et, partant, d'enrichir la théorie de l'auditabilité. Comme nous le montrent les communiqués de la Commission, les témoignages professionnels et l'exemple de la MUG, la valorisation, interne ou externe, de l'effort consenti par les entreprises prime sur l'efficacité réelle du dispositif. Le paradoxe du contrôle prudentiel peut donc être énoncé ainsi : il s'agit de promouvoir une technologie de sécurité, ou de flexisécurité, inefficace. Deux types de lobbying accompagnent ce processus politique : un lobbying conceptuel qui révèle la construction de la norme technique par les grandes entreprises ; un lobbying correctif qui démontre l'effort des organismes professionnels pour amoindrir les conséquences du changement et préserver la diversité de leur écosystème.

Figure 27 - Décomposition du processus de construction de l'audit



L'hypocrisie organisationnelle ou, en l'espèce, *l'hypocrisie normative* (Cappelletti, 2009), constituent des réactions déjà observées des institutions face aux dispositifs de régulation (cf. Brunson, 1989). Dans cette mesure, l'attitude du secteur de l'assurance qui promeut sa conformité aux nouvelles normes sans modifier en profondeur ses modes de gestion pourrait apparaître comme une simple déclinaison de cette attitude.

Mais l'hypocrisie organisationnelle peut être de deux ordres : transitoire ou définitive. Nous retrouvons la dimension provisoire dans certains verbatims de l'étude des perceptions. Quand les responsables Solvabilité II décrivent avec minutie l'ingénierie humaine et technique qu'ils mettent en œuvre, ils donnent à voir une conformité en devenir. A l'inverse, et dans la plupart des cas, ce qui frappe c'est la dissociation, parfois radicale, entre les objectifs initiaux de la Directive, tels qu'énoncés par la Commission européenne, et sa mise en œuvre au sein des organismes d'assurance. Les préoccupations des assureurs interrogés ne recourent pas les motifs énoncés au début de l'exercice. En particulier, la mutuelle santé étudiée n'établit spontanément aucun lien entre les préoccupations des



assurés – sécurisation de leur couverture, accessibilité tarifaire des prestations, transparence sur la gestion financière des primes versées – et l’opérationnalisation de Solvabilité II. On passe de l’hypocrisie à l’amnésie normative en oubliant peu à peu la raison d’être de la norme qui, à partir de là, cesse d’être, sauf par coïncidence, un moyen efficace de prévention des crises.

Au-delà des conséquences pratiques sur leur organisme, les acteurs concernés sont principalement préoccupés par les impacts qu’aura la réforme du contrôle prudentiel sur la structuration du champ organisationnel où ils évoluent. Comment, grâce au cadre théorique, éclairer les scénarios d’évolution du secteur de l’assurance ?

### ***Section 6.3 - Mettre en évidence l’impact des variables institutionnelles et techniques sur la transformation du secteur de l’assurance***

Dans le cadre de la théorie néo-institutionnelle, Scott et Meyer (1991) ont montré que les secteurs de la banque et de l’assurance se caractérisaient par une forte dimension technique et institutionnelle. L’augmentation d’une des deux dimensions au détriment d’une autre est susceptible de transformer en profondeur les secteurs d’activité. L’idée est de modéliser cette mutation à partir du champ organisationnel examiné.

#### ***Sous-section 6.3.1 - Apport des études empiriques***

Le cadre conceptuel établi prévoyait de mettre en regard les implications de la réforme pour le secteur de l’assurance et les conséquences sur les organisations qui le composent. L’enjeu était de déterminer dans quelle mesure les changements apportés par la réforme Solvabilité II affaiblissaient ou renforçaient les environnements institutionnels (a) et techniques des organismes d’assurance (b).

Rappelons que par « environnement institutionnel », nous visons notamment les fédérations professionnelles et les instances de régulation que nous avons vues à l’œuvre dans la préparation du dispositif, dans sa diffusion et, enfin, à travers la perception d’un organisme, dans sa mise en œuvre. L’environnement technique désigne, quant à lui, le dispositif calculatoire et organisationnel en tant qu’il est spécifique au secteur de l’assurance. Schématiquement, l’environnement institutionnel s’affaiblit quand les organismes

professionnels perdent du terrain, tandis que l'environnement technique s'affaiblit quand la spécificité assurantielle s'estompe.

- (a) Impact sur l'environnement institutionnel – Le premier argument en faveur de l'affaiblissement de l'environnement institutionnel est la financiarisation du secteur. Les textes et les perceptions des acteurs confirment, en dépit de différences structurelles, la parenté entre les réformes bancaires et assurantielles. La structuration similaire du dispositif de régulation peut accentuer l'interpénétration entre les deux secteurs. Les pays qui, comme le Royaume-Uni ou la France depuis mars 2010, optent pour une même autorité de contrôle accentuent encore cette tendance. Plusieurs réactions professionnelles citées évoquent le risque de dilution de l'assurance dans un secteur financier globalisé.

De nombreux acteurs de petite et moyenne taille redoutent aussi la fin de la diversité du secteur de l'assurance. Celui-ci regroupe en effet plusieurs familles professionnelles qui, si elles répondent à une même demande de protection financière, n'en ont pas moins des histoires et des cultures très différentes. Un dirigeant de la MUG s'est ainsi vu refuser l'accès à un groupe de travail professionnel sur le contrôle interne, parce que des assureurs privés ont refusé de frayer avec le représentant d'une mutuelle santé. Ces distinctions sont largement battues en brèche par l'uniformisation du cadre juridique européen, y compris la réforme Solvabilité II. L'existence même de directives applicables aux organismes que soient leur statut juridique et leur taille constitue un affaiblissement de l'environnement traditionnel.

Dans le même temps, les organisations professionnelles qui structurent le champ institutionnel ont connu un vrai renouveau avec la mise en place de cette réforme. L'examen du processus de conception de la Directive montre que les fédérations d'assureurs ont constitué des interlocuteurs importants dans le processus d'élaboration. Les personnes interviewées confirment le rôle joué par leurs organisations dans la défense de leurs intérêts, même si les structures les plus importantes ont utilisé en parallèle leurs propres moyens de lobbying. À la MUG, la contribution des fédérations mutualistes dans la prise en compte de leur spécificité a

été soulignée à plusieurs reprises. Si le champ institutionnel habituel est bouleversé par la réforme, les différentes organisations représentatives en sortent néanmoins renforcées, dans une partie de leur mission qui est la représentation auprès des pouvoirs publics.

- (b) – Impacts sur l’environnement technique. – Le calcul actuariel constitue l’un des éléments fondateurs des techniques mobilisées par les institutions d’assurance pour répondre aux besoins de protection de leurs clients. La dimension technique est donc une composante essentielle de l’activité d’assurance. Peut-on considérer que cet aspect est renforcé par la réforme du contrôle prudentiel ? C’est en tout cas l’impression relayée par beaucoup d’acteurs en charge du projet au sein des organismes d’assurance. Ils soulignent en effet la complexité du dispositif et la nécessité de renforcer leurs compétences en actuariat financier pour faire face aux exigences de Solvabilité II. Par ailleurs, nous avons mis en évidence que le projet était destiné à adapter la régulation à la sophistication croissante des technologies financières.

Tout cela plaide en faveur d’un renforcement des contraintes techniques et d’un regain de légitimité des techniciens du risque. Pour autant, à y regarder de près, le champ d’application des techniques évolue. Le projet de Directive, nous l’avons vu, impose à l’actuaire de collaborer avec d’autres acteurs – notamment la gestion des risques et le contrôle interne –, dans la perspective d’un contrôle global des risques. En outre, la structuration du projet de Directive insiste sur une supervision effectuée au niveau du groupe et qui porte sur une approche globale des risques. Autrement dit, l’environnement technique traditionnel – l’analyse des risques liés à un produit d’assurance en particulier – s’affaiblit au profit d’une approche plus générale et plus financière. Il n’est donc pas certain que la technicité traditionnelle du secteur de l’assurance – « l’art d’assurer » – sorte vraiment consolidée de la réforme Solvabilité II.

Pour ce qui concerne l’évolution de l’environnement du secteur de l’assurance, les données collectées sont donc contradictoires. Cela est sans doute lié au caractère processuel de

l'étude : dans la mesure où la mise en œuvre de la Directive n'est pas achevée, il faut se cantonner à une analyse prospective des impacts sur le secteur.

### *Sous-section 6.3.2 - Discussion des résultats*

Globalement, nous pouvons considérer que si l'on établissait de nouveau la matrice de Meyer et Scott (environnement institutionnel / environnement technique – fort / faible), il serait pertinent de maintenir l'assurance et la banque dans la catégorie des champs organisationnels fortement techniques et fortement institutionnalisés.

En revanche, un tableau croisé de l'évolution de ces environnements montre différents scénarios d'évolution du champ organisationnel sous l'effet de la réforme :

- Scénario 1 : affaiblissement des environnements institutionnels et techniques. C'est l'hypothèse d'une double perte d'identité de l'assurance qui, dans ce cas de figure, se fonderait au sein d'un secteur financier globalisé.
- Scénario 2 : affaiblissement de l'environnement institutionnel et renforcement de l'environnement technique. Si, au final, la réforme du contrôle prudentiel se traduit uniquement par une prime à la sophistication technique et à la diversification du risque, les organismes les mieux armés en moyens financiers, humains et informatiques seront en mesure de réguler un secteur sans appui institutionnel fédéré.
- Scénario 3 : renforcement de l'environnement institutionnel et affaiblissement de l'environnement technique. C'est le scénario inverse, car il permet un renouveau des organisations professionnelles, éventuellement regroupées, qui retireraient alors les fruits d'une implication positive dans la réforme du contrôle prudentiel. Dans cette hypothèse, la technicité demeure, mais elle est moins distinctive. Au contraire, la politisation du contrôle des risques – annoncée par Beck – fait des organismes d'assureurs des interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics.
- Scénario 4 : renforcement des environnements institutionnels et techniques. C'est l'hypothèse d'un bouleversement complet du secteur sous l'effet des

exigences de Solvabilité II. Nous avons vu au cours des entretiens et dans le cas particulier de la MUG que la position des acteurs sur la réforme ne recoupe plus nécessairement leur statut juridique. À l'opposition traditionnelle compagnie / mutuelle, peut par exemple se substituer un clivage grand / petit ou spécialiste / diversifié. Dans ce scénario, la diversité institutionnelle et la spécificité technique de l'assurance demeurent, mais sous des formes nouvelles.

### *Sous-section 6.3.3 - Formalisation du résultat*

La reprise de la matrice de Meyer et Scott permet de mettre en évidence les quatre scénarios présentés ci-dessus.

**Tableau 26 - Réactions du secteur de l'assurance aux impacts institutionnels et techniques**

		<i>Évolution de l'environnement institutionnel</i>	
		<i>Affaiblissement de l'environnement institutionnel</i>	<i>Renforcement de l'environnement institutionnel</i>
<i>Évolution de l'environnement technique</i>	<i>Affaiblissement de l'environnement technique</i>	<p><b>Scénario 1 – Financiarisation complète</b>                      – L'activité d'assurance n'est plus caractérisée par sa technicité et n'est plus encadrée par de puissantes organisations professionnelles : le secteur de l'assurance se fond dans un secteur financier globalisé</p>	<p><b>Scénario 2 – Renouveau des branches professionnelles</b> – Le succès des organisations professionnelles dans la prise en compte des objectifs de leurs membres affaiblit la norme technique et permet aux structures institutionnelles de retrouver un rôle de premier plan</p>
	<i>Renforcement de l'environnement technique</i>	<p><b>Scénario 3 – Fin des branches professionnelles</b>                      – Les évolutions réglementaires entraînent une course à la technicité, notamment actuarielle, qui devient un avantage compétitif. Le secteur n'est plus fédéré, mais dominé par quelques grands acteurs qui maîtrisent cette technicité</p>	<p><b>Scénario 4 – Réinvention de la diversité</b> – Les nouveaux enjeux techniques amènent les acteurs à réinventer leur métier et leur spécificité, les anciennes divisions professionnelles (p. ex. mutuelles vs sociétés) s'estompent au profit d'autres séparations (p. ex. spécialisés vs diversifiés)</p>

S'il n'est pas possible, à ce stade, d'établir une analyse définitive des impacts institutionnels de la réforme du contrôle prudentiel, les scénarios peuvent néanmoins être discutés.

Le scénario 1, celui de la financiarisation complète, représente l'arlésienne du secteur de l'assurance. Il a été évoqué dès les années 90 comme une conséquence possible du phénomène de bancassurance (Keren, 1997). La filiation Bâle II / Solvabilité II remet cette option au goût du jour, de même que la fusion, au sein de l'ACP, des autorités de supervision Commission bancaire / Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles. Il se produirait, dans ce cas de figure, un phénomène inverse à celui décrit, par exemple, par Ramirez (2001) sur les experts-comptables : on assisterait à la déconstruction sociale d'une Profession, à sa décomposition progressive dans un ensemble plus vaste qui annoncerait sa disparition totale en tant que groupe social pouvant être observé de manière autonome.

Les données collectées relativisent la probabilité d'une intégration complète des deux secteurs d'activité. L'analyse des notes de la Commission européenne montre que des réticences ont été exprimées dès le début de l'exercice Solvabilité II sur la transférabilité du modèle prudentiel bancaire au secteur de l'assurance. Certains professionnels interviewés, notamment dans l'environnement mutualiste, ont émis les mêmes réserves. Par ailleurs, la crise financière de 2008 confirme la différence des modèles économiques bancaires et assurantiels.

Le scénario 2 du renouveau des branches professionnelles est plus plausible. Nous avons constaté, dans l'évolution du projet Solvabilité II ainsi que dans les interviews des assureurs, l'activisme des organisations professionnelles et ses résultats. Mais il est douteux que cet interventionnisme institutionnel réduise la technicité de l'environnement et l'autonomie des plus grands assureurs. S'il y a bien un renouveau des structures de branche grâce à la réforme, cela pourrait être leur chant du cygne, du moins dans leur configuration actuelle. En effet, le champ organisationnel comprend, nous l'avons vu, plusieurs structures représentant les différentes formes d'organismes d'assurance. Sous l'effet des rapprochements entre organismes (par exemple dans le cadre des SGAM) et de l'émergence d'une communauté normative (tous les organismes seront soumis à la réglementation européenne), la fusion des branches va devenir une nécessité.

Le scénario 3 part de l'hypothèse inverse : la disparition complète des branches professionnelles et des structures qui les représentent. Cette option, si elle est avérée, dépasse le cadre des impacts de la régulation. Force est de constater que l'organisation du dialogue

social au sein d'une communauté professionnelle, fonction importante des branches professionnelles, est remise en question dès lors que les contours de cette communauté se transforment. Émerge aujourd'hui, en dehors du carcan des branches et de leurs conventions collectives, un écosystème assurantiel où les mêmes métiers – par exemple l'actuariat ou le contrôle des risques – se déploient dans différents types de sociétés : sociétés privées, sociétés d'assurance à forme mutuelle, mutualité, institutions de prévoyance, etc. La candidature manquée du Directeur du Contrôle interne de la MUG au groupe de travail « Assurance » de l'Institut de l'Audit Interne est un exemple du phénomène et des réticences qu'il suscite.

Le scénario 4, qui prévoit une réinvention de la diversité professionnelle, envisage un bouleversement du champ institutionnel avec des renversements d'alliance et l'émergence de nouveaux groupes d'intérêt. À l'opposé de la financiarisation, ces formes renouvelées d'organisations professionnelles reposeraient davantage sur une communauté de fonction sociale. Comme l'annonce Ewald (2009), la *protection* constituerait alors le dénominateur commun des organismes d'assurance. Ce positionnement éloigne l'assurance du tropisme financier, tout en la réinstallant au sein de politiques publiques de sécurité. Dans ce schéma, les entreprises d'assurance seraient plus proches des organismes de sécurité sociale que des sociétés bancaires ou financières.

Si l'étude de cas n'a pas apporté d'indices qui permettent de valider définitivement cette orientation, elle a en revanche révélé une crise d'identité professionnelle que soulignent les contradictions entre les verbatim des différents acteurs. Nous avons observé que certains acteurs se réfugient derrière la sophistication technique financière (scénario 1) ou retournent dans le giron de leur organisation professionnelle (scénario 2). Mais le renforcement institutionnel et technique conduit aussi, comme c'est le cas à la MUG, les organismes à se repositionner. À ces mouvements s'ajoute l'effet repoussoir de la crise de 2008 qui condamne une certaine forme de financiarisation de la gestion des risques. C'est la raison pour laquelle le double mouvement de renouvellement et de recentrage du secteur de l'assurance (scénario 4) demeure, selon nous, l'option la plus vraisemblable.



## ***Conclusion du Chapitre 6***

Les résultats portent à la fois sur des enjeux théoriques et pratiques. Du point de vue de la théorie, les données collectées mettent en évidence une nouvelle utilisation possible des théories sur le risque et la modernité. L'analyse des dispositions prévues par le secteur de l'assurance pour maîtriser ses propres vulnérabilités montre que le rapport entre risque et modernité, établi par Beck puis par Giddens, constitue une clé de lecture pertinente pour la compréhension sociale des crises financières contemporaines. Cela permet d'enrichir le paradigme de la société du risque appliqué aux secteurs de la banque et de l'assurance et décomposé en trois phases :

- phase 1 – les nouveaux risques économiques sont des conséquences de la modernité financière, notamment liés à la sophistication des modèles et des produits ;
- phase 2 – pour maîtriser ces risques, le pouvoir politique veut à la fois renforcer les dispositifs de régulation et de supervision tout en maintenant un environnement flexible, propice à l'innovation ;
- phase 3 – il en résulte de nouveaux dispositifs de sécurité qui pourraient caractériser une seconde modernité financière.

Toujours sur le plan théorique, la modélisation de l'exercice Solvabilité II offre une approche plus politique du phénomène d'auditabilité. Elle met notamment en exergue l'importance de l'introspection collective dans la construction de l'audité et, surtout, le rôle déterminant de la communication. La volonté des entreprises d'assurance est de valoriser leur effort d'auditabilité au sein de leur environnement socio-économique. Ils attendent que leur démarche de contrôle des risques soit créatrice de confiance auprès des parties prenantes.

Enfin, d'un point de vue pratique et prospectif, l'outillage conceptuel permet de mettre en évidence des scénarios d'évolution du secteur de l'assurance. En particulier, l'évolution des variables institutionnelles et techniques laisse entrevoir une réinvention de la diversité de ce champ organisationnel, jusqu'alors éclaté entre différentes catégories juridiques de sociétés. Ainsi, les politiques de rapprochement à l'œuvre aujourd'hui pourraient-elles faire émerger une nouvelle distinction entre de très grands acteurs couvrant des risques diversifiés à l'échelle

européenne et des structures spécialisées de petite ou moyenne taille qui tireraient avantage de la maîtrise d'une technicité particulière.

## Conclusion

Issu d'une mutation du contrôle interne, le contrôle des risques est une technologie de sécurité inefficace à laquelle les organismes d'assurance cherchent à tout prix à se conformer. Cela étant, l'adage selon lequel toute conclusion est provisoire s'applique bien à l'étude d'un processus encore inachevé tel que Solvabilité II. Trois éléments de conclusion peuvent néanmoins être relevés :

- la synthèse des réponses concrètes apportées aux questions de recherche ;
- les limites de la recherche effectuée ;
- les pistes pour des recherches complémentaires ultérieures.

### ***Réponses aux questions de recherche***

En dépit des limites inhérentes à l'objet et au processus de recherche, nous avons pu apporter des éléments de réponses aux trois questions de recherche initialement soulevées.

*(a) Pourquoi le pilotage par les risques s'est-il imposé aux entreprises d'assurance ? –*

L'examen des documents de travail élaborés au début de l'exercice Solvabilité II met en lumière les raisons avancées par les promoteurs de la réforme. Officiellement, il s'agit, grâce à une approche par les risques jugée plus moderne, de mieux protéger les assurés tout en garantissant compétitivité et flexibilité aux assureurs européens. Sont aussi énoncés des objectifs qui correspondent à la politique générale de l'Union européenne : harmonisation et amélioration du cadre réglementaire.

En réalité, la réforme du processus de surveillance prudentielle s'inscrit dans un mouvement général où le secteur de l'assurance adopte une attitude plutôt suiviste. La première source d'inspiration est la réglementation bancaire Bâle II – en dépit de réserves exprimées en début de processus par la Commission européenne. Mais la norme s'inspire aussi des textes sur la sécurité financière et la normalisation comptable internationale. Enfin, le poids des grands acteurs (principaux groupes européens

d'assurance) a aussi joué un rôle déterminant. Les approches – et donc les intérêts – des *majors* ont été largement prises en compte dans la conception du dispositif.

Enfin, le contexte théorique, la réflexion académique autour du risque, la dynamique de la recherche en économie de l'assurance ont contribué à imposer une nouvelle vision du secteur, de ses vulnérabilités et de ses enjeux. C'est un dernier facteur, plus original, qui explique pourquoi le secteur de l'assurance a adopté un dispositif prudentiel fondé sur les modèles *risk based capital*. En France par exemple, la Profession de l'assurance s'est forgée dans les années quatre-vingt-dix une légitimité intellectuelle autour du concept de risque : l'arrivée d'un universitaire, Denis Kessler, à la tête de la FFSA, la création de la revue *Risque* et le lancement des chaires d'assurance dans les universités témoignent de ce renouveau. En Europe, les travaux de l'Association de Genève, réseau de recherche en économie de l'assurance, participent du même mouvement. La caractéristique de ces initiatives est d'associer étroitement des dirigeants d'entreprises du secteur et des chercheurs, dont la réflexion s'articule autour des notions de risque et d'assurance. Nous l'avons dit, même si ce point n'a pas été approfondi empiriquement, l'assurance constitue un exemple du rôle performatif des économistes.

En définitive, le pilotage par les risques s'est imposé au secteur de l'assurance parce qu'il s'inscrivait naturellement dans le contexte professionnel, réglementaire et intellectuel du tournant des années quatre-vingt-dix et des années deux mille. À l'époque, le rapprochement entre les secteurs de la banque et de l'assurance apparaissait comme le modèle dominant, ce qui explique la filiation entre les réformes des modèles prudentiels bancaires et assurantiels. La sophistication des techniques de modélisation financière fournit à la réforme un substrat actuariel complexe qui va mobiliser les énergies des sociétés. Pour toutes ces raisons, l'approche par les risques apparaît comme une conséquence de la modernité financière.

(b) *Comment le secteur de l'assurance réinvente-t-il son processus d'auditabilité ?* – La première caractéristique de l'exercice Solvabilité II est sa durée. Il s'agit d'un processus long, entamé en 1999 et qui n'entrera en application qu'en 2012, après son intégration dans les droits nationaux. Plus de dix ans seront donc nécessaires pour

réformer et harmoniser le système prudentiel de l'Europe de l'assurance. L'agenda du changement respecte les grandes étapes de la construction d'une Directive européenne – conception par la Commission, adoption par le Parlement européen et le Conseil avant transposition dans les droits nationaux. Mais le temps long s'explique aussi par une volonté de mieux légiférer.

Deuxième point fort de la démarche : sa dimension participative. Le choix de la démarche Lamfalussy a permis d'associer au dispositif, dans le cadre d'une comitologie à trois niveaux, toutes les parties prenantes, notamment les autorités de contrôle nationales, mais aussi les assureurs européens à travers les études d'impact. Officiellement mobilisées par le biais des consultations, les sociétés d'assurance ont aussi déployé une intense activité de lobbying. Les compagnies qui en avaient les moyens ont mené des actions d'influence pour leur propre compte. Les autres organismes se sont appuyés sur les organisations professionnelles auxquelles la réforme a donné un nouveau souffle.

L'autopromotion est le troisième trait marquant de la refonte du processus d'auditabilité du secteur de l'assurance. La Commission d'abord, puis les entreprises ont voulu retirer des fruits immédiats d'un changement à venir. Les organismes d'assurance ont consenti d'importants efforts pour faire face à la réforme : suivi du projet, réponses aux enquêtes quantitatives, recrutement de compétences nouvelles, adaptation des systèmes d'information, refonte des dispositifs de contrôle des risques, etc. Ils ont souhaité valoriser cette contribution dans le cadre d'une véritable course à la conformité.

Enfin, dans la mise en œuvre du nouveau système, le secteur de l'assurance instrumentalise la réforme pour parvenir à d'autres fins. Solvabilité II accompagne et justifie la recomposition du secteur au détriment des plus petits acteurs, contraints de se regrouper pour respecter les nouveaux ratios de fonds propres. À l'intérieur des organismes, les nouvelles normes sont l'occasion de hâter la formalisation des procédures et la rationalisation des dispositifs de contrôle. Au final, ce découplage détourne la réglementation de sa finalité de meilleure gestion des risques. En effet, on

peine aujourd'hui à identifier, derrière le discours normatif et méthodologique des professionnels, des pratiques réelles de maîtrise des risques. La charge du contrôle semble reportée sur le management opérationnel qui, lui-même, encourage ses agents à l'autocontrôle.

(c) *Quelles sont les conséquences institutionnelles et techniques du nouveau contrôle des risques ?* – En apparence, la réforme revêt d'abord une forte dimension technique. Les nouvelles règles de calcul du ratio de solvabilité, la possibilité de recourir à des modèles internes, les tests quantitatifs, ont nécessité une importante mobilisation de compétences actuarielles au sein des organismes d'assurance. On constate ici un déplacement de technicité. La technique d'assurance traditionnelle fonctionnait essentiellement par branches : il s'agissait de tarifer de la manière la plus adaptée la couverture de différentes catégories de risque (automobile, habitation, santé, etc.). Aujourd'hui, les compétences techniques recherchées dans le cadre du changement de dispositif prudentiel relèvent de l'actuariat financier et requièrent une vision globale du fonctionnement de l'entreprise d'assurance, de ses ressources et de ses vulnérabilités.

Pour autant, les conséquences sur l'environnement institutionnel sont, en réalité, plus significatives encore. Les autorités locales de contrôle, en premier lieu, voient leur rôle renforcé par la réforme. Elles doivent, elles aussi, élargir leur recrutement pour auditer non seulement la solidité financière des compagnies, mais aussi les dispositifs organisationnels de contrôle des risques. En outre, les superviseurs ont été étroitement associés à la conception du nouveau dispositif dans le cadre du processus Lamfalussy. Néanmoins, les corps de contrôle n'échappent pas pour autant au mouvement de rationalisation à l'œuvre dans le secteur financier : l'unification des contrôles bancaires et assurantiels dans le cadre de l'Autorité de Contrôle Prudentiel en témoigne.

Le champ institutionnel est ensuite bouleversé par les fusions et rapprochements. Les acteurs se regroupent, nouent des alliances ou fusionnent pour faire face au nouvel environnement. Pour le secteur capitaliste de l'assurance, le mouvement de concentration était déjà à l'œuvre depuis de nombreuses années et s'était accéléré après la privatisation des assureurs publics. L'exemple le plus connu du phénomène reste le

rachat de l'UAP par AXA en 1996. Mais, sous l'effet des changements réglementaires, les autres formes juridiques d'organismes d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance, participent désormais à ce mouvement. Les Sociétés de Groupe d'Assurance Mutuelle (SGAM), qui permettent la constitution de groupes mutualistes, fournissent un cadre approprié à ces rapprochements (Lafontaine, 2007). L'exemple le plus abouti en France est la SGAM Covéa, qui réunit GMF, MAAF et MMA.

Enfin, les fédérations professionnelles, organismes de référence du champ institutionnel, ont vu leur rôle transformé par la réforme. Dans un premier temps, le poids et l'influence des grandes entreprises – qui disposaient de leurs propres moyens de lobbying – ont semblé remettre en cause leur légitimité. Mais rapidement, la réforme Solvabilité II a été l'occasion d'une forte mobilisation de ces organisations. En défendant les intérêts de leurs adhérents auprès des institutions bruxelloises, elles ont trouvé une nouvelle justification à leur existence.

Dans le même temps, la réforme a montré les limites de l'éclatement du champ organisationnel en plusieurs familles professionnelles. La Directive concerne en effet tous les organismes d'assurance, quel que soit leur statut juridique. Les communautés d'intérêts, qui varient selon la taille ou la spécialité des entreprises, ne recourent pas nécessairement l'appartenance à telle ou telle organisation. Ainsi l'incontestable renforcement de l'environnement institutionnel favorise-t-il une réinvention de la diversité du secteur autour de nouvelles communautés professionnelles. Il faudra néanmoins atteindre l'achèvement du processus et sa mise en œuvre pour dresser un bilan complet des impacts institutionnels de la refondation du contrôle prudentiel.

### ***Limites***

L'approche sectorielle qui a été adoptée soulève bien sûr des limites. La première concerne la transférabilité des résultats obtenus. On peut bien sûr supposer, par exemple, que la matrice des évolutions institutionnelles et techniques conserverait sa pertinence dans d'autres champs organisationnels, mais aucune étude empirique n'est là pour le démontrer. Aussi est-il difficile d'évaluer si ce résultat particulier est simplement l'application managériale d'une théorie existante ou s'il y a là un outil susceptible d'être généralisé.

Autre limite constatée : le nombre restreint d'observations de pratiques effectives de contrôle dans les données collectées. Cela s'explique d'une part par des références théoriques qui relevaient pour une part importante d'entre elles d'une sociologie générale (Beck ; Giddens ; Luhman), voire de la philosophie (Ewald). D'autre part, le design de recherche met davantage l'accent sur des normes, des discussions conceptuelles autour de ces normes et des perceptions d'acteurs que sur des activités concrètes. S'ajoute à cela une réserve propre aux démarches processuelles : la réforme étudiée n'est pas encore aboutie, les applications pratiques sont donc largement à venir.

En dépit de la reprise de la distinction de Hatchuel et Weil (1992) entre la *philosophie gestionnaire* et le *substrat technique* qui sous-tend cette philosophie, le lien entre les deux plans d'observation reste difficile à établir. L'environnement contextuel théorique – l'approche par les risques – apparaissait clairement dans la documentation de travail de la Commission européenne. En revanche, le lien entre ces deux niveaux a été plus difficile à établir lors des interviews, que ce soit dans le cas de l'enquête ou de la phase d'observation.

C'est sans doute pour cela que le dernier regret porte sur la place trop faible accordée au concept de *confiance*, susceptible de faire le lien entre les différents champs de réflexion. La *confiance* est au cœur du contrat d'assurance, mais elle est aussi un élément clé des dispositifs de sécurité financière, qui visent justement à recréer de la confiance. Cette notion relevée dans la revue de littérature chez Luhman (1979), Giddens (1994), Weisrod (2006) ou Zelizer (2006) n'a pas trouvé par la suite sa juste place dans la collecte des données. Dans le même esprit, la dimension morale de l'assurance (Quinn, 2008) aurait pu être davantage exploitée.

Cette voie compléterait le mécanisme décrit. À travers l'exemple de l'assurance, nous avons en fait décrit une transition naturelle, presque inéluctable, entre la société du risque (où le risque est un enjeu majeur du débat contemporain) et la société du contrôle (où le risque doit être placé sous contrôle pour rassurer les citoyens). Apparaît ici une tension entre rationalité d'autorité et rationalité libérale. Car, derrière le discours sécuritaire de la société du contrôle, subsiste, nous semble-t-il, l'utopie gestionnaire d'un monde où la généralisation de l'éthique des affaires rendrait le contrôle superflu. À ce moment-là, *La société de l'audit* de Power basculerait dans la *société de confiance* décrite par Peyrefitte (1995).



### ***Pistes pour des recherches complémentaires***

S'agissant d'une investigation processuelle, la poursuite logique du travail réalisé est la continuation de l'observation des conséquences pratiques de la réforme. Les travaux de Mikes (2008) sur le contrôle des risques dans le secteur bancaire montrent que de nouvelles recherches empiriques enrichissent et affinent la théorie de l'auditabilité. La deuxième phase du processus de réforme du contrôle prudentiel devrait offrir un terrain intéressant, dans la mesure où il y aura peut-être plus de pratiques de contrôle directement observables. Le découplage constaté entre les textes qui promeuvent le *risk management* et la faiblesse des pratiques de contrôle pourrait éventuellement se résorber ou, à l'inverse, perdurer, ce qui confirmerait l'inefficacité des normes relatives au contrôle des risques.

Une étude sur les normes et pratiques de gestion des risques dans un autre champ organisationnel permettrait, quant à elle, d'établir des comparaisons. Le secteur de l'assurance est un exemple du processus par lequel un secteur d'activité construit son auditabilité. Mais le caractère généralisable de cette déclinaison reste à démontrer. L'examen intersectoriel affinerait la modélisation et, partant, offrirait une connaissance plus juste et plus pratique des mécanismes par lesquels les organisations construisent leur audité. L'étude pourrait être faite sur un secteur proche, de manière à identifier précisément similitudes et différences. Dans ce cas, le secteur bancaire constituerait un exemple intéressant. Pour plus d'originalité, l'étude d'une branche différente, dans le domaine industriel par exemple, amènerait sans doute plus d'éléments nouveaux.

Mais la piste la plus féconde est liée à l'actualité économique récente. Il s'agit de la crise financière. L'idée serait de compléter les analyses macro-économiques par une approche socio-organisationnelle des faillites bancaires à répétition. En effet, contrairement à ce qui est souvent avancé, la crise bancaire de 2008 intervient dans un environnement ultra régulé. Ce qui frappe, ce n'est pas le manque de dispositifs de régulation, mais, au contraire, l'empilement de normes, de lois, de directives et de recommandations consacrées à la sécurité financière ou au contrôle des risques. Tous ces textes ont des objectifs différents, une portée juridique déterminée et s'inscrivent dans des environnements économiques ou réglementaires spécifiques. Pour autant, ils relèvent tous de l'éthique des affaires, dans la mesure où ils

promeuvent des pratiques visant à rétablir la confiance ; ils n'ont manifestement pas atteint leur objectif.

Les établissements bancaires, montrés du doigt dans cette tourmente, ont compté parmi les pionniers du contrôle interne et de la maîtrise du risque opérationnel (Power, 2003 ; Jimenez et Merlier, 2004). Pour autant, la présence de *chief risk officers*, la multiplication des normes ou dispositifs de contrôle, l'attention portée par les superviseurs aux processus de surveillance interne n'ont pas empêché les dérives individuelles ou collectives. Une prise de recul est nécessaire pour déterminer si ce phénomène marque le début du déclin du *risk management*, qui a connu un essor considérable ces dix dernières années dans le secteur financier.

Face à la crise, les dirigeants des principales économies mondiales ont prioritairement appelé au renforcement de la régulation lors des G20 de Washington, Londres et Pittsburgh. Reste à déterminer de quels systèmes de régulation l'économie mondiale a aujourd'hui besoin. Les dispositifs existants n'ont pas, c'est le moins que l'on puisse dire, apporté la preuve de leur efficacité. Ils se sont révélés trop nationaux et trop cloisonnés, centrés sur les risques auditables plutôt que sur les menaces réelles. La suite de l'analyse des conséquences de la modernité financière pourrait contribuer à la construction d'une meilleure régulation. Dans un cadre adapté à la mondialisation, le contrôle des risques deviendrait alors une technologie efficiente de sécurité.

## Bibliographie

ABRAHAMSON, E. [1991] « Managerial fad and fashions: the diffusion and rejection of innovations ». In *Academy of Management Review* 16. Pages 586-612.

ALBERT, M. [1998] « Le rôle économique et social de l'assurance ». In Ewald et Lorenzi, 1998. Pages 3-26.

ALLARD, J-F. [2008] « Solvabilité II ». In *Correspondance / Amiable*. Édition spéciale 2008. Pages 23-26.

ALVESSON, M. [2008] « The future of critical management studies ». In *The Sage Handbook of New Approaches in Management and Organization*. London, Sage. Pages 13-30.

ALVESSON, M. SKÖLDBERG, K. [2000] *Reflexive methodology*. London, Sage.

ASHBY, S. SHARMA, P. McDONNELL W. [2003] « Lessons About Risk: Analysing the Causal Chain if Insurance Company ». Working Paper. Financial Services Authority. London.

AUGARDE, F. [2007] « Développer un dispositif de Contrôle Interne : une démarche d'entreprise ». In *L'Assurance Mutuelle*. 2007. Pages 15-21

AYERBE, C. MISSONIER A. [2006] « Validité externe et validité interne de l'étude de cas : une opposition à dépasser ? ». *Projet d'atelier « méthodologie » de l'AIMS et journée « étude de cas »*. IAE de Lille.

AZEMA, J. [2008] « Le big bang qui menace les assureurs ». In *Le Figaro*. 20 novembre 2008. Page 14.

BADOC, M. [2009] *Réinventer le marketing de la banque et de l'assurance : Du sens du client au néomarketing*. Paris, Revue Banque Editions.

BAUMARD, P. DONADA, C. IBERT, J. XUEREB, J.-M. [2003] « La collecte des données et la gestion de leurs sources ». In THIETART, R.-A. *Méthodes de recherche en management*. Paris, Dunod. Pages 224-256.

- BECK, U. [2001] *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*. Paris, Flammarion. Traduction française de *Risikogesellschaft*. Francfort, Suhrkamp Verlag. 1986.
- BECK, U. [2003] *Pouvoir et contre-pouvoir à l'heure de la mondialisation*. Paris, Flammarion. 2003. Traduction française de *Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter*. Francfort, Suhrkamp Verlag. 2002.
- BELLANDO, J.-L. [1998] « La réglementation et le contrôle de l'assurance au niveau mondial ». In Ewald et Lorenzi, 1998. Pages 235-265.
- BENSON, J. K. [1975] « The Interorganizational Network as a Political Economy ». In *Administrative Science Quarterly*. 1975.
- BERES, P. [2008] « L'assurance a du mal à se faire entendre ». Propos recueillis par Catherine DUFRENE. In *L'Argus de l'assurance*. N° 7101-7102. 19 décembre 2008. Pages 38-39.
- BERNARD, F. GAYRAUD, R. ROUSSEAU, L. [2008] *Contrôle interne*. Paris, Maxima.
- BERNSTEIN, P. L. [1998] *Plus forts que les dieux. La remarquable histoire du risque*. Paris, Flammarion.
- BEVERIDGE, W. [1943] *The Pillars of Security*. New York, Macmillan.
- BHIMANI, A. [2003] « A study of the emergence of management accounting system ethos and its influence on perceived system success ». In *Accounting, Organizations and Society*. 28 (6). Pages 523-548. 2003.
- BHIMANI, A. [2008] « Risk management, corporate governance and management accounting: Emerging interdependancies ». In *Management Accounting Research*. (20). Pages 2-5. 2008.
- BOUDJEMA, K. [2008] « Solvabilité II, un projet dans sa phase de cadrage ». In *Courtage news*. Décembre 2008. Page 21.
- BOUQUIN, H. [2005] *Les grands auteurs en contrôle de gestion*. Paris, EMS.

- BOUQUIN, H. [2006] *Le contrôle de gestion*. Paris, PUF.
- BOURGIN, C. [2008] « Rédaction du rapport sur le contrôle interne : partage d'expérience ». In *L'Assurance mutuelle*. Revue de la Réunion des organismes d'assurance mutuelle. 2008. Pages 80-82.
- BRUNSSON, N. [1989] *The Organization of Hypocrisy — Talk, Decisions and Actions in Organizations*. New York, John Wiley and Sons.
- BURAWOY, M. [1972] *The Colour of Class on the Copper Mines: From African Advancement to Zambianization*. Manchester, Manchester University Press.
- BURCHELL, G. GORDON, C. MILLER, P. [1991] *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. The University of Chicago Press.
- CALLON, M. MUNIESA, F. [2003] « Les marchés économiques comme dispositifs collectifs de calcul ». In *Réseaux*. I 2003- 6 (N° 122). Pages 189-233.
- CAPPELLETTI, L. [2006] « Vers une institutionnalisation de la fonction contrôle interne ? ». In *Comptabilité – Contrôle – Audit*. Tome 12. Pages 27-43.
- CAPPELLETTI, L. [2009] « Un contre effet de la crise : l'hypocrisie normative », *Cahier de recherche Tétranormalisation*. Coordonné par D. Bessire et Y. Dupuy. Juillet 2009. Pages 12-13.
- CARLAT, T. [2007] « Solvabilité II : SOS Actions ». In *L'Agefi Hebdo*. 19 juillet 2007
- CARLAT, T. JARLAT, E. [2007] « Ce qu'il faut revoir dans Solvabilité II ». In *L'Agefi*. 8 mars 2007.
- CARRUTHERS, B. STINCHCOMBE, A. [1999] « The social structure of liquidity : Flexibility, markets and states ». In *Theory and Society*. 28. Pages 353-382.

CASTEL, R. [2004] « Entre la contrainte sociale et le volontarisme politique ». In BOUVERESSE, J. ROCHE, D. *La liberté par la connaissance*. Paris, Odile Jacob.

CHARON, S. [2007] « Solvabilité II. Une étape est franchie. » In *L'Argus de l'assurance*. N° 7034. 13 juillet 2007. Pages 8-9

CHIAPPORI, P-A. [1997] *Risque et assurance*. Paris, Flammarion.

CHUA, W. F. [1995] « Experts networks and inscriptions in the fabrication of accounting images: a story of the representation of three public hospitals ». *Accounting, Organizations and Society*. 1995. Pages 111-145. Cité in Power, 2005. Page 180.

Committee Of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission (COSO). [1992] *Internal Control – Integrated Framework* ou COSO 1.

Committee Of Sponsoring Organizations of the Tradeway Commission (COSO). [2002] *Entreprise Risk Management Framework* ou COSO 2.

COUILBAULT, F. ELIASHBERG, C. [2007] *Les grands principes de l'assurance*. Paris, Dalloz.

CRESWELL, J. PLANO CLARK, V. [2006] *Designing And Conducting Mixed Methods Research*. Londres, Sage.

CURTIS, E. TURLEY, S. [2007] « The business risk audit – A longitundinal case study of an audit engagement ». In *Accounting, Organizations and Society*. 32. 2007. Pages 439-461.

DANIEL, J.P. [1995] *Les enjeux de la bancassurance*. Paris, Verneuil.

DAVID, A. [2004] « Études de cas et généralisation scientifique en sciences de gestion ». *Actes de la XIII<sup>e</sup> Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique*, Le Havre. 2004.

DAY P. KLEIN R. [1987] *Accountabilities Five Public Services*. Londres, Tavistock.

DE ANDOLENKO, S. [2008] « Le rapport sur le contrôle interne : un outil de bonne gouvernance ». In *L'Assurance mutuelle*. Revue de la Réunion des organismes d'assurance mutuelle. 2008. Pages 83-85.

DE BAGNOLO, V. [2009] « Mobilisation contre les modalités de la fusion de l'ACAM et de la Commission bancaire ». In *L'Argus de l'assurance*. 3 juillet 2009. Page 14.

DE BAUDUS, J. [2008] « Solvabilité II : rien ne va plus ». *La Lettre de d'assurance*. N° 969. 27 novembre 2008. Page 2.

DE BOISSIEU, J.-L. [2005] *Introduction à l'assurance*. Paris, Éditions L'Argus de l'Assurance.

DE LAGARDE, O. [2005] *Piloter les projets par les risques. Une nouvelle approche pour l'entreprise d'assurance*. Paris, Vuibert.

DEBONDT, W. THALER, R. [1986] « Does the Stock Market Overreact ? » *Journal of Finance*, 40. Pages 793-805. 1986.

DECHESMIT, J. [2007] « Solvabilité II inquiète les petits assureurs ainsi que les spécialistes ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 118-119. Décembre 2007.

DECLERCK, R.P. EMERY, P. CRENER, M.A. [1980] *Le management stratégique des projets*. Paris, Éditions Hommes et Techniques.

DEGOEDE, M. [2004] « Repoliticizing financial risk ». In *Economy and Society*. Volume 33, Number 2, May 2004, Pages 197-217 (21).

DESCURE, C. [2004] *Management par la valeur*. Paris, Vuibert.

DESERT, M-H. [2007] « Les mutuelles malades de Solvency two ». In *Correspondance. Le Journal de la ROAM*. 2007

- DIMAGGIO, P. J. [1983] « State Expansion and Organizational Fields : A Blockmodel Approach ». In *Organizational Theory and Public Policy*. R.H. Hall and R.E. Quinn.
- DIMAGGIO, P. J. et POWELL, W. W. [1991] « Introduction ». In Powell et DiMaggio, 1991.
- DOUGLAS, M. WILDASKY, A. [1982] *Risk and culture: An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*. Berkeley. University of California Press.
- DRUCKER-GODARD, C. EHLINGER, S. GRENIER, C. [2003] « Validité et fiabilité de la recherche ». In Thiétart, 2003. Pages 257-287.
- DUFRENE, C. LIMOGE, F. [2008] « Solvabilité II. Vers une adaptation des règles prudentielles ». In *L'Argus de l'assurance*. N° 7092. 17 octobre 2008. Pages 8-9.
- EDELMAN, L. FULLER, S.R. MARA-DRITA, L. [2001] « Diversity rethoric and the managerialization of law ». In *American Journal of Sociology* 106 (2001). Page 1596.
- ENRIQUEZ, A. [2007a] « Solvabilité à tout prix ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 117. Novembre 2007. Page 3.
- ENRIQUEZ, A. [2007b] « Solvabilité II. Le calcul des provisions techniques doit être clarifié ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 117. Novembre 2007. Page 12.
- ERICSON, R. [2003] *Risk and Morality*. Toronto, Toronto University Press.
- EVARD, Y. PRAS, B. ROUX, E. CHOFFRAY, M. [1993] *Études et recherches en marketing : fondements et méthodes*. Dunod, Paris.
- EWALD, F. [1986] *L'État providence*. Paris, Grasset. 1986.
- EWALD, F. [1991] « Insurance and risk ». In Burchell, Gordon et Miller, 1991.
- EWALD, F. [1998] « Les valeurs de l'assurance ». In Ewald et Lorenzi, 1998, Pages 399-424.



- EWALD, F. [2002] « Risques ou menace ». In *Comprendre et gérer les risques*. Coordonné par MOREAU, F. Paris, Éditions d'organisation. Pages 5-6.
- EWALD, F. [2008a] *Économie du risque*. Cours à l'École nationale d'assurances.
- EWALD, F. [2008b] « Un danger à contrôler : le risque éthique ». In *Les Echos*. 5 février 2008. Page 21.
- EWALD, F. [2009] « Risque et protection ». Rapport au Centre d'Analyse Stratégique dans le cadre de l'exercice « France 2025 ». Mars 2009.
- EWALD, F. LORENZI, J-H. [1998] *Encyclopédie de l'assurance*. Paris, Economica.
- FAIN, B. FAURE, V. [1948] *La révision comptable : principes juridiques et techniques de l'expertise comptable et des commissariats aux comptes*. Paris, Payot.
- FAMA, E.F. [1998] « Market efficiency, long-term returns and behavioral finance ». *Journal of Financial Economics*, 49. Pages 283-306. 1998.
- FELDMAN, M.S. LEVY, A.J. [1994] « Effects of Legal Context on Decision Making Under Ambiguity ». In Sitkin et Bies, 1994. Pages 109-134.
- FITOUCHI, D. [2005] *Solvency II. Du projet de réforme à l'approche par les modèles internes*. Paris, Demos.
- FLICHE, H.-O. « Règles bancaires et pertinence de leur adaptation au secteur de l'assurance ». Note à l'attention du sous-comité solvabilité. MARKT/2056/01. Bruxelles. 12 juin 2001.
- FLINT, C. FRASER, I. HATHERLY, D. [2008] *Accounting Forum*. 32. 2008. Pages 143-147.
- FLYVBJERG, B. BRUZELIUS, N. ROTHENGATTER, W. [2003] *Megaprojects and Risk : an anatomy of ambition*. Cambridge, Cambridge University Press.
- FORT, L. [2009] « Wanted : auditeurs et contrôleurs internes ». In *L'Argus de l'assurance*. N° 7108. 20 février 2009. Page 13.

- FOUCAULT, M. [2004] *Sécurité, Territoire, Population*. Cours au Collège de France – 1977-1978. Paris, Gallimard.
- FOUCAULT, M. [2008] *Le gouvernement de soi et des autres I*. Cours au Collège de France – 1982-1983. Paris, Gallimard.
- FOUCAULT, M. [2009] *Le gouvernement de soi et des autres II*. Cours au Collège de France – 1983-1984. Paris, Gallimard.
- FROMAN, B. GOURDON, C. [2003] *Dictionnaire de la qualité*. Paris, AFNOR.
- FUREDI, F. [2002] *Culture of Fear: Risk Taking and the Morality of Low Expectations*. Londres, Continuum International.
- GABELLIERI, B. [2008] « Solvabilité 2 ne peut s'appliquer à la retraite professionnelle ». Propos recueillis par François LIMOGÉ. In *L'Argus de l'assurance*. N° 7092. 17 octobre 2008. Pages 38-39.
- GAJAN, A. [2008] « Transformons Solvabilité II en opportunité ! ». In *Correspondance / Amiable*. Édition spéciale 2008. Pages 27-29.
- GAUCHET, M. [1985] *Le désenchantement du monde*. Paris, Gallimard.
- GEMA. [2007] « Solvabilité II face à l'émergence des groupes mutualistes ». *Actualité*. N° 173. Décembre 2007.
- GEMA. [2008] « Solvabilité II, victime indirecte de la crise ». N° 182. Novembre 2008.
- GIDDENS, A. [1984] *The Constitution of Society*. Berkeley: University of California Press.
- GIDDENS, A. [1994] *Les conséquences de la modernité*. Paris, L'Harmattan.
- GLASER, B.G. STRAUSS, A.L. [1967] *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago, Aldine Publishing Company.

GODECHOT, O. [2001] *Les traders, Essai de sociologie des marchés financiers*. Paris, La Découverte.

GOLSORKHI, D. HUAULT, I. LECA, B. [2009] *Les études critiques en management*. Québec, Presses de l'Université Laval.

GOMBAULT, A. [2005] « La méthode des cas ». In Roussel et Wacheux, 2005. Pages 31-64.

GRAWITZ, M. [2003] *Méthodes des sciences sociales*. Paris, Dalloz.

GUENIOT, P. [2005] Directeur Central Finances. Groupe MMA. « Mise en œuvre de Solvabilité II : risques et contraintes ». Conférence Assurance Solvabilité II. Les Echos. Paris, 24 novembre 2005.

HACKING, I. [2003] « Risk and Dirt ». In Ericson, 2003. Pages 22-47.

HANLEY, M. [2002] « The Great Protector ». CFO Europe. Février 2002. Pages 29-34.

HATCHUEL, A. WEIL, B. [1992] *L'Expert et le système, suivi de quatre histoires de systèmes experts*. Paris, Economica.

HEYDEBRAND, W. V. [1990] *Rationalizing justice*. Albany, State University of New-York.

HIRSH, P. M. [1985] « The Study of Industries ». In *Research in the Sociology of Organizations*. 1985. Pages 271-309.

HOOD, C. ROTHSEIN, H. BALDWIN, R. [2001] *The Government of Risk*. Oxford, Oxford University Press, 2001.

HOPWOOD, A. G. [1984] « Accounting and the pursuit of efficiency ». In Hopwood et Tomkins, 1984. Pages 167-187.

HOPWOOD, A. G. TOMKINS, C. [1984] *Issues in Public Sector Accounting*. Oxford, Philip Allen.

HUAULT, I. RAINELLI-LE MONTAGNER, H. [2009] « Market Shaping as an Answer to Ambiguities : The Case of Credit Derivatives ». In *Organization Studies*. Vol. 30. N° 5. Pages 549-575. 2009.

HUNT, A. WICKHAM, G. [1994] *Foucault and Law*. Londres, Foucault Press.

HUNT, B. [2003] *The Timid Corporation: why business is terrified of taking risk*. Londres, Jhon Wiley.

IGALENS, J. PENAN, H. [1994] *La normalisation*. Paris, PUF.

INGEA. [2009] « Les macrobesoins auxquels répond le SIGR ». In Mayega, 2009.

International Association of Insurance Supervisors (IAIS). [2005] « Recents Developpements and Future Work on Solvency ». In *Solvency II : Challenging Issues pour Insurance Industry*. De Finetti's Day. Milan, 23 novembre 2005.

JÄNICKE, M. [1979] *Wie das Industriesystem von seine Mißständen profitiert*. Cologne, 1979. Cité In Beck, 2001.

JIMENEZ, C. MERLIER, P. [2004] *Prévention et Gestion des risques opérationnels*. Paris, Revue Banque Édition.

JOUHAR, A.J. [1984] *Risk in society*. Libbey.

JOUNIN, N. [2009] *Chantier interdit au public. Enquête parmi les travailleurs du bâtiment*. Paris, La Découverte.

KEATING, P. [1995] « A framework for classifying and evaluating the theoretical contributions of case research in management accounting ». In *Accounting, Auditing and Accountability Journal*. Vol. 8. N° 1. Pages 66-86.

KEREN, V. [1997] *La bancassurance*. Paris, Presses Universitaires de France.

- KEYNES, J. M. [1936] *General Theory of Employment Interest and Money*. Palgrave Macmillan. 1936.
- KNECHEL, W. R. [2007] « The business risk audit : Origins, obstacles and opportunities ». In *Accounting, Organizations and Society*. 32. 2007. Pages 383-408
- KNIGHT, F.H. [1921] *Risk, Uncertainty and Profit*. Harper and Row.
- KOENIG, G. [2005] « Études de cas et évaluation de programmes : une perspective campbellienne », *Actes de la XIV<sup>e</sup> Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique*, Angers. 2005.
- KPMG. [2002] « Study into the Methodologies to Assess the Overall Financial Position of an Insurance Undertaking From the Perspective of Prudential Supervision ». Bruxelles, 2002.
- LABEE, X. [1994] *Les critères de la norme juridique*. PUL.
- LAFONTAINE, C. [2007] « SGAM, une alliance pour le meilleur ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 114. Juillet-août 2007. Pages 7-9.
- LAMOINE, C. BNP-Paribas. [2005] « L'expérience bancaire ». Conférence Assurance Solvabilité II. Les Echos. Paris, 24 novembre 2005.
- LAMBLE, V. [2007] « QIS3, un jalon clé pour la réforme ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 118-119. Décembre 2007. Pages 38-39.
- LATOURET, B. [2001] « Beck ou comment refaire son outillage intellectuel ». In Beck, 2001.
- LE PAS DE SECHEVAL, H. [2005] « Les impacts stratégiques et opérationnels pour les entreprises d'assurance et de réassurance ». Conférence Assurance Solvabilité II. Les Echos. Paris, 24 novembre 2005.
- LENZ, M. [1971] *Risk management manual*. Insurors Press.
- LIPUMA, E. LEE, B. [2005] « Financial derivatives and the rise of circulation ». In *Economy and Society*. Volume 34, Number 3, August 2005. Pages 404-427 (24).

- LOHEAC, F. [1998] « Le marché unique européen de l'assurance ». In Ewald, Lorenzi, 1998. Pages 131-153.
- LOUISOT, J-P. [2005] *Gestion des risques*. AFNOR.
- LUHMAN, N. [1979] *Trust and Power*. Wiley.
- LYOTARD, J-F. [1979] *La condition post-moderne*. Paris, Éditions de Minuit.
- MACKENZIE, D. [2006] *An engine, not a camera, How Financial Models Shape Markets*. The MIT Press.
- MACKENZIE, D. MILLO, Y. [2003] « Constructing a Market, Performing Theory : The Historical Sociology of a Financial Derivatives Exchange ». In *American Journal of Sociology*. Volume 109, N° 1 (July 2003). Pages 107–145.
- MAHIEUX, R. [2007] « Maîtriser les risques opérationnels ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 109. Février 2007. Page 39.
- MAIJOOR, S. [2000] « The Internal Control Explosion ». In *International Journal of Auditing*. 2000.
- MARIE-JEANNE, P. [2007] « Solvabilité II est-il bon pour vous ? » In *L'Assurance Mutuelle*. 2007. Pages 6-14
- MARMUSE, C. MONTAIGNE, X. [1989] *Management du risque*. Paris, Vuibert.
- MASSE, E. [2007] « Solvabilité II : une opportunité à saisir ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 116. Octobre 2007. Pages 38-40.
- MAYEGA, E. [2009] « Quand qualité des données rime avec création de valeur ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 134. Mars 2009. Pages 6-13.
- MENDEL KOPELMAN, V. [2007] « Un choc réglementaire sous forme de révolution ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 118-119. Décembre 2007. Pages 44-45.

- MERLEAU-PONTY, M. [1945] « La guerre a eu lieu ». In *Les Temps Modernes*. Volume 1, N° 1. Octobre 1945.
- MEYER, J. et ROWAN B. [1977] « Insitutionalized Organizations : Formal Structure as Myth and Ceremony ». *American Sociological Review*, 1977.
- MIEHE, P. [2007] « Projet de directive Solvabilité II – Révolution pour l’organisation des organismes assureurs ». In *La Tribune de l’assurance*. N° 116. Octobre 2007. Pages 36-40.
- MIKES, A. [2008] « Risk management and calculative cultures ». In *Management Accounting Research*, (2008) doi:10.1016/j.mar.2008.10.005
- MIKOL, A. [1998] *Le contrôle interne*. Paris, Presses Universitaires de France.
- MILES, A.M. HUBERMAN, A.M. [1994] *Analyse des données qualitatives*. Paris, De Boeck.
- MILLER, P. 1990. « On the Interrelations between Accounting and the State ». In *Accounting, Organization and Society*. 15/5. Pages 479-498.
- MORIN, E. [1997] *La politique de civilisation*. Paris, Arléa.
- MUSY, E. [2007] *Le contrôle interne dans les organismes d’assurance. Rôle, enjeux et perspectives d’évolution*. Thèse professionnelle. MBA Cnam/IIM/Enass. Paris, 2007.
- NATOURI, K. CHARON, S. [2007] « Solvabilité II : un enjeu à la portée de tous ». In *L’Argus de l’assurance*. N° 7043. 12 octobre 2007. Pages 48-50.
- O’MALLEY, P. [2004] *Risk, Uncertainty and Government*. Londres, Glasshouse Press. 2004.
- ORLEAN, A. [1999] *Le Pouvoir de la finance*. Paris, Odile Jacob.
- ORLEAN, A. [2000] « L’individu, le marché, l’opinion : réflexions sur le capitalisme financier ». In *Esprit*, novembre 2000.
- PARMENTIER, C. [2005] *Le marketing performant de l’assurance*. Paris, Dalloz.

PASQUET, S. [2008] « Le rapport sur le contrôle interne (R 336-1 du Code des Assurances) – Mutuelle de Poitiers Assurances ». In *L'Assurance mutuelle*. Revue de la Réunion des organismes d'assurance mutuelle. 2008. Pages 86-89.

PASSERON, J.C. [1991] *Le raisonnement sociologique : l'espace non popérien du raisonnement naturel*. Paris, Nathan.

PEBEREAU, M. [2003] « Les enjeux de la réforme du ratio de solvabilité ». In *Revue d'économie financière*. N° 73. 2003. Pages 129-144.

PERRET, V. SEVILLE, M. [2003] « Fondements épistémologiques de la recherche ». In Thiétart, 2003. Pages 13-33.

PEYREFITTE, Alain. [1995] *La société de confiance*. Paris, Éditions Odile Jacob.

PEZET, A. [2005] « Peter Miller : les dispositifs de contrôle comme technologies de gouvernement ». In Bouquins, 2005.

PICARD. BESSON. [1976] *Traité général des assurances terrestres en droit français*. Tome 1. Cité in Ewald, 1991.

PLANCHET, F. THEROND, P. JACQUEMIN, J. [2005] *Modèles financiers en assurance. Analyses de risques dynamiques*. Paris, Economica.

POWELL, W.W. [1991] « Expanding the Scope of Institutional Analysis ». In Powell et DiMaggio, 1991. Pages 183-203.

POWELL, W.W. DIMAGGIO, P.J. [1991] *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. The University of Chicago Press.

POWER, M. [1996] « Making things auditable ». In *Accounting, Organizations and Society*. N° 2/3. 1996. Pages 289-315.



POWER, M. [1999] *The Audit Implosion: Managing Risk from the Inside*. Londres, Institute of Chartered Accountants in England and Wales.

POWER, M. [2003] « The Invention of Operational Risk ». Center for Analysis of Risk and Regulation. Discussion Paper N° 16. London School of Economics and Political Science. Londres, juin 2003.

POWER, M. [2004] *The risk management of Everything*. Londres, Demos.

POWER, M. [2005] « Préface à l'édition française ». In Power, 2005. Pages 7-20.

POWER, M. [2005] *La société de l'audit*. Paris, La Découverte. Traduction française de *The Audit Society : Rituals of Verification*. Oxford University Press. 1997.

POWER, M. [2007] *Organized Uncertainty. Designing a World of Risk Management*. Oxford University Press.

POWER, M. [2009] The risk management of nothing. In *Accounting, Organizations and Society*, Volume 34, Issues 6-7, August-October 2009, Pages 849-855.

PWC. [2005] « Solvabilité II : Exercice d'anticipation ». Conférence Assurance Solvabilité II. Les Echos. Paris, 24 novembre 2005.

QUINN, S. [2008] « The Transformation of Morals in Markets : Death, Benefits, and the Exchange of Life Insurance Policies ». In *American Journal of Sociology*. Volume 114 Number 3 (November 2008) : 738–780.

RAINELLI-LE MONTAGNER [2009] « La nouvelle finance est-elle une finance critique ? ». In Golsorkhi, Huault, Leca, 2009. Pages 185-206.

RAINELLI-LE MONTAGNER, H. [2008a] « Nouveaux chantiers de la finance ». In SCHMIDT, G. *Le management. Fondements et renouvellements*. Paris, Sciences Humaines Editions.

- RAINELLI-LE MONTAGNER, H. [2008b] « Il faut laisser les marchés financiers s'autoréguler ». In Sponem et Pezet, 2008, Pages 169-177.
- RAMIREZ, C. [2001] « Understanding social closure in its cultural context: accounting practitioners in France (1920-1939). In *Accounting Organizations and Society*. 26 (2001). Pages 391-418.
- RAMIREZ, C. [2009] « L'audit : critique d'une pratique critique ». In Golsorkhi, Huault, Leca, 2009. Pages 261-279.
- RENARD, J. [2006] *Théorie et pratique de l'audit interne*. Sixième édition. Paris, Éditions d'organisation.
- RICHARD, C. [2008] « L'audit est un gage de confiance ». In Sponem et Pezet, 2008, Pages 219-226.
- RICHARD, C. ANDRE, P. CAZAVAN-JENY, A. DICK, W. WALTON, P. [2009] « Fair Value Accounting and the Banking Crisis in 2008: Shooting the Messenger ». In *Accounting in Europe*. N°1. Pages 105-126.
- ROBSON, K. HUMPHREY, C. KHALIFA, R. JONES, J. [2007] « Transforming audit technologies : Business risk audit methodologies and the audit field ». In *Accounting, Organizations and Society*. 32. 2007. Pages 409-438.
- ROCHET, J-C. [2008] *Why Are There So Many Banking Crises?* Princeton University Press.
- ROSANVALLON, P. [1981] *La crise de l'État providence*. Paris, Le Seuil.
- ROSE, N. MILLER, P. [1992] « Political power beyond the State : problematics of government ». In *British Journal of Sociology*, 43(2), 1992. Pages 173-205.
- ROUSSEL, P. WACHEUX, F. [2005] *Management des ressources humaines. Méthodes de recherche en sciences humaines et sociales*. Bruxelles, De Boeck.

ROYER, I. ZARLOWSKI, P. [2003] « Échantillon(s) ». In Thiétart, 2003. Pages 188-223.

RUIMY, M. [2008] *La finance islamique*. Paris, Arnaud Franel.

SCHMEISER, H. SCHMIT, J.T. ELING, M. [2007] « The Solvency II process: overview and critical analysis ». *Risk Management and Insurance Review*. Spring 2007.

SCOTT, W. R. [1987] « Organizations : Rational, Natural and Open Systems ». Cité in Meyer et Scott, 1991.

SCOTT, W. R. [1991] « Unpacking Institutional Arguments ». In Powell et DiMaggio, 1991. Pages 164-182.

SCOTT, W. R. [1994] « Law and Organizations ». In Sitkin et Bies, 1994. Pages 3-18.

SCOTT, W. R. MEYER, J. W. [1991] « The Organization of Societal Sectors ». In Powell et DiMaggio, 1991. Pages 108-140.

SHAPIRO, S. [1987] « The social control of impersonal trust ». In *American Journal of Sociology*. Vol. 93. N°3. Pages 623-658.

SHERMAN, L. W. [1982] *Scandal and reform*. Berkeley, University of California Press.

SILBERGELD, E. [2007] « Risk Assessment and Risk Management: An Uneasy Divorce ». 1991. Cité in Power, 2007.

SIMMEL, G. [1987] *Philosophie de l'argent*. Paris, PUF. Cité in Giddens, 1994.

SITKIN, S.B. BIES, R.J. [1994] *The Legalistic Organization*. Sage Publication. 1994.

SPIRE, A. [2008] *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*. Paris, Raisons d'agir.

- SPITZ, B. [2008] « L'assurance a vocation à porter l'innovation et la modernisation ». Propos recueillis par DUVAL, E. et LIMOGES, F. In *L'Argus de l'assurance*. N° 7100. 12 décembre 2008. Pages 28-30.
- SPONEM, S. PEZET, A. [2008] *Petit bréviaire des idées reçues en management*. Paris, La Découverte.
- STAKE R.E. [1998] « Case Studies ». In DENZIN N.K. and LINCLON Y.S. (Eds.). *Strategies of Qualitative Inquiry*. Sage Publications. 1998. Vol. 2, Chapitre 4. Pages 86-109.
- STAKE, R.E. « Case studies ». [2000] In Denzin, N.K. Lincoln, Y.S. *Handbook of Qualitative Research*. Sage, 2000. Pages 435-454.
- STARR, C. [1969] « Social Benefit versus Technological Risk ». *Science*. 1969. Cité in Power, 2007.
- STOLTING, R. EHRLICH, K. [2007] « L'approche standard pour les assureurs non-vie ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 118-119. Décembre 2007. Pages 40-42.
- SUCHMAN, M. V. *Conceptualizing the legal environments of organizational activity*. Annual meetings of the Stanford Conference on Organizations. 1993. Cité in Scott, 1994.
- THIETART, R.A. [2003] *Méthodes de recherche en management*. Paris, Dunod.
- TRAINAR, P. [2003] « La réforme de la solvabilité des assureurs européens : l'exercice *Solvency II* ». *Risques*. N° 54. Avril-juin 2003. Pages 45-58.
- USUNIER, J.-C. EASTERBY-SMITH, M. THORPE, R. [2000] *Introduction à la recherche en gestion*. Paris, Economica.
- VAN HULLE, K. [2008] « Solvency II. State of Play ». Présentation. Varsovie. 25 juin 2008.
- VAN MAANEN, J. PENTLAND, B. [1994] « Cops and auditors: the rethoric of records ». In Sitkin et Bies, 1994. Pages 53-89.

- VERET, C. MEKOUAR, R. [2005] *Fonction : risk manager*. Paris, Dunod.
- VIOLET, F. [2003] *Articulation entre la norme technique et la règle de droit*. Presses Universitaires d'Aix-Marseille.
- WACHEUX, F. [2005] « Compréhension, explication et action du chercheur dans une situation sociale complexe ». In Roussel et Wacheux, 2005. Pages 9-30.
- WAHLSTRÖM, G. [2008] « Risk management versus operational action : Basel II in a Swedish context ». In *Management Accounting Research*. (2008), doi :10.1016/j.mar.2008.10.002.
- WEISBROD, C. [2006] *Grounding Security. Family, Insurance and the State*. Ashgate.
- WHITLEY, R. [1986] « The Transformation of Business Finance into Financial Economics : The Roles of Academic Expansion and Changes in U.S. Capital Markets ». In *Accounting, Organizations and Society* 11:171-192
- YIN, R. [1990] *Case study research : design and methods*. Beverly-Hills, Sage.
- ZAATAR, R. DE LAGARDE, O. [2008] « La Takaful, alternative à l'assurance traditionnelle : perspective européenne ». In *Revue Banque Stratégie*. Mars 2008.
- ZELIZER, Viviana A. [2006] *Moral et Markets. The Development of Life Insurance in the United States*. New Brunswick, Transaction Publishers.
- ZINGALES, L. [2004] « The costs and benefits of financial market regulation ». In *Law Working Paper*. N°21. European Corporate Governance Institute.
- ZOU, J. [2007] « Les bancassureurs, de Bâle II à Solvabilité II ». In *La Tribune de l'assurance*. N° 118-119. Décembre 2007. Pages 50-51.
- ZUCKER, L. [1977] « Institutionalization and Cultural Persistence ». In *American Sociological Review*.

## Table des matières

<b><i>Introduction</i></b> .....	<b>6</b>
<b>Histoires parallèles : évolution du contrôle prudentiel et construction de l'Europe de l'assurance</b> .....	<b>7</b>
Histoire du contrôle de l'assurance .....	7
Histoire de l'Europe de l'assurance .....	9
<b>Définitions et questions de recherche</b> .....	<b>11</b>
Définitions du terme du sujet .....	12
Questions de recherche .....	17
<b><u>Première partie - Contexte professionnel</u></b>	
<b><i>Chapitre 1 – L'actualité du contrôle prudentiel et ses paradoxes</i></b> .....	<b>30</b>
<b>Section 1.1 - Les nouvelles exigences en matière de contrôle des risques</b> .....	<b>32</b>
Sous-section 1.1.1 - Le contrôle des risques aujourd'hui .....	32
Sous-section 1.1.2 - Flexisécurité et surveillance prudentielle : les nouveaux piliers du contrôle des risques .....	37
Sous-section 1.1.3 - Le deuxième pilier et l'exigence d'une bonne gestion .....	40
<b>Section 1.2 - Alignement de l'organisation : conséquences des nouvelles exigences en matière de contrôle</b> ...	<b>43</b>
Sous-section 1.2.1 - Une affaire de spécialistes .....	44
Sous-section 1.2.2 - L'affaire de tous .....	48
Sous-section 1.2.3 - L'organisation en mouvement .....	50
<b>Section 1.3 - Évolution du champ et de la nature du contrôle</b> .....	<b>55</b>
Sous-section 1.3.1 - Évolution du champ du contrôle : le nouveau processus de surveillance prudentiel....	55
Sous-section 1.3.2 - Où le nouveau processus de surveillance prudentiel restructure le marché .....	58

Sous-section 1.3.3 - Contrôle du modèle : le contrôleur contrôlé .....	63
<b>Conclusion du Chapitre 1.....</b>	<b>69</b>
<b><i>Chapitre 2 – Le contrôle des risques dans l’assurance .....</i></b>	<b>70</b>
<b>Section 2.1 - Du contrôle interne à la maîtrise des risques.....</b>	<b>71</b>
Sous-section 2.1.1 - Définitions et éléments constitutifs .....	71
Sous-section 2.1.2 - Principes fondamentaux du contrôle interne.....	76
Sous-section 2.1.3 - Contrôle des risques et dispositifs internes de sécurité .....	78
<b>Section 2.2 - Les aspects réglementaires.....</b>	<b>80</b>
Sous-section 2.2.1 - Réglementation générale .....	80
Sous-section 2.2.2 - Réglementation financière.....	84
Sous-section 2.2.3 - Réglementation de l’assurance .....	85
<b>Section 2.3 - Modalités et pratiques du contrôle des risques.....</b>	<b>90</b>
Sous-section 2.3.1 - L’utilisation de référentiels .....	90
Sous-section 2.3.2 - Les systèmes d’information de gestion des risques (SIGR) .....	91
Sous-section 2.3.3 - Une mutation progressive.....	93
 <b><u><i>Deuxième partie - Cadre théorique, conceptuel et méthodologique</i></u></b> 	
<b><i>Chapitre 3 – De la société du risque à la société du contrôle.....</i></b>	<b>98</b>
<b>Section 3.1 - De la société du risque... ..</b>	<b>100</b>
Sous-section 3.1.1 - Expliquer l’environnement de la réforme : risque et modernité .....	100
Le risque comme caractéristique de la modernité .....	101
Le risque comme conséquence de la modernité .....	107
Le risque comme condition de la modernité .....	112

Sous-section 3.1.2 - Expliquer les enjeux de la réforme, renforcer la confiance .....	119
L'assurance est synonyme de confiance .....	119
La confiance est nécessaire pour évoluer dans un environnement risqué .....	121
La société assurantienne permet l'émergence d'une société de confiance.....	123
Sous-section 3.1.3 - Expliquer le contexte de la réforme : de la demande sociale de sécurité à la normalisation du risque .....	125
Mode du risque.....	126
Politisation du risque .....	128
Normalisation du risque.....	133
<b>Section 3.2 - ... à la société du contrôle .....</b>	<b>138</b>
Sous-section 3.2.1 - Making risk auditable : l'invention du risque .....	139
La remarquable histoire du risque.....	139
L'exemple du secteur bancaire : l'invention du risque opérationnel.....	141
L'essor de la gestion des risques.....	142
Sous-section 3.2.2 - Making things auditable : la théorie de l'auditabilité.....	146
Principes de la théorie de l'auditabilité.....	147
Auditabilité et gestion des risques .....	149
Le contrôle interne : entre découplage et colonisation .....	152
Sous-section 3.2.3 - Making things justiciable : l'organisation legaliste.....	155
L'organisation face à la loi .....	155
De l'auditabilité à la construction de la légalité .....	158



Le secteur professionnel, environnement technico-institutionnel.....	162
<b>Conclusion du Chapitre 3.....</b>	<b>169</b>
<b><i>Chapitre 4 – Comment appréhender un processus inachevé ? .....</i></b>	<b><i>170</i></b>
<b>Section 4.1 - Stratégie d'accès au réel.....</b>	<b>170</b>
Sous-section 4.1.1 - Positionnement par rapport au terrain.....	170
Sous-section 4.1.2 - Positionnement à dominante interprétative, approche qualitative et intellectualisation de la méthode.....	172
Sous-section 4.1.3 - Un design de recherche en trois temps .....	178
<b>Section 4.2 - Sélection du terrain, collecte et analyse des données.....</b>	<b>179</b>
Sous-section 4.2.1 - Sélection du terrain .....	180
Sous-section 4.2.2 - Collecte des données .....	182
Sous-section 4.2.3 - Analyse des données .....	184
<b>Section 4.3 - Présentation du terrain .....</b>	<b>188</b>
Sous-section 4.3.1 - Étude documentaire : conception du projet de Directive Solvabilité II .....	188
Sous-section 4.3.2 - Enquête auprès de professionnels du secteur de l'assurance .....	195
Sous-section 4.3.3 - Observation semi-participante au sein de la MUG.....	200
<b>Conclusion du Chapitre 4.....</b>	<b>209</b>
<b><u><i>Troisième partie - Présentation et discussion des résultats</i></u></b>	
<b><i>Chapitre 5 – Solvabilité II, de la conception à la mise en œuvre.....</i></b>	<b><i>212</i></b>
<b>Section 5.1 - Étude documentaire : comment l'Union européenne réinvente-t-elle le processus de surveillance prudentielle ?.....</b>	<b>212</b>
Sous-section 5.1.1 - Contexte d'élaboration des normes prudentielles.....	213
Contexte externe.....	213

---

Contexte interne .....	221
Sous-section 5.1.2 - Finalités du projet de réforme.....	227
La protection du consommateur.....	227
La performance du secteur.....	230
La meilleure réglementation .....	231
La simplicité du système .....	232
Sous-section 5.1.3 - Démarche d'élaboration de la Directive .....	234
Généalogie de la réforme Solvabilité II .....	234
L'approche Lamfalussy .....	236
Sous-section 5.1.4 - Impacts envisagés par la Commission européenne .....	241
Impacts institutionnels sur le secteur d'activité.....	241
Impacts techniques sur les organisations .....	243
<b>Section 5.2 - Recueil des perceptions professionnelles : comment les entreprises d'assurance se préparent-elles à la réforme du contrôle prudentiel ?.....</b>	<b>247</b>
Sous-section 5.2.1 - Enjeux perçus de Solvabilité II : menaces et opportunités .....	248
Coûts et apports.....	248
Modélisation interne et optimisation des fonds propres : opportunités et limites .....	251
Sous-section 5.2.2 - Inégalités entre acteurs .....	254
Sous-section 5.2.3 - Impacts organisationnels envisagés .....	258
La gestion des risques, « pierre de voûte » (sic) du dispositif .....	258
L'actuariat, au service des modèles .....	263
Le contrôle interne .....	266

---

Sous-section 5.2.4 - Impacts institutionnels perçus .....	269
Coconstruction des normes techniques .....	269
Évolution des métiers .....	272
Reconfiguration du secteur d'activité .....	274
<b>Section 5.3 - Observation semi-participante au sein d'un organisme d'assurance .....</b>	<b>277</b>
Sous-section 5.3.1 - Mise en œuvre des nouvelles normes .....	278
Environnement institutionnel et technique .....	278
Perceptions de la réforme du contrôle des risques .....	282
L'organisation face à Solvabilité II : du risque de découplage à la possibilité d'une colonisation .....	289
Sous-section 5.3.2 - Activité du contrôleur des risques : techniques et pratiques .....	293
<i>Techniques : effet miroir, surveillance des commerciaux et contrôle des contrôles</i> .....	293
Pratiques du contrôle des risques .....	299
Le contrôle interne face aux exigences réglementaires : la charge de la preuve .....	299
Relations du contrôle des risques avec l'environnement interne .....	300
Perception du contrôle interne par l'organisation .....	302
<b>Conclusion du Chapitre 5 .....</b>	<b>306</b>
<b><i>Chapitre 6 – Promouvoir une technologie de sécurité inefficace .....</i></b>	<b>308</b>
<b>Section 6.1 - Expliquer la crise de la modernité financière grâce au paradigme de la société du risque .....</b>	<b>312</b>
Sous-section 6.1.1 - Apport des études empiriques .....	312
Sous-section 6.1.2 - Discussion des résultats .....	316
Sous-section 6.1.3 - Modélisation du résultat .....	318

---

<b>Section 6.2 - Décomposer le processus d'auditabilité .....</b>	<b>321</b>
Sous-section 6.2.1 - Apport des études empiriques.....	321
Sous-section 6.2.2 - Discussion des résultats.....	323
Sous-section 6.2.3 - Formalisation du résultat .....	326
<b>Section 6.3 - Mettre en évidence l'impact des variables institutionnelles et techniques sur la transformation du secteur de l'assurance.....</b>	<b>328</b>
Sous-section 6.3.1 - Apport des études empiriques.....	328
Sous-section 6.3.2 - Discussion des résultats.....	331
Sous-section 6.3.3 - Formalisation du résultat .....	332
<b>Conclusion du Chapitre 6.....</b>	<b>336</b>
<b><i>Conclusion</i> .....</b>	<b>338</b>
<b>Réponses aux questions de recherche .....</b>	<b>338</b>
<b>Limites .....</b>	<b>342</b>
<b>Pistes pour des recherches complémentaires .....</b>	<b>344</b>

**Table des tableaux**

Tableau 1 - Correspondance questions de recherche / cadre théorique / données empiriques / résultats visés .....	25
Tableau 2 - Modèles de surveillance prudentielle .....	32
Tableau 3 - Risques d'une société d'assurance .....	35
Tableau 4 - Contenu des trois piliers Solvabilité II .....	40
Tableau 5 - Mise en place opérationnelle du projet Solvabilité II .....	43
Tableau 6 - Niveau de contrôle des risques chez BNP - Paribas .....	47
Tableau 7 – Questions de recherche et intérêt du chapitre « État de l'art » .....	71
Tableau 8 - Chronologie des définitions du contrôle interne .....	72
Tableau 9 – <i>L'Entreprise Risk Management</i> .....	75
Tableau 10 - Principes fondamentaux du Contrôle interne.. .....	76
Tableau 11 - Le contrôle des risques face aux autres dispositifs de sécurité .....	79
Tableau 12 - Les cinq thèses de <i>La société du risque</i> .....	103
Tableau 13 - Profil de risque de la modernité .....	110
Tableau 14 - Théorie de l'auditabilité .....	148
Tableau 15 - “Combining technical and institutional environments” .....	164
Tableau 16 - Applicabilité des conditions posées par Yin à l'utilisation des études de cas ....	175
Tableau 17 - Applicabilité de la méthodologie réflexive d'Alvesson et Sköldberg .....	177

Tableau 18 - Contribution des études empiriques aux questions de recherche.....	179
Tableau 19 - Axes d'approfondissement à partir de la documentation du projet.....	190
Tableau 20 – Corpus chronologique des documents préparatoires du projet Solvabilité II ....	190
Tableau 21 - Personnes interviewées dans le cadre de l'enquête auprès de professionnels du secteur de l'assurance .....	197
Tableau 23 - Cadre théorique de la grille d'entretien.....	199
Tableau 24 - Tableau de données étude de cas MUG – Données primaires .....	205
Tableau 25 - Tableau de données étude de cas MUG - Données secondaires .....	207
Tableau 26 - L'approche Lamfalussy : architecture générale.....	238
Tableau 27 - Réactions du secteur de l'assurance aux impacts institutionnels et techniques ..	333

*Table des figures*

Figure 1 - Cube COSO 2 (2002) .....	15
Figure 2 - Positionnement des études contextuelles .....	26
Figure 3 - Plan de lecture .....	28
Figure 4 - Le processus Solvabilité II .....	31
Figure 5 - Pyramide du contrôle.....	47
Figure 6 – Le cycle du projet Solvabilité II (PWC, 2005).....	49
Figure 7 - Analyse systémique du système de surveillance.....	53
Figure 8 - Framework for Insurance Supervision (IAIS, 2005).....	55
Figure 9 - Modèle de SIGR (d'après Ingea, 2009).....	93
Figure 10 - Profil de risque du système expert « Assurance ».....	111
Figure 11 - Système expert « Assurance » .....	123
Figure 12 - Risque et modernité : le paradigme de la société de risque.....	136
Figure 14 - Processus circulaire de gestion des risques.....	140
Figure 15 - L'essor de la gestion des risques et impacts fonctionnels.....	145
Figure 16 - Cadre conceptuel .....	167
Figure 17 - Positionnement du chercheur.....	172
Figure 18 - Enchâssement des études.....	178
Figure 19 - Cadre d'analyse des contenus de la documentation Solvabilité II .....	185

Figure 20 - Arborescence d'étude des contenus collectés dans le cadre de l'enquête menée auprès des professionnels.....	186
Figure 21 - Arborescence étude de cas MUG.....	187
Figure 22 – L'organigramme de la MUG.....	203
Figure 23 - Synthèse de la démarche de recherche.....	210
Figure 24 - Niveaux de contrôle prudentiel : principales alternatives .....	226
Figure 25 - Application de l'approche Lamfalussy à l'exercice Solvabilité II .....	239
Figure 26 - L'arbre du contrôle.....	298
Figure 27 - Paradigme de la société du risque appliqué au secteur financier .....	318
Figure 28 - Décomposition du processus de construction de l'audité .....	327