



Vous avez dit subsidiarité ?

Subsidiarité : un mot qui est prononcé de plus en plus fréquemment. Pas seulement dans les administrations et collectivités territoriales, mais aussi, et c'est plus nouveau, dans le monde du secteur privé.

Au-delà de l'effet de mode inhérent à ce genre de concept, plusieurs questions méritent d'être posées :

- > Parle-t-on tous bien de la même chose ?
- > Quelle utilité ce concept a-t-il dans le domaine du management ?
- > Quelles applications concrètes peut-on lui trouver pour améliorer la performance ?

C'est à ces quelques questions que le présent article entend contribuer, modestement...

➤ Subsidiarité : de quoi parle-t-on ?

“Le principe de subsidiarité, dicit Wikipédia, est une maxime politique et sociale selon laquelle la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même”.

Il est complété par ses corollaires :

- > le principe de proportionnalité qui soutient avec bon sens l'idée qu'il faut mettre des moyens proportionnés pour résoudre les problèmes (sic !),
- > le principe de suppléance qui exprime la nécessité de l'intervention de soutien des niveaux supérieurs ou d'appui au plus petit niveau quand celui-ci n'arrive pas résoudre les problèmes auxquels il est confronté.

Ces principes sont issus de la théologie et du droit canon et sont d'un usage important dans le domaine du droit de la protection judiciaire, de la protection sociale et surtout dans le droit constitutionnel européen.

C'est donc un concept approprié surtout par les juristes, avant de devenir progressivement un champ d'intérêt pour les managers et les penseurs de l'organisation.

Quand il s'applique au domaine de l'organisation, on le voit surtout pensé comme un outil d'organisation et de dévolution des pouvoirs institutionnels au niveau de la pyramide des collectivités publiques sur un territoire donné. Et c'est parfois avec un peu d'étonnement que certains juristes ou décideurs publics le voient employé à des niveaux de réflexion de l'organisation davantage “micro”, ou dans le fonctionnement interne d'une entité organisationnelle.

La sphère organisationnelle et managériale donne à la notion de subsidiarité un sens bien sûr assez similaire, mais en la centrant sur d'autres enjeux. On pourrait dire que dans le domaine du management, le principe de subsidiarité consiste à faire traiter les problèmes ou gérer les enjeux au plus près de l'endroit où ils se posent

en évitant de recourir à des circuits de traitement longs, que ce soit pour des questions métier, des questions techniques ou sociales.

Dans ce mode de fonctionnement, les impulsions partent du “bas”, qui fonctionne avec le plus d’autonomie individuelle et collective qu’il peut intégrer dans son fonctionnement, ne recourant aux niveaux “supérieurs” que lorsque des besoins de coopération se font sentir avec la hiérarchie et les services supports (limites de compétences, pertes de temps à acquérir les compétences ou à faire soi-même, etc.). Il s’agit donc d’un fonctionnement globalement en “pyramide inversée”.

Néanmoins, cette idée, simple et pratique a mis du temps à s’imposer (s’est-elle d’ailleurs totalement imposée aujourd’hui ?).

Dans le domaine du management, effectivement, la question de l’application du principe de subsidiarité (et de ses corollaires ...) est apparue progressivement à partir du milieu des années 80, à travers des expériences sur lesquelles nous reviendrons mais qui sont restées assez limitées avant de décoller dans les années 2000.

Pourquoi cette lenteur, puis ce décollage ?

➤ De “faux amis”, synonymes générateurs de confusion

Au nombre des faux-amis dont il faut faire justice, on citera les concepts suivants :

> La décentralisation (ou déconcentration dans certains cas)

L’idée est plutôt de mettre les moyens et les compétences des organisations au plus près du terrain, ce qui a des avantages pour la réactivité notamment auprès du client. Mais bien souvent, la contrepartie en est l’augmentation des moyens dédiés.

Ce n’est pas forcément la finalité de la subsidiarité, qui vise plutôt à inverser la pyramide hiérarchique : les responsabilités doivent être au plus près du terrain, et les impulsions de régulation des problèmes doivent aller du “bas vers le haut”. Dans ce projet, la localisation et l’ampleur des moyens ne sont pas indifférents, mais leur localisation physique n’est pas le sujet prépondérant.

> La mutualisation

Les démarches de regroupement liées à la loi NOTRe dans le secteur public et à des démarches d’économie suite à des fusions dans le secteur privé, aboutissent à des tentatives de mise en commun avec économies d’échelle ou de rationalisation de services supports principalement.

Cette démarche, quoique cohérente avec l’esprit de la subsidiarité, ne peut être comprise comme similaire : si la subsidiarité prend appui sur les services supports, elle n’est pas en soi une démarche de rationalisation de ceux-ci. Par contre elle nécessite, pour s’appliquer, une véritable organisation du rôle des services supports, en appui des acteurs de terrain, ceux-là même qui sont au plus près de l’endroit où les problèmes sont détectés.

> La délégation

Fréquemment, les acteurs impliqués ou intéressés par une démarche de subsidiarité sont tentés de confondre les deux démarches. Néanmoins, on peut défendre l’idée que la subsidiarité est presque le contraire de la délégation :

- tout d’abord, dans la délégation, le mouvement est plutôt “*top-down*” : en général, c’est un responsable hiérarchique (ou un expert technique) qui délègue à un moins gradé ou un moins expert que lui. Le mouvement de subsidiarité est l’inverse : c’est une démarche “*bottom-up*” dans laquelle le moins qualifié assure sa tâche avec le plus d’autonomie possible, recherchant, lorsque les limites de celle-ci sont atteintes, l’appui du hiérarchique ou de l’expert.
- ensuite, le mouvement de délégation est un mouvement principalement individuel, qui, à partir d’une analyse réalisée par le délégant, concède au délégataire une partie de ses tâches et responsabilités. D’aucuns, de mauvaise foi sans doute, diraient que ce mouvement s’apparente parfois au fait de se défaire de ce qui est le moins intéressant dans le cadre d’une lutte contre la procrastination personnelle ! *A contrario*, le mouvement de subsidiarité suppose une réflexion sur la cohérence des fonctions des personnels “de terrain” pour obtenir d’eux l’exercice de fonctions autonomes permettant de régler par eux-mêmes l’essentiel des questions à traiter dans le cadre d’une fonction conçue intrinsèquement comme enrichie.

Mais, au-delà de ces éclaircissements conceptuels, il importe de s’expliquer maintenant sur les nécessités qui permettent à l’idée de subsidiarité de s’imposer graduellement dans les pratiques managériales et organisationnelles.

➤ La mise en place de la subsidiarité : une irrésistible ascension ?

De nombreux facteurs militent aujourd'hui pour développer une organisation plus "subsidaire" et ont permis son décollage en termes d'application :

1 Les évolutions technologiques de l'outil de production

Depuis les années 80, les outils de production sont de plus en plus rapides et de plus en plus coûteux. Leur utilisation rationnelle impose une forte réactivité de l'organisation autour des aléas ou incidents qui peuvent les affecter. Le coût d'un temps d'arrêt de ces équipements est très élevé et la résolution des causes de ces arrêts ne peut s'accommoder de délais liés à des procédures longues : l'autonomie locale individuelle et collective des opérateurs est devenue un facteur essentiel de productivité.

2 Les évolutions des technologies numériques de l'information et de la communication

Si celles-ci ne rendent pas obligatoire la réactivité locale, elles la facilitent grandement. Dans la résolution des problèmes clients ou techniques, la disponibilité constante d'informations à jour et très facilement accessibles sous une variété de formats, ainsi que la mise à disposition de connaissances et de savoir-faire, voire de diagnostics, contribuent de façon majeure à rendre possible une véritable autonomie outillée des acteurs de proximité, pour traiter des problèmes ou en maîtriser les enjeux. Par ailleurs, ces évolutions technologiques libèrent partiellement les organisations de l'obligation de présence physique sur le lieu d'action de certains acteurs en charge de la réactivité immédiate. On peut dire que réactivité a parfois cessé de rimer avec proximité physique.

3 Les évolutions des attentes de la clientèle supposent une réactivité des agents de proximité du client beaucoup plus forte que dans un temps passé

L'impatience des clients est nourrie par une atmosphère où la communication est quasi immédiate sur un grand nombre de sujets, où l'inquiétude face aux aléas est sans doute plus grande que précédemment et où l'exigence est rendue légitime par les possibilités (en théorie !) nombreuses de choix de prestataires de la part du client.

4 La complexité générale dans la conception des produits ou des solutions, la variété des enjeux à maîtriser font que l'on ne peut plus réellement se passer de la contribution des agents de proximité

La conception de solutions innovantes et évoluées passe certes largement par une addition des savoirs des spécialistes de la conception ou des experts, mais aussi par celle des détenteurs de savoir-faire acquis au contact des réalités du terrain.

5 La vogue du *lean management* aide à porter le mouvement vers des organisations plus subsidiaires

En effet, le *lean* postule l'importance de la réactivité organisationnelle pour s'adapter aux besoins de flexibilité. Le *lean* repose aussi sur l'idée de développement d'organisations plus responsabilisantes, où le premier niveau d'opérateurs est collectivement responsable des régulations à opérer dans le cadre d'une "animation à intervalles courts" (AIC) et d'une escalade du traitement des questions très rigoureuses dans le cadre d'une démarche "*bottom-up*".

6 Enfin, les attentes d'une partie du corps social de l'entreprise, notamment des plus jeunes, conduisent les entreprises à prendre en compte les désirs croissants d'autonomie des personnels dans l'exécution de leur propre travail.

L'appétit pour un travail plus autonome, plus enrichissant, moins procédurier et moins contrôlant, est bien reflété dans la vogue du concept "d'entreprise libérée". Ces tendances sont là aussi congruentes avec le besoin d'organisations plus réactives et autonomes, telles qu'illustrées par l'application du principe de subsidiarité au management.

Néanmoins, la subsidiarité, même si elle représente une perspective enthousiasmante, ne saurait être adoptée sans une clarification réelle des perspectives de gains qu'elle offre.

Animation à intervalles courts (AIC)

Outil emblématique du monde du *lean manufacturing*, l'AIC organise la communication dans un site de production sur un principe de subsidiarité.

► Production et fonctions supports

Le premier principe est une organisation qui place la production au centre et les services comme la maintenance, la logistique, la qualité... la gestion des ressources humaines, comme supports de la production.

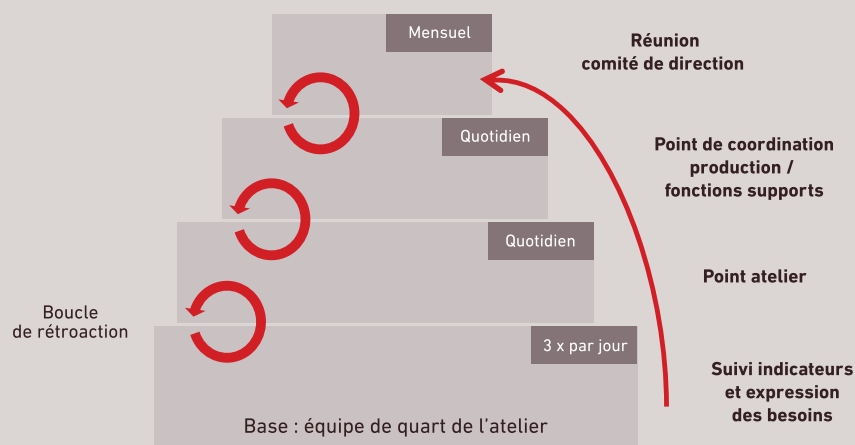
► La production a une double fonction

- 1/ réaliser les réponses aux demandes des clients,
- 2/ observer les processus réels d'activité pour repérer les dysfonctionnements⁽¹⁾.

Les fonctions supports doivent s'organiser de façon à disposer d'une disponibilité permanente pour traiter les problèmes transmis par les équipes d'opérateurs et qui ne relèvent pas de la responsabilité de la production.

Sur la base de ce principe, l'animation à intervalles courts organise sur le site l'observation, la communication, la priorisation et la mise en œuvre des actions.

L'AIC organise 4 cycles principaux. Par exemple, dans un site industriel qui fonctionne en 3x8 continu...



> AIC 1 - Par atelier (par quart)

- 1/ Sécurité
- 2/ Qualité
- 3/ Production
- 4/ Faits/points marquants (internes à l'atelier, concernant un autre atelier ou une fonction support)
- 5/ Besoins et propositions

> AIC 2 - Par atelier (quotidien)

- 1/ Les faits marquants, problèmes et aléas des deux ateliers concernant les autres ateliers ou une fonction support
- 2/ Liste des faits relevés
- 3/ Priorisation
- 4/ Affectation à un service et un responsable

> AIC 3 - Fonctions supports et responsable de production (hebdomadaire)

Revue des plans d'action, identification des points bloquants, traitement et escalade.

> AIC 4 - Comité de direction (1 à 2 fois par mois)

Revue des points bloquants, traitement et escalade.

⁽¹⁾ Déjà en 1985, un directeur de site industriel de HP à Grenoble disait :
 "Si on considérait en France qu'on payait un opérateur pour visser un boulon, on est mort."

➤ La subsidiarité, ça rapporte quoi ?

Les sources de gains apportés par l'application du principe de subsidiarité à l'organisation peuvent être résumées comme suit :

> Le bon emploi des personnels de terrain

Il n'y a aucune raison valable pour ne pas valoriser les potentiels des personnels de terrain. Le haut niveau d'éducation de base et/ou technique des personnels employés le permet. Il s'agit alors de tirer parti avec bon sens des capacités intellectuelles disponibles et des désirs d'autonomie.

> La réactivité face aux événements affectant l'organisation

Nous le rappelons ici pour mémoire, l'ayant développé plus haut. Celle-ci ne concerne pas que le domaine technique, mais aussi le domaine client. Elle ne concerne pas seulement le règlement des incidents et des aléas mais aussi le domaine de l'innovation.

> Le bon emploi des services supports

L'autonomie générée par "la base" économise le temps d'emploi des services supports : cela peut non seulement impacter leur gabarit mais aussi la nature de leurs interventions. Les questions courantes traitées par un service de maintenance, par exemple, étant désormais traitées par les niveaux de personnel les plus proches des pannes, les agents de maintenance peuvent et doivent se concentrer sur des interventions plus techniques, plus expertes.

> La hiérarchie de proximité voit aussi son rôle se modifier dans un sens de diminution des tâches de contrôle et vers une plus forte valeur ajoutée sur l'innovation, le règlement des problèmes organisationnels complexes et la régulation des modes de fonctionnement (prévention et traitement des conflits, interfaces fluidifiées avec les services support...).

> L'intelligence collective

Du fait des points développés précédemment, l'ensemble de la structure se trouve "tirée vers le haut" en termes de compétences. Ceci permet assurément une plus grande capacité collective pour l'entreprise de relever les défis auxquels elle est confrontée et une accentuation de son potentiel de développement.

> La réponse aux aspirations sociales

Enfin, comme nous l'avons évoqué plus haut, la mise en place d'une organisation permettant de travailler de façon plus autonome, moins contrôlante, plus compétente et intelligente, répond largement à des aspirations sociales montantes, même si on doit toujours se rappeler qu'elles ne sont pas les attentes de tous !

> La conduite du changement

Nombre d'opérations d'évolution de l'organisation manquent de sens perceptible par les acteurs impactés par ces changements. Mais plus nombreux encore sont les errements sur la démarche que l'on doit employer pour réussir des changements d'organisation. Ici encore, la subsidiarité apparaît comme une forme de solution : elle nous indique clairement qu'au-delà du schéma général d'une cible d'organisation, la mise en œuvre la plus efficace est celle du "bottom-up". En effet, pourquoi débattre du nombre de niveaux hiérarchiques et du rôle des services supports dans l'organisation cible tant que l'on n'a pas essayé de maximiser l'autonomie des acteurs de terrain ?

Pour réussir à obtenir ces performances économiques et sociales, il est cependant nécessaire de veiller au respect de certaines conditions...

➤ Les conditions de réussite – points de vigilance

Quelques points clés de vigilance doivent faire l'objet de toute l'attention de ceux qui se lanceront dans l'action visant à promouvoir un management et une organisation en phase avec le principe de subsidiarité :

> Avoir une politique résolue de développement des compétences

Même dans un contexte tendu, l'heure n'est pas aux économies de moyens pour développer les compétences. Plus on agit dans le cadre d'une économie évoluée, plus on a besoin de gens intelligents et compétents... Et on n'en a jamais trop ! On peut se

montrer créatif pour avoir une approche économique et pertinente dans ce domaine, mais certainement pas en rabattre sur les ambitions dans ce domaine. Il n'y a d'autonomie pertinente que si elle est une autonomie de compétence !

> Utiliser les solutions SI (Système d'information) pour développer la subsidiarité

Les possibilités de réactivité et de productivité dans le tertiaire sont étroitement liées non à la densité du travail humain mais à la qualité de son outillage. Il faut donc soigner particulièrement les outils SI dans la pertinence des choix que l'on en fait, dans

leur conception et leur paramétrage, mais aussi dans leur appropriation pour permettre d'en tirer le maximum pour leurs utilisateurs. Un effort particulier sur les politiques de formation aux usages et utilisation des SI sera donc entrepris.

> **Penser autonomie collective et pas seulement individuelle**

L'autonomie des personnels au plus près des enjeux et des problèmes doit être développée. Certes ! Mais il serait limitatif de penser que la maîtrise des questions "au plus près de l'endroit où elles se posent" est uniquement une affaire de compétence individuelle. Les individus seraient vite limités dans leur capacité d'action si elle se mettait en œuvre de façon individuelle et cloisonnée. On sera donc particulièrement attentif au développement et à la mise en œuvre de compétences, de réflexes et de postures d'actions collectives, moyen clé pour maîtriser la complexité des situations.

> **Travailler les interfaces entre "acteurs de terrain" et services supports**

Il ne suffit pas d'avoir des acteurs "de terrain" en charge du traitement des questions courantes et de requalifier les interventions des services supports autour de questions plus rares et plus expertes. Il faut être vigilant à développer et fluidifier les relations de coopération entre ces différents acteurs. Les moyens d'y arriver sont nombreux. Parmi ceux-ci, on notera l'institution de moments de travail communs pour le règlement de problèmes ou le développement de questions où les parties peuvent avoir des points de vue complémentaires, et le développement de formations-actions centrées sur les comportements de coopérations inter-métiers.

> **Ne pas abandonner la hiérarchie intermédiaire**

Parfois, le développement de la subsidiarité est vécu comme un moyen d'économiser de la hiérarchie intermédiaire. Il ne s'agit pas ici de crédibiliser la vision de cet encadrement comme un acteur uniquement centré sur le contrôle ou la capacité à donner des ordres arbitraires... mais il faut prendre en compte l'idée que, dans une organisation fonctionnant en mode subsidiaire, les rôles traditionnels de l'encadrement doivent évoluer vers plus d'expertise méthode (résolution de problèmes, conduite de projet, etc.), d'expertise technique sur l'exploitation ou le métier des agents autonomes, et soutenir le maintien des règles de fonctionnement collectif sans lesquelles l'autonomie peut tourner facilement à l'oppression des plus faibles !

> **Construire l'organisation "à partir du bas"**

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la subsidiarité doit également s'appliquer non seulement à la finalité de l'organisation mais aussi à sa démarche de construction et de conduite du changement : la bonne démarche de construction de l'organisation se construit d'abord "par le bas" en concevant des métiers enrichis de façon cohérente et au maximum de leur autonomie avant de penser l'organisation hiérarchique et celle des services supports !

> **Donner du sens au changement**

L'organisation ne peut être pensée, ni comprise comme une fin en soi, par les acteurs à qui l'on propose davantage d'autonomie. Celle-ci ne se décrète pas : il faut donner envie ! Pour certains, la perspective d'autonomie accrue et d'intelligence dans le travail peut suffire. Pour d'autres, plus nombreux, la véritable motivation à prendre en charge de façon autonome davantage d'enjeux repose sur l'adhésion au sens du projet de l'entreprise. Le *top management* soignera donc particulièrement sa communication sur cet aspect et notamment sur la maintenance d'un sens sociétal aux activités de l'entreprise, condition indispensable à la mobilisation durable des acteurs de l'entreprise.

En conclusion, nous rappellerons que le monde du management est ponctuellement traversé par des "modes" et des idéologies qui connaissent un certain succès puis s'effacent. Cet effacement n'est pas toujours dû au changement des conditions des performances des structures dans l'environnement mais plutôt fréquemment au fait que le concept, une fois bien diffusé, a épuisé son potentiel d'attractivité, au sens commercial du terme.

On mesure aujourd'hui largement la décrédibilisation qui en découle pour les discours managériaux.

Dans un tel contexte, la place reste largement ouverte à des concepts plus pérennes et sans doute plus susceptibles de répondre aux légitimes attentes des acteurs de l'entreprise : dirigeants, managers, salariés du rang. Le concept de subsidiarité en est un bon exemple.