



HAL
open science

L'OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS : UNE ANALYSE PAR LA THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE

Guillaume Biot-Paquerot

► **To cite this version:**

Guillaume Biot-Paquerot. L'OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS : UNE ANALYSE PAR LA THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE. Gestion et management. Université de Bourgogne, 2006. Français. NNT: . tel-00111204

HAL Id: tel-00111204

<https://theses.hal.science/tel-00111204>

Submitted on 3 Nov 2006

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.

Université de Bourgogne

Faculté de Sciences Économiques et de Gestion

Institut d'Administration des Entreprises

Thèse présentée par Guillaume Biot-Paquerot

En vue de l'obtention du Doctorat ès Sciences de Gestion

L'OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS :
UNE ANALYSE PAR LA THÉORIE DE L'ARCHITECTURE
ORGANISATIONNELLE

28 juin 2006

Membres du Jury :

- Directeur de thèse :** **Gérard Charreaux**
Professeur de Sciences de Gestion, Université de Bourgogne.
- Co-directeur de thèse :** **Thierry Chevaillier**
Professeur de Sciences Économiques, Université de Bourgogne.
- Rapporteur :** **Roland Pérez**
Professeur de Sciences de Gestion, Université de Montpellier I.
- Rapporteur :** **Peter Wirtz**
Professeur de Sciences de Gestion, Université de Lyon II.
- Suffragant :** **Samuel Mercier**
Professeur de Sciences de Gestion, Université de Bourgogne.

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

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
--------------------------	----------

<u>PARTIE I. L'OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS : UNE FORME PARTICULIÈRE D'INVESTISSEMENT</u>	14
--	-----------

CHAPITRE 1. INVESTISSEMENT ET OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS	18
---	-----------

1	DÉCISION D'INVESTISSEMENT ET THÉORIES FINANCIÈRES.....	20
1.1	Une non théorie de l'investissement.....	20
1.2	Apports des théories contractuelles	22
2	APPROCHES PRAGMATIQUES DE L'INVESTISSEMENT	24
2.1	Pour une définition comptable de l'investissement à l'Université	24
2.2	Dimensions stratégiques et financières de l'investissement.....	34

CHAPITRE 2. VERS UN MODÈLE CONTRACTUEL DES UNIVERSITÉS EN FRANCE	52
---	-----------

1	L'UNIVERSITÉ, UNE FORME PARTICULIÈRE D'ORGANISATION	54
1.1	Système de droit de propriété et organisations à but non lucratif.....	57
1.2	Influences de la structure de propriété sur les caractéristiques des universités.	64
2	L'UNIVERSITÉ À L'AUNE DES MODÈLES CONTRACTUELS.....	70
2.1	Modèle des contrats incomplets.....	71
2.2	Modèles liés aux parties prenantes	76
3	ÉVOLUTIONS DE LA THÉORIE POSITIVE DE L'AGENCE.....	91
3.1	Ouverture de la boîte noire organisationnelle : Extensions et développement de la théorie positive de l'agence	91
3.2	Vision du modèle élargie à l'ensemble des parties prenantes	99

<u>PARTIE II. VERS UN MODÈLE EXPLICATIF DES CHOIX D'INVESTISSEMENT DANS LES UNIVERSITÉS</u>	109
--	------------

CHAPITRE 3. ANALYSE DES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT À L'AUNE DE LA THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE : UNE RELECTURE DU LIEN PROPRIÉTÉ INCITATIONS CONTRÔLE	112
---	------------

1	ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE ET CHOIX D'INVESTISSEMENT	115
1.1	Approche partenariale de l'organisation, choix d'investissement et processus de négociation.....	117
1.2	Choix d'investissement et stratégies individuelles	124
2	POUR UNE APPROCHE CONTRACTUELLE ÉLARGIE DE L'INVESTISSEMENT EN FORMATION : IMPORTANCE DU RÔLE DES PARTIES PRENANTES.....	130
2.1	Acteurs primaires à l'Université.....	133
2.2	Acteurs secondaires à l'université	157

CHAPITRE 4. INVESTISSEMENT ET ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE DES UNIVERSITÉS : LA DYNAMIQUE DU PROCESSUS DÉCISIONNEL	173
---	------------

1	CRÉATION DE L'OFFRE DE FORMATION ET SYSTÈME DE COORDINATION	175
1.1	Processus de ratification et stakeholders primaires	177
1.2	Sélectivité des établissements et stakeholders secondaires	183
2	OFFRE DE FORMATION, RÉPARTITION DE VALEUR ET SYSTÈME DE CONTRÔLE ..	187
2.1	Répartition de valeur et système d'incitations.....	189
2.2	Offre de formation et système d'évaluation	192

**PARTIE III. MISE À L'ÉPREUVE D'UN MODÈLE DE CHOIX
D'INVESTISSEMENT DANS LES UNIVERSITÉS..... 201**

**CHAPITRE 5. OFFRE DE FORMATION ET THÉORIE DE L'ARCHITECTURE
ORGANISATIONNELLE : QUESTIONS MÉTHODOLOGIQUES 204**

1	CHOIX D'UNE MÉTHODE EMPIRIQUE	208
1.1	Nature de l'approche retenue.....	208
1.2	Validité du construit de recherche et étude de cas.....	211
2	OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS FRANÇAISES : ESSAI DE MODÉLISATION 217	
2.1	Les cas dans leurs contextes	217
2.2	Variables retenues et opérationnalisation	221

**CHAPITRE 6. MISE À L'ÉPREUVE DU CADRE THÉORIQUE SUR LES DONNÉES
FRANÇAISES 229**

1	CRÉATION DE VALEUR ET ÉMERGENCE DE L'OFFRE DE FORMATION DANS LES UNIVERSITÉS	231
1.1	Rappel des propositions liées au processus de création de valeur.....	232
1.2	Dynamique du processus de création de valeur dans les universités.....	233
2	RÉPARTITION DE LA VALEUR CRÉÉE DANS LES UNIVERSITÉS	263
2.1	Rappel des propositions liées au processus de répartition de la valeur	265
2.2	Dynamique du processus de répartition de la valeur dans les universités.....	266

CONCLUSION..... 289

BIBLIOGRAPHIE 298

ANNEXES 315

TABLE DES MATIÈRES..... 362

LISTE DES ANNEXES..... 365

LISTE DES ENCADRÉS 366

LISTE DES FIGURES..... 367

LISTE DES TABLEAUX..... 368

REMERCIEMENTS

La préparation de cette thèse a été particulièrement longue et je tiens à remercier les professeurs Gérard Charreaux et Thierry Chevaillier, pour leur confiance et le soutien qu'ils ont pu me témoigner au cours de ces longues années. Sans la rigueur et l'exigence dont le professeur Charreaux a fait preuve à l'égard de ce travail, cette thèse n'existerait certainement pas.

Je tiens à remercier le jury, qui a su se montrer disponible pour la soutenance de ce travail. Ainsi, je remercie le professeur Pérez, le professeur Wirtz et le professeur Mercier d'avoir accepté d'évaluer notre thèse, contribuant ainsi à l'achèvement de ce travail.

La Région Bourgogne et le CNRS ont également permis, en m'accordant une Bourse de Doctorant Ingénieur (BDI), de faire aboutir ce travail. Je tiens tout particulièrement à remercier Madame Françoise Bourdon, au Conseil Régional de Bourgogne, et Monsieur Michel Mauvais, à la délégation Nord-Est du CNRS, qui ont toujours été des interlocuteurs attentifs.

Bien sûr, de nombreuses personnes ont contribué à l'achèvement de ce travail, par leur disponibilité et leur sympathie. Je tiens à témoigner ma gratitude aux professeurs Levasseur, Lobez, et Mathiot de l'université de Lille II, ainsi qu'à Madame Lauton, et à Monsieur Korolinski, pour le temps qu'ils m'ont consacré. De même, de nombreuses personnes m'ont permis de constituer ma collecte de données. Que soient ici remerciés pour leur contribution, le professeur Nathalie Guibert, de l'université d'Avignon, Jean-Luc Rossignol, de l'université de Franche-Comté, et Mathieu Paquerot, mon frère, qui a sans aucun doute contribué à ouvrir, sinon une vocation, une voie et m'indiquer le chemin à prendre depuis de nombreuses années.

Merci à Michel Koch et à Marie-Thérèse Rapiau pour leur amitié sincère.

J'aimerais enfin remercier l'ensemble des membres de l'Institut d'Administration des Entreprises de l'Université de Bourgogne, notamment mes collègues doctorants, mais également son directeur, le professeur Hervé Alexandre, pour son amitié et nos longues discussions. Merci pour l'organisation des séminaires qui ont influencé, parfois douloureusement, certaines réflexions développées dans cette thèse. De même, les membres du Groupe Sup de Co La Rochelle, et plus particulièrement Jean-Marie Colombeau et Daniel Peyron, pour leur soutien et leur compréhension.

Enfin, bien entendu, merci à ma famille, et tout particulièrement à ma mère, qui a cru en l'aboutissement de ce projet, et a sans doute été mon meilleur avocat au fil du temps, ainsi qu'à Annabelle, qui a su me soutenir, voire me supporter, au cours de ces derniers mois. En témoignage de ma reconnaissance, je leur dédie ce travail.

INTRODUCTION

« Si tu penses, lecteur... que l'on est en train de te concocter une sorte de roman sentimental, tu fais fausse route. Espères-tu trouver du sentiment, de la poésie, de la rêverie ? Rêves-tu de passion, d'émotion, ou de mélodrame ? Modère tes attentes, réduis-les à des proportions plus humbles. C'est quelque chose de réel, de froid et de consistant qui t'attend ; quelque chose d'aussi peu romantique qu'un lundi matin lorsque tous ceux qui ont du travail se réveillent avec la même préoccupation : se lever et se rendre tout de suite au travail. »

Charlotte Brontë : Prélude à Shirley.

La place des universités, notamment à travers leur offre de formation, reste au centre de nombreuses polémiques et fait partie des enjeux stratégiques du XXI^{ème} siècle à la fois pour les États, l'industrie, les collectivités territoriales, voire pour l'économie entière. Le colloque organisé par l'ISEOR en 2002 autour du thème de l'université citoyenne semble révélateur de l'évolution des mentalités des acteurs universitaires, et par eux les pratiques en cours en termes de management et d'évaluation des productions, et de leurs partenaires (collectivités territoriales, État, entreprises). En ce sens, l'offre de formation des établissements devient éminemment stratégique, notamment car « *l'activité de l'éducation devient de plus en plus concurrentielle, la notion de compétitivité étant de plus en plus centrale* » (Molle, 2003, p.4). L'éducation a toujours joué un rôle particulier dans la stratégie des États. Le développement des techniques représente un enjeu stratégique et militaire pour ceux-ci et il est nécessaire d'assurer et de contrôler la transmission des savoirs entre les membres d'une communauté. Ces mécanismes renvoient à l'origine de la pensée économique, dont les prémices sont déjà présentes dans la philosophie grecque. Platon, dans *la République*, décrit ainsi les différentes étapes du *Cursus studiorum*, les étapes de la formation des élites et des futurs dirigeants, découpée en deux cycles. Le premier cycle s'appuyant sur l'enseignement des disciplines communes aux futurs gardiens et aux futurs chefs, et le second cycle dispense une éducation scientifique aux futurs dirigeants. L'éducation est alors au centre de l'équilibre de la République et fédère à la fois le gouvernement des institutions et les individus (Livre VII). Bacon (1627) dans *La nouvelle Atlantide* affirme que le but de toute politique est la paix sociale, et que le meilleur moyen d'y accéder reste le progrès scientifique, qui contribue à l'accroissement du bien-être collectif. Il montre que c'est la responsabilité de l'État de créer les institutions correspondantes (universités) puisque les découvertes sont utiles au bien-être de l'humanité.

Mais l'évolution de la représentation de la fonction éducative tient d'ailleurs au fait qu'elle n'intéresse plus seulement l'État, en tant que décideur et financeur, mais également de nouvelles parties prenantes, comme les individus (qui ont pris conscience des enjeux liés à l'obtention de compétences et de diplômes certifiant ces compétences) et la collectivité dans son ensemble. Le développement du niveau de formation intéresse l'industrie, un certain nombre d'auteurs (Smith, Marx, Marshall...) ayant souligné l'influence de l'éducation sur l'efficacité du travail.

Les universités se trouvent aujourd'hui au centre du processus stratégique européen, comme le soulignait G. Bertrand, président du Comité national d'évaluation dans la

synthèse des travaux du colloque du CNE (2004, p.70). Dans ce cadre, la stratégie de Lisbonne, issue de la volonté des gouvernements de corrélérer diffusion de la connaissance et compétitivité économique, vise à faire de l'Europe à l'horizon 2010 « *l'économie la plus compétitive et dynamique fondée sur la connaissance avec plus d'emplois qualifiés et une meilleure cohésion sociale* ». Dès 1998, la Déclaration de la Sorbonne mettait en exergue le rôle clef des universités dans le développement des dimensions culturelles européennes, en insistant sur la nécessité de créer un espace européen d'enseignement supérieur comme moyen privilégié pour encourager la mobilité des citoyens, afin de favoriser leur intégration sur le marché du travail et de promouvoir le développement global de l'Union. Dès 1999, les ministres de l'Éducation des pays membres de l'Union européenne se sont retrouvés à Bologne pour continuer le processus de convergences des systèmes vers la construction d'un espace européen d'enseignement supérieur. « *La construction européenne, grâce aux réalisations extraordinaires de ces dernières années, devient une réalité de plus en plus concrète et pertinente pour l'Union et ses citoyens. Les perspectives d'élargissement, ainsi que les liens de plus en plus étroits qui se tissent avec d'autres pays européens, enrichissent encore cette réalité de dimensions nouvelles. En même temps, nous assistons à une prise de conscience grandissante, dans l'opinion publique comme dans les milieux politiques et universitaires, de la nécessité de construire une Europe plus complète et plus ambitieuse, s'appuyant notamment sur le renforcement de ses dimensions intellectuelles, culturelles, sociales, scientifiques et technologiques. Il est aujourd'hui largement reconnu qu'une Europe des Connaissances est un facteur irremplaçable du développement social et humain, qu'elle est indispensable pour consolider et enrichir la citoyenneté européenne, pour donner aux citoyens les compétences nécessaires pour répondre aux défis du nouveau millénaire, et pour renforcer le sens des valeurs partagées et de leur appartenance à un espace social et culturel commun.* » (Déclaration de Bologne, 1999). D'ailleurs, la dernière convention de l'EUA¹ a été axée sur l'affichage et la présentation d'universités européennes fortes. Et le projet de Constitution interpelle les universités sur la question des valeurs et de la formation des citoyens (CNE, 2004), que les établissements doivent intégrer dans le cadre de leur autonomie et de leurs contraintes de fonctionnement.

Une autonomie renforçant le rôle des partenaires

En France, la notion même d'autonomie, consacrée par la loi sur l'enseignement supérieure, relève de l'origine des universités. La première université, qu'on appelle *Alma*

¹ La troisième Convention de l'*European University Association* concernant l'Enseignement Supérieur en Europe s'est déroulée à Glasgow du 31 mars au 2 avril 2005.

*Mater studiorum*², naît à Bologne en 1088, par la rupture avec l'école cathédrale, soumise à l'évêque³, et bouleverse la transmission du savoir jusque-là soumise à l'autorité religieuse. Elle met en relation des commentateurs privés, liés contractuellement à leurs étudiants, avec lesquels ils forment une société indépendante : l'*universitas*. Les universités sont ainsi nées d'un besoin d'indépendance, envers l'autorité ecclésiastique, tout d'abord (les maîtres et les écoliers se plaçaient hors du clergé hiérarchisé) puis envers le pouvoir laïque. Ainsi les universités œuvrèrent pour faire reconnaître l'exemption de la juridiction laïque et l'indépendance intellectuelle, consacrée par des statuts octroyés par le Saint-Siège. L'appui pontifical permit aux universités de gagner leur indépendance, les papes y trouvant le moyen d'assurer leur autorité et de contrôler directement la formation des clercs⁴. Les princes virent l'intérêt de la corporation universitaire, qui contribuait à former les administrateurs, les juges et les conseillers, dont le prestige rejaillissait sur la ville⁵. Ces écoles bénéficient alors de nombreux privilèges : exceptions de charges, monopole de l'enseignement, possibilité pour leurs membres d'être soustraits à la justice séculière dans les affaires criminelles...

Les facultés évoluent au cours de l'Ancien Régime jusqu'à la mise en place de l'Université napoléonienne, qui limite considérablement leur autonomie, et une partie de leur activité est démembrée au profit des lycées, qui délivrent dans leurs classes supérieures un enseignement sensiblement identique à celui qu'on trouve dans les facultés (Karady, 1986, p. 271). La loi de 1896 transforme l'université de France et crée les universités, gérées par un conseil d'université, présidé par le recteur, qui réunissent les facultés. Par la suite, la loi de 1968 crée les universités, qui fédèrent les cinq ordres de facultés napoléoniennes (Théologie, Droit, Médecine, Sciences et Lettres). Les universités sont dirigées par un président et des conseils élus, marquant un profond changement par rapport à l'organisation antérieure. Conséquence du baby-boom de l'après-guerre, les flux d'étudiants sont en croissance ; ce phénomène va durer plus d'une vingtaine d'années, et l'absence de sélection à l'entrée des universités fait porter à celles-ci tout le poids de ce changement d'échelle. Des villes moyennes cherchent à implanter des formations d'enseignement supérieur, et revendiquent, à partir des années 90 la transformation de ces antennes en établissements de plein exercice. Musselin (1998, p.165-166) souligne que

² La « mère nourricière des études ».

³ La plupart des universités se sont constituées en réaction contre l'évêque qui gouvernait les écoles établies dans le giron de sa cathédrale.

⁴ Un autre moyen résida dans l'émergence des ordres mendiants.

⁵ Ce fût notamment le cas des universités de Plaisance ou de Pise.

« sous les effets conjugués de la massification de l'enseignement supérieur, de la séparation institutionnelle entre enseignement et recherche, de la loi d'orientation de 1968 et de récentes tentatives de renforcement du niveau université, les établissements français tendent à gagner en autonomie ». Cette autonomie représente l'innovation la plus notable du nouvel environnement juridique des universités, mais cette autonomie est bornée par trois types de limites :

- La faiblesse des ressources propres qui met les universités dans une dépendance presque exclusive des moyens alloués par le budget de l'État⁶.
- Le statut de la fonction publique qui garantit au personnel la stabilité mais soustrait à l'initiative des établissements, au niveau local, la carrière des individus.
- Le caractère national des diplômes.

La charge budgétaire des universités s'alourdit et la part des dépenses d'enseignement dans le budget global a sans doute, pour certains auteurs, atteint un point extrême⁷, à l'instar de ce qui a pu être décrit dans le cadre de l'université allemande. L'intervention de financeurs alternatifs permet de pallier ce phénomène et diversifier les ressources des établissements. On peut aisément reproduire ce raisonnement au cas français contemporain du fait de la participation massive de l'État, notamment dans la gestion des emplois et des carrières des personnels. Dès lors, pour se dégager de la dépendance vis-à-vis de l'administration centrale, les universités cherchent à capter de nouvelles sources de financement, notamment auprès des collectivités territoriales. Parallèlement, un certain nombre d'outils de gestion permettent aux universités d'accroître leur pouvoir discrétionnaire quant à la gestion de leurs ressources. Parmi ceux-

⁶ Les moyens sont répartis dans les universités grâce à un modèle, le Système Analytique de Répartition des Moyens (SAN REMO). Ce modèle permet d'analyser les besoins de chaque établissement en comparant l'écart entre les dotations théoriques et les dotations effectives, ainsi que la demande et l'offre d'enseignement. Il permet d'en déduire les besoins pédagogiques non couverts par le potentiel enseignants présent au sein de l'université concernée, et par conséquent les dotations théoriques des établissements en crédits de fonctionnement. En 2000, les universités se sont vues attribuer 4,7 milliards de francs (soit 85 % du budget de fonctionnement prévu par la loi de finance au chapitre 36-11) de budget de fonctionnement calculés à partir du modèle SAN REMO. Cependant, le recours à ce modèle pose quelques problèmes (Cour des comptes, 2001) notamment dus au décalage des exercices de référence. Le calcul de la dotation théorique des moyens d'enseignement est effectué à partir des effectifs étudiants constatés deux ans auparavant, et non pas sur une projection des effectifs. Les évolutions de la demande ne sont dès lors pas prises en considération. De même, les effectifs constatés prennent en considération l'ensemble des inscriptions d'une université, y compris les inscriptions administratives des élèves des classes préparatoires aux grandes écoles. Ce mode de calcul introduit un biais considérable, notamment pour les universités des grandes agglomérations où ce type d'inscription est important.

⁷ On peut ici s'inspirer de la thèse proposée par Charle et Verger (1994), qui écrivent à propos des universités allemandes du début du 20^{ème} siècle que leur autonomie était de plus en plus menacée par leur dépendance financière vis-à-vis de l'État (ainsi que par les processus de nomination des enseignants).

ci, la globalisation des budgets confère aux universités un niveau supplémentaire d'autonomie. Elles disposent en effet de la possibilité d'allouer en interne les ressources selon leurs priorités. Les lois de déconcentration et de décentralisation (via les contrats de plan État-Région) ont également contribué à la diminution du pouvoir national dans l'organisation des universités.

Pérez (2003, p.12) souligne d'ailleurs le caractère relatif de l'autonomie des établissements, notamment en termes d'annualité budgétaire, « *les schémas traditionnels de 'quêtes et requêtes' quasi permanentes auprès des responsables des différents bureaux parisiens..., maintenant une culture de dépendance.* » De même, le périmètre des pouvoirs dévolus aux universités se limite à l'enseignement et à la recherche, ne permettant de maîtriser ni les carrières des personnels, ni les constructions. Dans ce contexte, Jolivet (2004, p.13) va même plus loin et s'interroge sur « *la gouvernance à mettre en place au niveau national pour piloter un enseignement supérieur* » dans le cadre de l'autonomie des établissements, ainsi que sur « *la pertinence et la qualité des enseignements délivrés, des diplômes conférés, de la recherche effectuée, dans les nouveaux sites sans prestigieuse tradition universitaire* ».

L'analyse des phénomènes éducatifs

L'essentiel des travaux relatifs à l'éducation est dû aux auteurs en économie. Depuis 1945, la part des ressources nationales consacrées à l'éducation est passée de moins de 3 % à plus de 7 % du P.N.B. en 2002. Un seuil a été franchi, ce qui a incité à introduire le principe d'économie (rechercher le meilleur emploi des ressources rares) dans les décisions qui, à moyen ou à long terme, gouvernent le fonctionnement du système d'enseignement. Les travaux découlent dans un premier temps, de l'analyse des coûts de l'éducation, puis, à la suite des travaux de Becker (1964) et Schultz (1961), des rendements de l'investissement éducatif. Dès lors que que du point de vue de l'individu, l'éducation est considérée comme un investissement, celui-ci comparera ce que sa formation lui coûte dans l'immédiat (frais de scolarité), y compris le salaire ou les revenus auxquels il doit renoncer pendant le temps que dure son éducation, à ce qu'elle lui rapportera en termes de carrière, mesurée par le flux actualisé de ses gains futurs. À la suite de ces travaux, de nombreux auteurs se sont intéressés à l'impact de l'éducation sur développement économique des états (Levy-Garboua et Mingat, 1979) et sur la mise en œuvre de fonction de production de l'éducation (Hanushek, 1979, 1981, 1986). Par la suite, les auteurs se sont davantage intéressés aux décisions d'affectation des ressources, à

la suite des travaux de Coleman (1966, 1973), qui permettent alors de s'intéresser non plus aux effets de l'éducation au niveau macro-économique, mais aux effets des politiques éducatives en termes de financement et d'allocation des ressources. Dès lors, l'éducation étant considérée comme investissement, il devient intéressant d'étudier les décisions d'allocation des ressources et les politiques d'investissement. En ce sens, Mingat (1997) propose une analyse intéressante des productions éducatives, à partir des travaux de Leibenstein (1966) sur l'efficacité X^8 , qui permet de décider de l'allocation de ressources et de la performance qui en découle. L'intérêt chez Mingat est qu'il initie une réflexion nouvelle sur les productions du système éducatif, en s'intéressant non plus à la performance globale de ce système et à ses effets sur l'économie, mais à la répartition des ressources, et par-là même, à la manière dont les acteurs vont s'approprier ces ressources. Il souligne ici les limites des analyses coût-résultat pour ouvrir un nouveau champ dans le domaine de l'analyse des systèmes éducatifs.

Un certain nombre de travaux s'appuyant sur un paradigme de pouvoir (Pfeffer, 1981) intègrent des éléments liés à la rarefaction et à l'allocation des ressources, notamment dans les universités⁹. Dans un tel contexte, l'auteur mène une analyse politique du rôle des acteurs dans les organisations. Notre analyse est fondée sur un paradigme d'efficacité, et s'inspire davantage des travaux réalisés à la suite de ceux d'Hansmann pour l'analyse de la structure de propriété dans les organisations, et notamment dans les organisations publiques et éducatives aux États-unis, et ceux de Jensen et Meckling (1976), qui s'intéressent aux modes de décisions dans les organisations. Notre démarche tend à renouveler le cadre d'analyse des universités à partir d'un paradigme d'efficacité.

Le développement de l'offre de formations dans les universités

En quoi l'offre de formation des universités peut-elle faire l'objet d'une recherche en sciences de gestion ? Un bref survol de l'actualité des universités françaises permet de comprendre l'intérêt des recherches sur le système éducatif et de mieux comprendre l'ampleur du phénomène. De cette idée, la question du développement des universités

⁸ Pour Leibenstein, les différences de productivité entre des firmes utilisant les mêmes combinaisons de facteurs s'expliquent par la qualité de l'organisation mise en œuvre, qui correspond à un facteur d'efficacité qu'il appelle « *efficacité X* ». Ce facteur représente notamment l'influence et le rôle de l'individu sur les niveaux de production.

⁹ Pfeffer prend l'exemple de la New York University.

peut, en premier lieu, se poser en des termes relativement simples : Pourquoi développer une offre de formations ? L'analyse relève alors d'une argumentation idéologique liée aux objectifs de développement de l'offre de formations. Ses principaux éléments, largement invoqués dans bon nombre de travaux, sont associés globalement à deux catégories d'arguments dont le poids varie selon les pays.

Dans un premier temps, on peut considérer que le développement de l'offre de formation relève de motivations politiques, de l'ordre de la planification. L'État ou un organe de planification (le Commissariat Général du Plan) décide de l'habilitation de formations relatives à des besoins identifiés. Ce fût notamment le cas d'un certain nombre de formations protégées, généralement couplées à un *numerus clausus*, à l'instar des formations médicales ou juridiques... Ces procédés peuvent poser certains problèmes, notamment par rapport à la réactivité de l'ajustement de la demande aux débouchés. On peut citer pour exemple la formation massive, dans les années 70, des étudiants en lettres et en sciences (56 % des effectifs totaux, source DPD) par rapport à des débouchés d'enseignants du second degré. Ce qui entraîna une inadaptation de l'offre des établissements aux demandes externes, les débouchés dans l'enseignement ou la recherche étant largement insuffisants pour absorber l'ensemble des diplômés.

Cependant les universités s'accommodent relativement mal de la planification, notamment en raison du principe d'autonomie. De plus, les établissements universitaires s'intègrent dans les politiques d'aménagement du territoire et deviennent des partenaires non négligeables des collectivités locales. Le développement de l'offre de formations devient alors un élément de négociation entre les décideurs locaux et les présidents d'université. L'université s'érige en partenaire, contribuant véritablement au développement du tissu économique d'une région ou d'une ville, en attirant des étudiants, des cadres et en renforçant ses liens avec les entreprises. L'enseignement supérieur en France comprend (hors Île de France) 153 sites universitaires. Cette forte densité a correspondu à une volonté politique de démocratisation de l'enseignement supérieur et à la poussée démographique de 87-95. Mais ces aménagements se révèlent très hétérogènes d'une région à l'autre. Quatre régions sur vingt-deux, dont l'Île de France, rassemblent plus de la moitié des étudiants du territoire (Filâtre et Tricoire, 2004). Les auteurs notent que ces deux axes de développement (accès accru à l'enseignement supérieur et positionnement fort en recherche dans les régions) n'ont pas toujours été gérés de façon

cohérente, notamment par rapport à l'implantations de filières de formation, parfois éloignées du contexte de recherche, ou par rapport aux doublons de diplômes entre des sites délocalisés ou des universités géographiquement proches.

Le développement de l'offre de formations pour les universités est alors véritablement devenu central. À ce propos, Abrahamson (1979) a identifié, non sans un certain humour, différentes maladies du *curriculum*. Parmi celles-ci, on trouve : la curriculo-sclérose, où le durcissement des chaires évolue vers un délire de territorialité qui conduit à des retards dans le développement harmonieux des programmes. L'arthrite du curriculum, qui affecte les articulations entre plusieurs segments du programme ; c'est une maladie de la communication. L'ossification du curriculum, stade avancé de la pathologie précédente ; le programme semble alors avoir été moulé dans du ciment. L'hypertrophie du *curriculum* (ou curriculo-mégalie), où le mécanisme de sélection naturelle semble avoir cessé de fonctionner, conduisant à des programmes de plus en plus lourds. Le carcinome curriculaire, conduisant à des modifications non contrôlées des programmes sous une influence exogène, notamment des financements. Enfin, la psychose curriculaire qui induit une dissociation des enseignements par rapport aux besoins de la société. Ces différents éléments rejoignent l'analyse de Pérez (2003, p.11), qui conclue sur l'inflation de formations supérieures que « *malgré cette omniprésence de l'évaluation, l'expérience montre que celle-ci reste peu qualitative et, qu'en conséquence, trop de formations moyennes, voire insuffisantes, sont accréditées par rapport à celles qui auraient dû l'être eu égard aux critères affichés.* »

Notre problématique se situe dans le contexte de la multiplication de l'offre de formations des établissements universitaires. Elle soulève ainsi la question des liens entre le développement de l'offre de formation des établissements et le processus de création de valeur, au sens partenarial du terme. Dans cette perspective, les conclusions des approches traditionnelles suggèrent un examen approfondi du rôle central joué par les processus organisationnels. Nous nous intéressons ici à la dynamique organisationnelle dans le contexte public. Dès lors, ce travail repose sur une analyse organisationnelle du changement qui consiste à comprendre la manière dont la structure de propriété publique affecte les variables organisationnelles. Ainsi, ce travail de recherche vise à démontrer la portée explicative du champ de recherche sur l'architecture organisationnelle et, plus particulièrement celui de la théorie positive de l'agence dont elle découle. Notre objectif est d'ouvrir la boîte noire de l'organisation universitaire afin de comprendre les modes

décisionnels qui structurent la démarche d'investissement dans les universités. La théorie de l'architecture organisationnelle permet d'orienter l'analyse de la décision de création d'un diplôme sur le fonctionnement de l'organisation. L'analyse dépasse alors le simple cadre défini par les droits de propriété, l'organisation représentant un centre contractuel impliquant différents partenaires en vue de créer et de répartir de la valeur (partenariale) entre les différents membres de cette coalition. Cette représentation partenariale de l'organisation, basée sur la théorie positive de l'agence, n'est plus centrée sur la relation principal-agent et contribue à intégrer l'ensemble des parties prenantes au processus décisionnel. Cette recherche suggère certains éléments de réflexion sur les particularités des organisations publiques en matière de gouvernance, et trouve son fondement dans l'interrogation suivante : Quelles sont les caractéristiques de l'architecture organisationnelle publique ?

Les trois principales étapes de notre recherche

Nous proposons donc, à travers cette recherche, en nous basant sur une revue succincte des théories exploitées (Partie I), une lecture de l'investissement des établissements universitaires dans leur offre de formations au regard de la théorie de l'architecture organisationnelle. Cette première partie nous permettra de comprendre les processus organisationnels qui conduisent à l'émergence de l'offre de formation, basés sur les mécanismes de création et de répartition de la valeur, au sens partenarial du terme (Partie II). Une mise à l'épreuve de ces liens théoriques, à partir d'une étude de cas est proposée en Partie III.

L'analyse des décisions d'investissement dans les universités, et au-delà, l'analyse des organisations publiques dans leur ensemble, constitue un champ particulièrement intéressant. Dans cette perspective, le Chapitre 1 envisage une relecture des décisions d'investissement à l'aune des théories financières (approches classiques et contractuelles), que nous confrontons à la vision pragmatique en cours dans les établissements, de plus en plus influencée par l'évolution du cadre légal des universités¹⁰. L'analyse de l'investissement permet de s'intéresser aux facteurs incitatifs particuliers qui entrent dans la mise en œuvre des décisions dans les organisations publiques, en l'absence de levier

¹⁰ L'évolution majeure concerne la mise en œuvre de la Loi Organique relative aux Lois de Finance (LOLF), qui modifie considérablement le pilotage des organisations publiques, notamment en intégrant une culture du résultat et non plus seulement une culture de moyens.

incitatif classique, généralement basé sur la rémunération ou le transfert de droits de propriété. Ces mécanismes, bien qu'également présents dans les organisations de la sphère privée (entreprises actionnariales, entreprises managériales...), ne sont généralement pas intégrés aux analyses, le critère du profit étant préféré. L'argument de la création de valeur retenu n'est alors centré que sur le profit, au détriment de la rémunération (pécuniaire ou non) des différents membres de la coalition. En tant que telle, l'étude des universités, et dans cette voie, des organisations à but non lucratif¹¹ et des organisations publiques, permet d'étudier le fonctionnement des organisations dans leur ensemble. On s'intéresse alors à différentes questions : Pourquoi des individus qui ne sont pas pécuniairement intéressés par le développement de l'offre de formation contribuent-ils à porter et à élaborer des projets de diplôme ? Quels sont les facteurs explicatifs des décisions d'investissement ? En ce sens, les théories contractuelles, et notamment l'approche des droits de propriété, permettent d'aborder l'investissement des universités dans leur offre de formation à partir des caractéristiques propres au caractère public des établissements. L'approche traditionnelle fondée sur la structure des droits de propriété permet de caractériser les investissements dans les universités. Une synthèse des évolutions de la théorie positive de l'agence et du champ spécifique de la gouvernance qui en découle nous permet de proposer une grille d'analyse fondée sur la vision partenariale de l'organisation (Chapitre 2). Ce chapitre nous permet ainsi de mettre en évidence les stratégies individuelles qui influencent les décisions d'investissement. Il apporte un certain nombre d'éclaircissements sur la manière dont les différentes parties prenantes au processus décisionnel contribuent au fonctionnement de l'organisation en matière de création et de répartition de valeur dans les universités. Sur la base de ces développements, nous proposons un modèle décisionnel explicatif des choix d'investissement dans les universités françaises. À partir d'une typologie des membres de la coalition au sein des établissements universitaires, nous proposons un modèle organisationnel de la décision de création de diplômes, qui découle de l'architecture organisationnelle des universités (Chapitre 3). Le Chapitre 4 permet de présenter notre construit théorique, qui découle du cadre de la théorie de l'architecture organisationnelle. Dans la poursuite de notre recherche, nous exposons les choix méthodologiques et les outils que nous avons mobilisés pour leur mise en œuvre dans le cadre d'une stratégie de recherche basée sur une étude qualitative (chapitre 5). Nous présentons enfin les résultats

¹¹ Que l'on trouve sous l'appellation *non profit organizations* dans la littérature anglo-saxonne.

de cette investigation empirique ainsi que la plausibilité et la portée explicative de notre modèle de choix d'investissement dans les universités (chapitre 6).

Une conclusion générale présentant les principaux résultats théoriques, méthodologiques et empiriques de notre travail propose les perspectives de cette recherche et plus particulièrement les voies de développement de notre cadre conceptuel.

PREMIÈRE PARTIE

L'offre de formation des universités : une
forme particulière d'investissement

Partie I. L'offre de formation des universités : une forme particulière d'investissement

Depuis vingt ans, les universités françaises sont parvenues à relever un double défi : elles ont accueilli et formé 600 000 étudiants de plus (soit une augmentation des deux tiers) et elles ont professionnalisé les formations qu'elles proposent. Mais elles ont également connu de lentes et laborieuses transformations au cours de leur histoire, notamment en termes d'organisation, qui expliquent, voire justifient, leur fonctionnement actuel. La vision néo-institutionnelle met ainsi l'accent sur la continuité plutôt que sur le changement entre les politiques publiques, l'idée centrale étant que les institutions héritées du passé continuent à produire leurs effets par delà la réforme et qu'elles contribuent à maintenir le développement institutionnel sur des sentiers de dépendance. Dans cette perspective, le changement n'est plus radical mais devient incrémental. L'Université incorpore ainsi une grande partie de son histoire dans ses modes d'organisation internes et externes, et notamment dans les relations qu'elle entretient avec ses partenaires. Vial (1995) voit dans la pérennité de l'institution la raison principale de l'inertie du système universitaire, notamment au niveau du fonctionnement de ses composantes. Au XII^e siècle, les universités¹² sont des institutions autonomes bénéficiant de nombreux privilèges. Similaires aux corporations, elles sont divisées en facultés spécialisées : théologie, arts, droit et médecine. Mais c'est avec les sociétés industrielles que naissent les universités, en tant qu'éléments d'un système d'enseignement supérieur. Créée par décret impérial en 1808, l'Université de France apparaît comme une unité administrative qui établit le monopole de l'État sur la collation des grades¹³, bien qu'elle n'ait jamais coordonné l'ensemble des établissements d'enseignement. Ainsi, les écoles spéciales ou les grandes écoles (Conservatoire des arts et métiers, École des Ponts et Chaussées, École Polytechnique, École des Mines...) ne lui sont pas liées. Ces institutions forment un pan entier de l'enseignement supérieur qui échappe totalement au contrôle de l'Université de France. L'enseignement supérieur en France, au cours du XX^e siècle, s'est en fait développé dans trois directions : les grandes écoles, les grands établissements

¹² Le terme université qui caractérise une organisation d'enseignement, est employé en Europe depuis le Moyen Âge.

¹³ Art. 1^{er} : L'enseignement public dans tout l'Empire est confié exclusivement à l'université ; Art. 2 : Aucune école, aucun établissement quelconque d'instruction ne peut être formé hors de l'université et sans l'autorisation de son chef ; Art. 3 : Nul ne peut ouvrir d'école, ni enseigner publiquement, sans être membre de l'université, et gradué par l'une de ses facultés.

scientifiques et les Facultés¹⁴. Ce n'est qu'en 1896 que les corps de Faculté prennent le nom d'universités, dotées de la personnalité morale ; héritage de l'université médiévale, les enseignants et les étudiants sont libres de leurs travaux. Au XXe siècle, et surtout depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le besoin de diplômés est beaucoup plus important, tandis que la demande d'éducation s'accroît. À partir de 1956, le nombre des étudiants croît sensiblement. Des instituts d'université¹⁵ sont créés en prenant modèles sur l'organisation des grandes écoles, et les Facultés forment toujours un ensemble plutôt disparate.

En 1968, la loi d'orientation, plus connue sous le nom de loi Faure¹⁶, est bâtie autour de deux principes fondamentaux : l'autonomie et la participation. Elle prévoit ainsi l'autonomie administrative des Unités d'Enseignement et de Recherche¹⁷, et définit les modalités d'administration des universités ainsi que la représentation de leurs membres au sein d'un conseil élu et dirigés respectivement par des directeurs et par un président, eux-mêmes élus. La cogestion¹⁸ s'organise alors entre enseignants, chercheurs, personnels administratifs et étudiants. L'organisation de l'enseignement est discutée au sein des conseils, qui permettent également d'intégrer au processus de décision et de gestion de l'université des personnalités externes (partenaires locaux, régionaux et nationaux). Cette loi instaure un degré d'autonomie important, permettant ainsi aux établissements de disposer librement des dotations budgétaires affectées par l'État et des ressources d'origine publique ou privée. La part des dépenses d'éducation dans le produit national

¹⁴ Les grandes écoles sont des établissements d'enseignement et également de recherche. Un concours permet d'y entrer et le contenu des études est lié au développement industriel et à des besoins clairement identifiés. Les grands établissements scientifiques (le Muséum d'histoire naturelle, le Collège de France, l'École pratique des hautes études sont les plus importants) abritent des laboratoires de recherche. Les facultés sont des lieux d'enseignement qui ne participent guère à la recherche, si ce n'est par leurs professeurs pris individuellement et en dehors de leurs tâches d'enseignement.

¹⁵ Instituts nationaux des sciences appliquées, Institut d'administration d'entreprises...

¹⁶ La loi Faure a été remplacée par une autre loi votée en 1983 (loi Savary) qui s'inspire des mêmes principes : la pluridisciplinarité qui a entraîné la disparition des facultés traditionnelles constituées sur la base d'un découpage qui datait de Napoléon ; la participation qui donne satisfaction à la revendication des toutes les catégories d'acteurs de l'université. Les Conseils d'université exercent toutes les prérogatives d'un organe législatif : ils définissent les enseignements, déterminent les règles pédagogiques, votent le budget, répartissent les moyens entre les unités. Ils élisent pour cinq ans le Président de l'université ; celui-ci ne peut être révoqué par les autorités de tutelle ni faire l'objet d'un vote de défiance du Conseil. Ses pouvoirs sont à la mesure de l'autonomie qui définit le troisième principe inspirateur du nouveau régime.

¹⁷ 626 UER sont créées autour d'une discipline dominante.

¹⁸ Morgan (1997, p.153), définit la cogestion comme suit : « *Il s'agit d'une forme de gouverne où les parties opposées s'entendent pour gérer ensemble des intérêts mutuels, comme c'est le cas dans les gouvernements de coalition et dans le corporatisme, chaque partie dérivant son pouvoir d'une source différente.* »

brut connaît une stabilisation à partir du début des années 70¹⁹ (Fontvieille, 1999), alors que les résultats des analyses économiques ont mis en évidence le caractère optimal de la participation au financement de l'éducation des différents bénéficiaires privés, les individus et les entreprises. À partir de ce moment, les établissements jouissent d'une autonomie nouvelle, principalement en termes de création de leur offre de formation. Les universités cherchent à attirer une population étudiante en croissance (jusqu'au milieu des années 90) et des partenaires susceptibles de participer au financement des activités de recherche et d'enseignement.

Pour l'année 2000, vingt-six universités ont présenté un peu moins de neuf cents projets de création de diplômes²⁰ auprès du ministère de l'Éducation Nationale, soit plus de vingt-huit projets par établissement. Ces projets sont portés par différents acteurs (principalement des enseignants-chercheurs) et émergent alors que ces individus sont *a priori* peu incités à développer des activités en dehors de leurs obligations de service, en raison de la structure particulière des droits de propriété à l'Université. Les fondements de la théorie organisationnelle peuvent se résumer par la question centrale : comment les décisions prises à l'intérieur des organisations diffèrent de celles prises sur un marché gouverné par les prix ? Les universités présentent ainsi toutes les caractéristiques de la bureaucratie publique, caractérisée par un objet non lucratif, financée par l'impôt et dont le contrôle relève exclusivement des Pouvoirs publics, sous la forme de procédures administratives (Chapitre 2). Dès lors, l'étude des organisations différant du marché permet de s'interroger sur les relations sous-jacentes au processus de décision et il devient nécessaire, après avoir étudié le particularisme de la structure de droits de propriété des universités, de s'interroger sur leurs stratégies pour attirer de nouveaux partenaires financiers (Delors, 1996), combinant des fonds publics et privés. Différents travaux issus de la Commission européenne²¹ vont dans ce sens et suggèrent une réforme de la fiscalité des entreprises, en étendant la notion d'investissement à la formation. Ces travaux proposent de ne plus considérer le recours à la formation dans la comptabilité privée en tant que charges mais comme des immobilisations transférables au bilan, ce qui aurait pour effet de pouvoir les amortir au même titre que la valorisation d'un brevet ou l'achat

¹⁹ Cet effet s'explique à partir de l'emploi alternatif des dépenses publiques (système de santé, infrastructures...) et de la recherche de productivité dans les activités d'éducation.

²⁰ Soit 25 % des demandes totales d'habilitation (environ 3 500), les autres demandes représentant des demandes de renouvellement concernant des diplômes déjà existant.

²¹ Livre blanc, Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle.

d'immobilisations directement liées à la production. Les universités investissent alors dans leur offre de formations afin de pouvoir répondre aux attentes de ces différents partenaires (État, collectivités, marché, entreprises...). Cette démarche implique des coûts inhérents au processus de création de diplômes, au recrutement et à la gestion des personnels nécessaires à l'animation des formations et permettent d'identifier les stratégies des établissements universitaires. Nous nous proposons de traiter de l'offre de formation des universités française à partir du prisme de l'investissement (Chapitre 1). Enfin, dans un dernier chapitre, nous nous intéresserons à la manière dont s'articule le processus d'investissement entre les différentes parties prenantes.

Chapitre 1. Investissement et offre de formation des universités

*« Si vous trouvez que l'éducation coûte cher,
essayez l'ignorance. »*
Derek Bok, *Président d'Harvard University*

McCormick et Meiners (1988) se sont interrogés sur les effets des différentes formes organisationnelles sur la productivité, et par conséquent sur le processus de création de valeur. Les auteurs placent au centre de leur analyse le caractère inaliénable des droits de propriété sur le *cash-flow*²² dans les universités, qui représente le facteur principal du système incitatif au sein des organisations, mais ils intègrent également une autre variable liée à l'horizon de réalisation. Les horizons de décision des décideurs sont limités et finis, et ceux-ci sont alors peu enclins à intégrer la valeur présente de tous les coûts et bénéfices à leurs calculs. Ils investiront alors plus aisément dans des projets dont l'ensemble des coûts ne sera réalisé qu'à long terme. Cette hypothèse de leur modèle semble représenter un préalable essentiel à l'explicitation des caractéristiques de l'architecture organisationnelle des universités en France, caractéristiques qui sous-tendent la création de nouveaux diplômés. Nous verrons ainsi comment se situent les décisions d'investissement au sein des théories financières dans une première section.

Dans une seconde section, nous verrons que la notion d'investissement, bien que faisant référence plus largement à des représentations propres aux entreprises du secteur privé, est loin d'être absente des organisations du secteur public, telles que les collectivités territoriales, les entreprises publiques, les hôpitaux ou les universités... Cependant, les règles de réalisation (modes de financement), les critères de choix d'investissement, de la mesure de la rentabilité, l'évaluation qu'en fait l'organisation, varient d'une institution à l'autre, de la sphère privée à la sphère publique. Il est alors nécessaire de définir cette notion. Nous verrons ainsi que la définition de l'investissement fournie par l'administration ne permet pas de répondre aux attentes que nous pourrions formuler quant à l'objet de l'investissement et à son analyse. À ce niveau, il est indispensable de définir la dimension stratégique que peuvent revêtir les investissements pour une organisation en général, qu'elle soit publique ou privée, et pour l'Université en particulier. À partir des typologies d'investissement développées par différents auteurs, nous qualifierons le type d'investissement réalisé par les universités lors de la création de nouveaux diplômés et nous verrons comment les positionnements qu'elles peuvent alors adopter sont révélateurs de leur stratégie.

²² Cet argument est d'ailleurs renforcé par le fait que le *cash-flow* est très faible, puisque les universités sont des organisations non marchandes ; en ce sens, la dimension pécuniaire du surplus est donc négligeable.

1 Décision d'investissement et théories financières

L'objet principal de l'étude de la finance d'entreprise réside dans l'explication de l'utilisation et de l'allocation des ressources dans les organisations. Les grilles de lecture que nous offre la théorie financière permettent d'éclairer ces comportements organisationnels, notamment dans l'explicitation du comportement des organisations publiques ou des organisations à but non lucratif, qui sortent habituellement du champ de la littérature *standard* en termes de financement et d'investissement.

*1.1 Une non théorie de l'investissement*²³

La théorie financière néoclassique modélise indirectement la décision d'investissement à partir de la prise en compte des actionnaires, qu'elle identifie comme étant les seuls à détenir les droits de propriété formalisés. Ils sont alors les seuls en mesure de s'approprier la valeur créée dans le cadre du processus d'investissement, mesurée par la valeur actuelle nette²⁴. Cependant comme le rappelle Charreaux (2001, p.14-16), outre les aspects normatifs de la théorie néoclassique, cette approche s'appuie sur des hypothèses fortes relatives au comportement des acteurs et à l'environnement. Tout d'abord, elle intègre un nombre d'acteurs restreint dans la relation, limitant ceux-ci au dirigeant, aux actionnaires voire aux créanciers financiers, tous dotés d'une rationalité illimitée, substantielle. Les dirigeants se contentent de gérer les intérêts des actionnaires dans un cadre de complétude contractuelle. Les marchés financiers sont parfaitement transparents et concurrentiels et il n'y a pas de coûts de transaction. Enfin, le flux des investissements est indépendant des contraintes organisationnelles et ne résulte que des choix technologiques parfaitement connus et maîtrisés par le dirigeant. Il en résulte une séparabilité parfaite entre la structure de financement et les choix d'investissement.

Dans un premier temps, la théorie financière de l'investissement suit un modèle ignorant le risque. Il devient alors inutile de distinguer les différentes catégories de pourvoyeurs de ressources et le coût du financement correspond au « *taux d'intérêt unique qui prévaut sur le marché financier réputé concurrentiel. (...) Le niveau optimal d'investissement est déterminé*

²³ Nous avons emprunté ce titre à Charreaux (2001a), dont le titre original était « *La théorie traditionnelle : une non théorie de l'investissement* ».

²⁴ Pour une présentation détaillée de la VAN comme critère du choix de l'investissement, on pourra notamment se référer à Charreaux (1997, p.85-104). Un projet d'investissement sera accepté dans le cas où la VAN est positive, c'est-à-dire qu'il contribue à accroître la richesse des actionnaires.

*lorsqu'il y a égalité entre le taux de rentabilité marginal de l'investissement et le coût du capital. (...) Il en découle d'une part, qu'il ne peut y avoir de divergences entre les actionnaires dans le choix de l'optimum (règle d'unanimité) et, d'autre part, que la décision de choix (parfaitement contrôlable) peut être déléguée au dirigeant. Ce dernier, agent parfait des apporteurs de capitaux, agit de façon automatique et n'a aucune latitude.» (Charreaux, 2001, p.16) L'évaluation de la valeur créée se fait donc en confrontant le taux de rentabilité de l'investissement au coût de son financement. On s'intéresse alors au niveau de la rente, mais non à sa formation. Dans un second temps, si la notion du risque est intégrée, notamment à travers le modèle d'équilibre des actifs financiers (MEDAF), c'est en la rendant parfaitement quantifiable et évaluable par les acteurs, qui sont dotés d'une rationalité substantielle. Dans ces conditions, les individus peuvent quantifier la valeur des titres par l'intermédiaire des marchés financiers, réputés à la fois complets et efficients. Les améliorations apportées à la théorie financière néoclassique concernent ensuite essentiellement la prise en compte de l'évolution de l'environnement, voire l'intégration de nouvelles parties prenantes comme l'État (notamment via la prise en considération de la fiscalité)²⁵. Mais la théorie financière néoclassique n'en reste pas moins une théorie normative des choix d'investissements « qui se limite à proposer une évaluation monétaire de l'investissement ou, plus exactement, des titres des parties prenantes qui perçoivent les flux » (Charreaux, 2001, p.20). Les choix d'investissement s'effectuent alors de façon mécanique en fonction d'impératifs techniques basés sur l'évolution de la valeur des titres de la firme, et sont censés être *pareto-optimaux*.*

L'approche néoclassique est remise en question par les travaux de Jensen et Meckling (1976) qui contestent l'hypothèse de séparabilité entre investissement et financement, la structure de répartition ayant un effet potentiel sur la production des flux d'exploitation. La firme ne peut dès lors plus être considérée comme une simple *boîte noire* et il devient nécessaire de prendre en considération la dimension organisationnelle, liée à l'existence et aux conséquences des conflits d'intérêts entre les parties prenantes au processus de création de valeur. « En raison de son absence totale de dimension organisationnelle (...), la théorie financière néoclassique est, de fait, une non théorie de l'investissement. » (Charreaux, *op. cité*,

²⁵ Modigliani et Miller (1963) montrent que la fiscalité des firmes exerce une incidence sur leur valeur. Plus clairement, en intégrant la déductibilité fiscale des frais financiers, ils arrivent à la conclusion que la dette a toujours un effet positif sur la valeur de l'entreprise quel que soit son niveau. Le coût du capital diminue donc avec le ratio d'endettement. Ce qui implique qu'il est possible de créer de la valeur en choisissant judicieusement la structure de financement.

p.21) Les travaux liés aux processus d'investissement ont alors intégré la dimension organisationnelle du processus de décision, notamment via les théories contractuelles.

1.2 Apports des théories contractuelles

Bien que les théories organisationnelles remettent en cause le paradigme néoclassique, elles se fondent toutes sur la notion d'optimum de premier rang et d'économie du *Nirvana*²⁶ (Demsetz, 1969), ne serait-ce qu'en tant que référents communs. « Cette référence est particulièrement apparente quand, par exemple, certains modèles cherchent à mettre en évidence qu'en raison d'imperfections informationnelles et de conflits d'intérêt, le niveau d'investissement choisi est sous-optimal (...) Les mécanismes organisationnels qui encadrent la décision d'investissement trouvent alors à s'expliquer comme moyens de se rapprocher de cet optimum absolu, en minimisant les coûts frictionnels qu'il s'agisse des coûts d'agence ou de transaction. » (Charreaux, *op. cité*). La théorie financière tend alors à expliquer les mécanismes organisationnels qui cherchent à résoudre les dysfonctionnements dans l'atteinte de cette situation idyllique, l'optimum de premier rang. Dans ce contexte, l'hypothèse de rationalité substantielle constitue un premier dilemme pour les chercheurs qui, à partir des travaux de Simon (1979) portant sur le caractère limité des capacités cognitives des individus, remettent en cause la théorie de la rationalité omnisciente. Simon « introduit alors la rationalité limitée, qui demeure certes conséquentialiste, mais cherche à se libérer d'hypothèses trop contraignantes et simplificatrices sur la capacité infinie de calcul et de traitement de l'information des individus »²⁷ (Alexandre, 2000, p. 19-20). Une seconde limite est suggérée par Jensen et Meckling (1976) qui incluent dans la fonction d'utilité des décideurs des arguments non monétaires, tels que le prestige, la latitude discrétionnaire ou l'autonomie pour les enseignants-chercheurs²⁸, qui influencent la décision d'investissement au même titre que la dimension monétaire actualisée. Ainsi, un certain nombre d'avantages issus de l'investissement peuvent faire l'objet

²⁶ Le processus d'investissement peut alors être représenté comme l'action d'un acteur central, le dirigeant qui est un agent parfait des actionnaires. Il réalise ses choix en se basant sur une connaissance parfaite à la fois des marchés, parfaitement efficaces, des contrats, complets, et de l'ensemble des flux d'exploitation. Dans ces conditions, il n'y a aucun conflit d'intérêts et l'ensemble des acteurs est rémunéré au salaire d'équilibre.

²⁷ La rationalité limitée permet de s'intéresser davantage au processus de décision qu'aux objectifs poursuivis. Dès lors, les individus n'optimisent plus, ils cherchent à être satisfaits par les décisions qu'ils prennent, en n'envisageant pas tous les choix possibles simultanément mais de façon séquentielle. Ils arrêtent la procédure de traitement de l'information dès qu'une solution apporte satisfaction. Simon définit par la suite le concept de rationalité procédurale.

²⁸ Nous verrons en Partie II.Chapitre 3.2 quels sont les facteurs qui composent la fonction d'utilité des universitaires.

d'appropriation privée par les décideurs, sous la forme d'accroissement de capital humain et de capital réputationnel. Ces différentes altérations de l'hypothèse de rationalité semblent indiquer que les choix d'investissement seraient effectués non pas à partir de l'évaluation des seuls flux monétaires secrétés, mais également à partir des sources d'utilité qu'ils peuvent procurer (Charreaux, *op. cité*).

Au-delà du cadre néoclassique, c'est à l'analyse des relations interpersonnelles que nous nous intéresserons, et plus particulièrement aux sources de conflits d'intérêts entre les parties prenantes. Ces conflits trouvent généralement leur source dans l'asymétrie informationnelle qui caractérise les relations entre les différents *stakeholders*. En effet, une partie de la coalition, généralement les parties prenantes internes, détient une information privée sur les caractéristiques du projet d'investissement que ne détiennent pas les autres parties. À partir de cet avantage comparatif, va naître une série de dysfonctionnements, qui servent notamment les individus détenant une information pertinente à la prise de décision. On retrouve ici les hypothèses liées aux comportements des décideurs en termes d'utilité. Ainsi, si l'on considère que l'effort est une source de désutilité, les individus vont alors chercher à réduire leur effort, conduisant potentiellement au sous-investissement. Rajan, Servaes et Zingales (2000), à partir de l'hypothèse selon laquelle il existe des conflits d'intérêts à l'intérieur même des organisations, supposent que les différentes composantes d'une organisation s'opposent afin de capter un maximum de valeur aux dépens des autres divisions, induisant des coûts de coordination loin d'être négligeables. En tant que telles, les composantes dont les projets d'investissement ne permettent pas de dégager de valeur sont non seulement coûteuses pour l'ensemble de l'organisation (ne serait-ce que par l'existence de coûts d'opportunité) mais elles contribuent à disperser la valeur à l'intérieur de l'organisation. De fait, les auteurs concluent que la diversité a un coût qu'il faut prendre en considération dans l'évaluation des investissements et des dotations des structures divisionnelles. Le modèle développé par Rajan et *al.* semble particulièrement adapté au cas des universités. Les différentes UFR, ainsi que leurs composantes, sont en concurrence que les projets de formation qu'elles présentent soient validés par le CA de l'université. Différents moyens peuvent alors être employés (activités d'influence) et le simple fait d'arbitrer entre ces différents projets est consommateur de ressources. Chaque UFR cherche alors à renforcer son importance au sein de l'établissement, et on peut penser que l'existence de nombreuses composantes dans une université entraînera un supplément de coûts,

contribuant à une dispersion de la valeur. La notion même d'investissement doit donc être plus particulièrement définie afin de déterminer si la diversité est nécessairement synonyme de destruction de valeur ou au contraire de création de valeur.

2 *Approches pragmatiques de l'investissement*

Dans le cadre de la finance traditionnelle, la notion d'investissement relève des décisions financières prises par les dirigeants des organisations. Charreaux (1997a, p.10) la présente comme la base du raisonnement financier et oppose l'investissement à la consommation, qui implique une simple destruction de richesses au sein de l'organisation, et par conséquent une perte de valeur. Il en donne la définition suivante : « *Toute dépense qui 1) conduit à l'acquisition d'un actif en vue de l'obtention de flux de liquidités ultérieurs et 2) a pour but d'accroître la richesse des propriétaires de l'entreprise, constitue un investissement.* » Le but d'une telle démarche étant « *d'accroître la richesse des propriétaires de l'entreprise* ». Mais cette définition ne doit pas masquer la multiplicité des interprétations que les organisations mêmes font de leur démarche d'investissement.

2.1 *Pour une définition comptable de l'investissement à l'Université*

Les universités, à l'instar des organisations publiques, font appel à une notion de l'investissement qui diffère de celle couramment utilisée dans les organisations plus classiques. La première différence tient certainement dans l'utilisation de la comptabilité et du contrôle de gestion par les universités. Celles-ci ont recours à une *comptabilité de trésorerie*, notion que l'on oppose généralement à la *comptabilité d'engagement*. La comptabilité de trésorerie ne prend en compte les dépenses que quand elles sont payées. Malgré la phase d'engagements à laquelle les universités sont confrontées lors de l'élaboration de leur budget²⁹ et des contrats quadriennaux, elles reçoivent des modifications apportées au budget initial en cours d'exercice budgétaire de leur financeur institutionnel, l'État. Elles se traduisent par des *Décisions Budgétaires Modificatives*

²⁹ Le budget définit les montants et les affectations des dépenses et des recettes de l'exercice pour l'ensemble de l'Université. Le budget initial doit être voté par le conseil d'administration. Un budget est présenté de deux façons différentes. On parle de budget par nature (rubriques) et de budget de gestion (destinations). Le budget par nature autorise des dépenses selon les spécifications du plan comptable. Le budget de gestion présente les recettes et les dépenses par destination, c'est-à-dire par grands axes de développement de l'Université.

(D.B.M.) qui doivent être votées par le Conseil d'Administration, au même titre que le budget.

À l'utilisation de la comptabilité et aux contraintes d'élaboration des budgets des organisations publiques vient s'ajouter une définition de l'investissement propre aux universités, qui diffère très largement de celles utilisées par ailleurs. Ainsi, la notion d'investissement est définie par Cohen (2000, p.205) dans son sens le plus restrictif comme « *une avance de capital fixe, c'est-à-dire l'acquisition à des fins productives d'un bien durable ou immobilisé* ». Cette première définition, pour le moins restrictive, intègre une notion de durée et pose l'investissement comme un moyen acquis dans une perspective de production. À partir de celle-ci, il est possible de décrire l'*investissement immatériel*, qui désigne l'acquisition d'actifs incorporels, tels que les brevets ou l'avance de charges liées à la publicité, à la formation ou à la recherche et au développement, et participe également à la production en vue de créer de la valeur pour l'organisation. Les règles comptables en usage dans les universités diffèrent également à ce niveau ; en effet, la notion d'investissement regroupe une variété de dépenses dans l'enseignement supérieur qui va de l'équipement à l'entretien et la mise en conformité des locaux. Il s'agit des *dépenses en capital*, inscrites aux titres V et VI de la nomenclature budgétaire de l'enseignement supérieur. Le titre V regroupe les investissements exécutés par l'État, et le titre VI les subventions d'investissement versées par l'État, contenant différents chapitres : Subventions d'équipement à la recherche universitaire (chapitre 56-10 pour le titre V), Maintenance des bâtiments, Constructions et Construction (respectivement les chapitres 66-71, 66-72 et 66-73 pour le titre VI³⁰). Comme on peut le voir, les opérations de maintenance entrent dans la dénomination *Investissements* et font partie des dépenses en capital³¹, en opposition aux dépenses de fonctionnement (chapitre 36-11) et des dépenses en personnels. En 1999, les investissements concernaient les sommes supérieures à 5 000 francs (Navatte, 2000) correspondant au seuil d'immobilisation.

Les organisations publiques et privées se rejoignent sur la définition de l'investissement, qui s'avère particulièrement délicate à caractériser par la simple *nature des objets investis* ou par la durée des opérations, durée qui peut être variable d'une

³⁰ Répartition des dotations inscrites à la Loi de Finances pour 2002 : sur un budget voté de 8,736 MM. d'€ le chapitre 36-11 représentait 1 160 099 773 €, le chapitre 66-71 321 476 000 € et le chapitre 66-72 231 421 000 €

³¹ En 2000, elles représentaient environ le 10^{ème} du budget global de l'enseignement supérieur.

opération à l'autre ou d'une organisation à l'autre. De nombreux auteurs définissent donc l'investissement par rapport à une espérance de gains (ou une diminution de coûts) futurs. Cohen le définit comme « *une avance immédiate de ressources monétaires destinée à susciter des revenus ou des réductions de charges monétaires dans le futur* », articulant les deux phases de l'investissement : 1) l'engagement de ressources au temps t ; 2) la reconstitution des ressources engagées (retour sur investissement) par l'obtention de revenus futurs en $t+1$ ³². Il est nécessaire de différencier l'engagement des ressources au temps t dans le cadre d'un investissement de la simple consommation de ressources, qui peut être assimilée à une destruction de la richesse et par conséquent à une perte de la valeur pour l'organisation. Dans cette acception, Charreaux (1997a) envisage l'investissement comme un moyen d'accroître la valeur de l'organisation, résultant d'une maximisation de valeur sous contraintes de choix d'investissement et de financement, les ressources dont disposent les organisations n'étant pas illimitées.

Nous envisagerons dans un premier temps une définition de l'investissement éminemment contrainte par la comptabilité publique, dans une optique de moyen, propre au fonctionnement de toute organisation financée sur les crédits de l'État (2.1.1). Dans un second temps, nous nous intéresserons aux effets de la Loi Organique relative aux Lois de Finance (LOLF), et à ses effets sur la capacité des établissements publics, et plus particulièrement les universités, à arbitrer entre différentes options d'investissement. Nous verrons comment les établissements universitaires vont passer d'une logique de moyens à une logique de résultat (2.1.2).

2.1.1 Investissement et comptabilité publique

La définition comptable de l'investissement ne tient donc compte que des flux d'emplois et de ressources, faisant abstraction à la fois de l'origine des recettes et de la nature des dépenses (Goffin, 1998), limitant la définition de l'investissement aux dépenses constitutives de valeurs d'actif amortissables. Nombre de charges ne sont alors pas considérées en tant qu'investissement, puisque ne correspondant pas aux critères de la comptabilité publique. À ce titre, les dépenses de formation continue des personnels ne sont pas immobilisées, à la fois dans la comptabilité privée et dans la comptabilité

³² Bien entendu, un investissement peut nécessiter des dépenses futures, indépendantes des engagements fournis en t , tels que des frais de personnel, d'entretien, l'achat de flux ou des réparations...

publique. De même, l'élaboration d'un projet de formation peut être considérée comme une séquence de dépenses suivie de recettes, définissant alors le profil classique de l'investissement. La création d'un portefeuille de formations est coûteuse à la fois pour les institutions, qui doivent mettre en œuvre des moyens administratifs et logistiques à l'élaboration des dossiers d'habilitation³³, ainsi que pour les individus qui initient cette offre et qui subissent au moins les coûts d'opportunité (temps investi dans l'élaboration de leurs projets).

La comptabilité des universités a connu au cours de ces dernières années de profonds bouleversements qui remettent en cause la gestion fiscal-comptable de ces établissements et accroissent la lisibilité des comptes des universités. En effet, les universités sont maintenant soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, pratiquent l'amortissement des matériels et des bâtiments ainsi que les provisions³⁴ (les universités peuvent être soumises, au même titre que toute entreprise du secteur public ou privé, aux redressements de cotisations URSAFF par exemple, et provisionnent des fonds pour se prémunir du risque de redressement fiscal³⁵). Les notions de provision et d'amortissement ont considérablement modifié la représentation que les universités pouvaient avoir de leurs budgets³⁶. De plus, la politique de contrats quadriennaux (voir Encadré 9, p.147)

³³ « Depuis le décret financier du 14 janvier 1994 et la mise en place du nouveau logiciel de gestion NABUCO, le budget des universités doit se préparer à partir du projet des différents services et composantes. C'est ce qu'on appelle un 'budget sincère', élaboré à partir des éléments fournis par la base » explique Farid Ouabdesselam, Vice président affaires générales, chargé du budget. Une règle du jeu plus démocratique mais aussi plus difficile à mettre en œuvre. Antérieurement, la répartition budgétaire était hiérarchique, il suffisait pour chacun des services et composantes de faire rentrer leurs projets dans une enveloppe prédéfinie. « Ce budget sincère est d'autant plus délicat à mettre en œuvre pour 2001 que l'UJF (« Université Joseph Fourier », NDA) est en situation de sous-dotations. Ainsi pour l'année 2000 la Dotation globale de fonctionnement (DGF) de l'UJF était de 83 % des besoins réels. » D'autre part pour 2001, le ministère s'appuiera sur l'année 2000 pour calculer la DGF, une année où l'UJF a perdu 4 % de ses effectifs étudiants... Bonne nouvelle cependant, grâce au développement des formations professionnalisantes la baisse annoncée de la DGF théorique devrait être limitée. Les filières professionnalisantes ont en effet un taux d'encadrement plus élevé que les enseignements traditionnels. »

(source : <http://www.ujf-grenoble.fr/ujf/fr/actualites/page/2000/septembre/budget2001.phtml>) Ceci montre en quoi l'offre de formation peut être considérée comme un investissement, et rapporte directement aux établissements.

³⁴ Instruction codificatrice n° 00-076-M93 du 21 septembre 2000.

³⁵ Différents établissements ont été confrontés à des redressements de la part de l'Administration. Pour exemple, l'université de Rennes I a été redressée à hauteur de 1,4 millions F en 2001 car elle ne s'était pas acquittée des charges fiscales sur les sommes distribuées aux moniteurs et aux tuteurs des différents organismes de tutelles dépendant de l'université.

³⁶ Les budgets publics reposent sur la règle d'annualité, selon laquelle les autorisations de dépenses et de recettes données dans la loi de finances ne sont valables que pour un an. Cette règle a été érigée pour des raisons politiques, afin de permettre un contrôle du Parlement à qui le Gouvernement doit périodiquement rendre des comptes et demander des autorisations. Elle s'applique aux dépenses et aux recettes de l'État, mais également aux autres personnes publiques (dont les universités) dans le cadre de l'autorisation budgétaire. Cette règle revêt un triple aspect : le budget doit être présenté avant le début de chaque année (règle de l'antériorité) ; l'autorisation concernant les dépenses et les recettes n'est valable que pour un an ; enfin, l'exécution doit s'opérer entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année concernée.

renforce encore la représentation pluriannuelle de la comptabilité des universités, alors que les budgets des organismes publics et des administrations étaient traditionnellement annualisés en raison des politiques de reconduction des budgets publics. Ces modifications de représentation sont encore renforcées par la mise en place des contrats d'établissement quadriennaux.

Bien que les universités aient modifié leurs pratiques comptables³⁷, elles ont conservé un mode particulier de traitement des écritures, notamment au niveau des investissements, qui diffère du traitement effectué dans la comptabilité privée. L'administration centrale désigne ainsi sous l'appellation *dépenses* les charges inhérentes aux universités selon une typologie particulière : les dépenses de personnel, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital, ou investissement (Dellacasagrande, 2000). Les dépenses de personnel comprennent les salaires des intervenants directement employés par les établissements³⁸. Les dépenses de fonctionnement incluent l'ensemble des dépenses qui sont liées aux activités d'enseignement et de recherche, telles que les charges de location, d'entretiens et de réparation des biens mobiliers et immobiliers des universités, les dépenses de fluides, les frais de transport, les autres charges de gestion courantes et les charges exceptionnelles. Les dépenses en capital concernent toutes les autres charges, soit l'ensemble des investissements financés directement par les établissements (constructions, achat de matériels...). Ainsi, bien que la comptabilité des universités se rapproche de plus en plus de la comptabilité privée (Navatte, 2000), afin « *d'améliorer la lisibilité des comptes au niveau interne et de produire des outils dont l'utilisation permettra de mieux piloter l'université* », la comptabilité publique (à l'instar du privé, où les critères formels de la comptabilité ne correspondent qu'imparfaitement à la définition financière de l'investissement) continue d'utiliser une définition à la fois précise et réductrice de

³⁷ Une nouvelle réglementation budgétaire, financière et comptable a été mise en place dans le cadre du décret no 94-39 du 14 janvier 1994, qui tend à redonner au budget de l'établissement un rôle central dans la mesure où il est la traduction financière de la politique de l'établissement. En outre, il encadre la procédure budgétaire en réaffirmant le rôle prépondérant du président de l'université, ordonnateur principal, et du conseil d'administration qui peut créer par délibération des centres de responsabilité constituant le niveau de gestion de l'université. Le budget de l'université est enfin complété par un budget de gestion qui est la traduction politique du budget de l'établissement. Parallèlement à l'application du décret financier, la refonte de l'instruction M9-3 relative à la comptabilité de ces établissements a été élaborée par le ministère chargé de l'enseignement supérieur et le ministère chargé de l'économie et des finances. Le projet de tome 3 tient compte des nouvelles dispositions de la loi no 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche, notamment sur les aspects fiscaux et la future création des services d'activités industrielles et commerciales dans les universités.

³⁸ Les rémunérations des personnels de l'État ne sont pas comprises dans ce chapitre de dépenses, mais sont inscrites dans le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche.

l'investissement. Les emplois supérieurs à 800 €HT³⁹ sont qualifiés d'investissements ou de *dépenses en capital* (voir Encadré 1) et répondent à la définition d'immobilisation définie par l'administration centrale. Cette définition ne concerne en aucun cas une affectation particulière mais répond seulement à un critère de volume pécuniaire de l'objet, correspondant à un mode de traitement comptable particulier. De fait, nombre d'opérations sont imputées à des investissements, alors qu'elles ne concernent que des opérations de gestion courante, liées au fonctionnement de l'institution ou à la simple consommation. Parallèlement, un certain nombre de dépenses ne sont pas directement prises en compte dans la comptabilité publique (au même titre que la comptabilité privée), mais concernent néanmoins des opérations d'investissement au sens où nous l'avons préalablement défini. Les dépenses de formation continue⁴⁰ des enseignants-chercheurs et des personnels IATOS ne sont pas comptabilisées en tant qu'investissement et ne sont donc pas immobilisées. Ces dépenses revêtent cependant une importance particulière tant au niveau de l'évolution des métiers d'accompagnement et des techniques de gestion des filières (bibliothécaires, ingénieurs d'études, conseillers d'administration scolaire et universitaire...), que des métiers d'enseignants-chercheurs⁴¹. En ce sens ces dépenses constituent un investissement, bien qu'elles ne soient pas reconnues en tant que telles dans la comptabilité, posant notamment des problèmes de définitions.

³⁹ En ce qui concerne les textes régissant le régime de TVA applicable aux universités, on se référera à la 6ème directive européenne, ainsi qu'à l'instruction 02-027-M9 du 27 mars 2002.

⁴⁰ Ces dépenses sont inscrites au titre III, aux articles 60 (*Formation professionnelle et promotion sociale*) des différents chapitres (31-05 à 36-11) du budget de l'enseignement supérieur.

⁴¹ Nous pourrions citer pour exemple l'université de Rennes I qui réservait en 1998 un budget de 200 000 F à la formation continue des enseignants-chercheurs et de 800 000 F à la formation continue des personnels IATOSS (Navatte, 2000), notamment pour former ces personnels aux nouveaux outils de gestion, tels que NABUCO (Nouvelle Approche BUDgétaire et COMptable), qui nécessitent une formation des personnels mais devraient permettre d'escompter des gains de productivité et une sécurisation des traitements comptables.

Les dépenses en capital représentent plus du dixième du budget global de l'enseignement supérieur, soit 5,901 milliards de francs en 2000. Elles comprennent les crédits d'investissement dédiés aux constructions nouvelles, les subventions de maintenance des bâtiments, et les crédits d'équipements. L'attribution des moyens s'effectue par le biais des contrats de plan conclu entre l'État et les Régions pour les subventions publiques, auxquelles viennent s'ajouter les ressources propres des établissements (frais d'inscriptions, contrats de recherche, édition, taxe d'apprentissage...)

Encadré 1 : Dépenses en capital (Dellacasagrande, MEN, 2000)

Nous avons vu que le caractère monétaire des opérations n'est pas toujours un critère suffisant pour définir un investissement et pouvoir qualifier une opération comptable d'investissement, notamment en ce qui concerne les *investissements à caractère qualitatifs* (Cohen, *op. cit.*, p.206) n'ayant pas de revenus monétaires directs ou identifiables. Dès lors, l'analyste cherchera à obtenir une mesure de ce revenu par le calcul d'un équivalent monétaire. Quelques tentatives ont été faites au niveau de l'administration centrale pour évaluer ces revenus ou ces activités. On peut noter parmi celles-ci la méthodologie proposée par Boidin et *al.* (1995) dans le cadre de l'Observatoire des Coûts de l'Enseignement Supérieur. Ceux-ci proposaient une méthodologie de calcul permettant de créer des indicateurs d'activité, et notamment des indicateurs de productivité, remplaçant les revenus des investissements dans un ensemble de ressources des établissements universitaires. Néanmoins, cette tentative reste plutôt fruste et n'a pas pu être généralisée. Mais cet ensemble de définitions, par trop technique, restreint l'analyse qui peut être conduite des décisions d'investissements dans le cadre des théories organisationnelles.

2.1.2 Cadre des réformes et reprise en main par l'État

La loi organique relative aux lois de finance (LOLF) date du 1^{er} août 2001 et remplace l'ordonnance de 1959 et vise avant tout à restaurer le pouvoir de contrôle du Parlement, en accroissant la lisibilité des politiques publiques et la transparence sur l'utilisation des moyens⁴². Elle est présentée par le ministère des Finances comme le véritable levier de la réforme de l'État, à l'instar des réformes engagées dans d'autres

⁴² Son application est prévue au budget de 2006 (entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2005).

pays de l'Union (Suède, Allemagne...). Les objectifs de la réforme sont multiples. En premier lieu, il s'agit de redonner un réel pouvoir de contrôle aux parlementaires, notamment en matière d'allocation des ressources. Avant la mise en œuvre de la réforme, 94 % du budget de l'État étaient reconduits sans discussion parlementaire. Dans un second temps, elle tend à remplacer la culture de moyens propre au secteur public par une culture de résultat, notamment en responsabilisant les agents au regard de la performance de leurs actions.

Cette réforme est basée à la fois sur la décentralisation, la contractualisation et le pilotage de la performance, permis grâce à l'accroissement du contrôle de gestion dans les organisations publiques⁴³. L'effet escompté (ou du moins affiché) est d'accroître à la fois la liberté et la responsabilité des décideurs publics. Il contribue à définir la mise en place d'indicateurs de gestion et les modalités d'évaluation de la part du Parlement. Elle prévoit différents programmes, des engagements sur les résultats (Projets Annuels de Performance-PAP) et le compte-rendu des résultats (Rapports Annuels de Performance-RAP)⁴⁴.

- Le budget de l'État est réparti en Missions (Culture, Enseignement supérieur-Recherche, Défense...), composées de programmes, eux-mêmes subdivisés en actions. À chaque mission est associée une série d'objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus ; ces objectifs feront l'objet d'une évaluation.
- Le Projet Annuel de Performance réunit en un seul texte les objectifs choisis. Il décrit les actions et sous-actions des programmes et prévoit leurs coûts. Il fournit des indicateurs de mesure d'activité et de résultats. Il accompagne, en annexe, le projet de loi de finances initiale.
- Le Rapport Annuel de Performance se présente comme le PAP pour permettre une meilleure comparaison prévision /réalisation. Il constate les objectifs, résultats, indicateurs et coûts.

⁴³ Voir à ce propos le chapitre II, *Du contrôle*, du titre V (*De l'information et du contrôle sur les finances publiques*).

⁴⁴ http://www.minefi.gouv.fr/lolf/5_1.htm

L'ensemble des moyens de l'enseignement supérieur a été regroupé dans une seule mission interministérielle Recherche et Enseignement supérieur, découpée en 13 programmes⁴⁵. Les crédits correspondants au ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche sont répartis entre les programmes *Formations supérieures et recherche universitaire* et *Vie étudiante* dont le directeur de l'enseignement supérieur assume la responsabilité.

Le rapport Lambert-Migaud (2005, p.9) souligne qu'avec « *le déploiement progressif des expérimentations, les services déconcentrés ont été placés au premier rang du rapprochement entre capacité décisionnelle en matière de gestion et capacité opérationnelle. L'expérimentation de la gestion en 'mode LOLF' (globalisation des crédits, pilotage par la performance) a d'abord permis de donner plus de sens à l'action publique, surtout pour les services qui portent des politiques plus éloignées que d'autres des grands enjeux départementaux ou régionaux.* »

Mais l'enjeu majeur de la LOLF pour les opérateurs⁴⁶, services déconcentrés ou décentralisés, est d'accroître la latitude des décideurs locaux, notamment grâce au principe de *fongibilité*. Selon ce principe, les crédits peuvent être répartis librement entre les titres, dans le cadre du programme, pour en optimiser la mise en oeuvre. Mais surtout, et c'est là le point essentiel, la fongibilité asymétrique permet d'utiliser les crédits alloués aux dépenses de personnel pour d'autres finalités, comme de l'investissement, alors que l'inverse n'est pas possible. Parallèlement, l'évaluation des actions a été renforcée. Les objectifs devront être en nombre limités⁴⁷ et correspondre à la finalité de la politique publique concernée. Ils devront répondre aux besoins du citoyen, aux besoins de l'utilisateur et aux besoins du contribuable. Enfin, ils devront être mesurables par des indicateurs chiffrés, avec des valeurs de résultats, mais également des valeurs cibles à moyen terme (Botalla-Gambetta, 2005). Le système d'information est au cœur du processus, chaque opérateur devant être en mesure, seul ou avec l'aide d'institutions externes (CEREQ, INSEE...) de produire les indicateurs prévus par le PAP.

Cette réforme correspond, notamment pour les universités, à un renforcement de leur autonomie. Elles pourront alors décider de la répartition de leurs ressources et

⁴⁵ Ministère de l'Économie, des finances et de l'Industrie, annexes *Jaunes* du budget de l'Enseignement supérieur, 2005, p.100.

⁴⁶ Les opérateurs sont des personnes morales contrôlées par l'État. Les universités sont considérées comme des opérateurs.

⁴⁷ En moyenne, deux indicateurs de résultats devront être produits par objectif.

disposeront d'outils pour inciter les porteurs de projet. En revanche, la réduction de l'asymétrie informationnelle devrait poser plusieurs problèmes pour les acteurs. Tout d'abord, la notion de risque réputationnel pourrait devenir un élément déterminant limitant l'émergence des projets, et notamment des projets de formation. Ainsi, les actions étant systématiquement évaluées sur des critères objectifs (et partagés par tous les établissements), les échecs éventuels selon les critères du ministère seront rendus publics. Actuellement, cette prise de risque n'étant pas rémunérée, on peut penser que les porteurs de projets seront plus exposés en termes de réputation, et ce sans contrepartie. La démotivation qui en découlerait pourrait limiter l'émergence des projets et de l'innovation. Parallèlement, les indicateurs mis en place dans le Projet de Loi de Finance (2005) favorisent largement l'évaluation des actions à court terme, notamment sur des critères comptables. Ceci pourrait pénaliser un certain nombre de projets, et particulièrement des projets de formation, et les contraindre à fermer avant d'avoir atteint leur seuil critique.

À l'inverse, la mise en place systématique des tableaux de bord devrait contraindre les porteurs de projets à révéler l'information aux décideurs (et notamment les élus au sein des conseils délibératifs des universités), donnant davantage de place au bilan⁴⁸. Ce bilan suppose que les établissements soient en mesure de fournir des éléments concrets et chiffrés, et par conséquent de mettre en place leur propre système de pilotage⁴⁹. Les établissements devront pouvoir se positionner dans le temps et par rapport autres universités. Et l'ensemble des activités de l'établissement fera l'objet d'un bilan, et non les seules actions financées dans le contrat d'établissement. La diminution de l'asymétrie informationnelle permettrait alors d'optimiser les décisions d'allocation dans les établissements universitaires, tout en risquant d'aggraver les conflits entre les administrateurs et les composantes. Un des principaux écueils de cette démarche réside alors dans ce que Pérez (2003, p.65) qualifie de « *raccourcissement des horizons de réalisation de la*

⁴⁸ Botalla-Gambetta (*op. cité*, p.31) donne l'exemple des indicateurs relatifs à la formation. Différentes catégories : flux d'étudiants, adéquation entre l'emploi et la formation, attractivité, formation tout au long de la vie et international. « *Sur les flux d'étudiants, l'objectif consiste à ne pas créer de doublons avec d'autres indicateurs existants. Pour ce faire, les indicateurs doivent être les plus simples possibles. A priori, tous les indicateurs remontent par SISE : c'est pourquoi des tableaux pré-remplis seront envoyés aux établissements qui n'auront qu'à compléter les colonnes 'objectifs'. S'agissant de l'adéquation emploi/formation, idéalement l'indicateur devrait porter sur l'insertion professionnelle : mais d'une part, cet indicateur s'avère très difficile à interpréter, d'autre part, il est difficile pour un établissement d'avoir accès à ces données. C'est pourquoi il sera simplement demandé aux établissements de fournir les données dont ils disposent et d'indiquer comment ils se sont organisés pour suivre l'insertion des étudiants* ».

⁴⁹ Les indicateurs PAP comprennent une mesure du dispositif d'auto-évaluation mis en place dans les établissements.

performance (l'année, le semestre, le mois...). Ce phénomène, quasi général, porte en lui des risques dits de court-termisme, s'il amène les acteurs concernés à vivre et agir au rythme de performances de plus en plus conjoncturelles et systématiquement étalonnées. ».

2.2 Dimensions stratégiques et financières de l'investissement

Les différentes définitions que nous avons jusqu'alors apportées à l'investissement sont essentiellement techniques et/ou comptables, et sont assez peu représentatives de la dimension stratégique que la décision d'investissement semble prendre, alors qu'elle permet à une organisation, comme nous l'avons précédemment abordé, d'accroître sa capacité de production et s'inscrit dans une démarche de pérennisation. Ainsi, la décision d'investissement revêt un rôle évident dans la finance moderne, et Charreaux (2002b) rappelle à quel point elle a été négligée jusqu'alors au profit de l'étude du financement des firmes au sein des différents courants théoriques traitant de la finance organisationnelle. « *Si on résume succinctement le traitement de l'investissement dans la théorie financière, on est parti du modèle de Fisher⁵⁰ pour établir des règles normatives de choix d'investissement. Le traitement de l'investissement se résume à un problème de sélection fondé sur l'évaluation de flux supposés donnés (...) (qui) offre un faible pouvoir explicatif des pratiques des entreprises en matière d'investissement.* »⁵¹ Cette vision de l'investissement fait référence à des théories de la firme permettant d'expliquer les problèmes de répartition des ressources entre un nombre limité de parties prenantes au sein des organisations, et ne permet ni de rendre compte ni d'expliquer l'émergence des opportunités d'investissement (Charreaux, 2002b). Or, les décisions d'investissements représentent non seulement un aspect stratégique central pour la pérennité de la firme, mais elles sont au centre du processus de création de la valeur (Encadré 2).

⁵⁰ Le théorème de *séparation* de Fisher est une propriété du modèle de choix d'investissement intertemporel. Il énonce que les projets d'investissement des entreprises peuvent être évalués indépendamment des décisions de consommation et des préférences de leurs propriétaires, dans le cas où celles-ci peuvent prêter et emprunter au même taux d'intérêt. De fait, les projets d'investissements peuvent être évalués indépendamment de la consommation des individus, mais à partir des *cash-flows* et du taux d'intérêt.

⁵¹ Charreaux (2002b), p.11.

Le concept de création de valeur peut se réduire en première analyse à une idée très simple, qui consiste à s'assurer que les actifs présents dans la firme et les projets d'investissements génèrent une rentabilité supérieure au coût du capital de l'organisation. La définition de la procédure de sélection des investissements prend alors une importance centrale. La valeur résultant de l'actualisation des flux de liquidités futurs, le processus de création de valeur peut se définir comme l'articulation entre les différentes fonctions décisionnelles de gestion et de contrôle de la décision, dont l'exercice conduit à la génération d'une rente organisationnelle, correspondant au gain généré par la coalition⁵² excédant la rémunération d'opportunité⁵³. Cette rente correspond au surplus de valeur créée par la firme, après rémunération des facteurs de production⁵⁴.

Une interprétation alternative de la création de valeur réside dans la prise en considération de l'ensemble des créanciers résiduels, et plus seulement du dirigeant et des actionnaires comme dans le cadre de l'approche contractuelle traditionnelle (Charreaux et Desbrières, 1998). En ce sens, chaque partenaire, pourvoyeur de ressources, est susceptible de participer au processus décisionnel soit au travers de la fonction de contrôle de la décision, soit au travers d'une fonction de gestion des décisions. La valeur créée pour la firme est alors définie comme la différence entre les flux secrétés par la firme et les flux consommés, et la valeur partenariale quant à elle, correspond à « la différence entre les ventes évaluées au prix d'opportunité et la somme des coûts d'opportunité pour les différents apporteurs de ressources ».

Encadré 2 : Processus de création de valeur (tiré de Charreaux et Desbrières, 1998)

À partir de ces définitions, la notion d'investissement relève d'une vision centrale de la création de valeur dans les organisations, et il est alors nécessaire de définir cet investissement si l'on veut comprendre l'impact stratégique de celui-ci sur le développement et la survie des organisations. Et l'intégration du rôle des différentes parties prenantes au processus décisionnel permet d'appréhender à la fois la complexité de la prise de décision en fonction des contraintes institutionnelles et individuelles, mais également de prendre en considération les flux consommés par les différents pourvoyeurs de ressources, qui interviennent alors plus ou moins directement dans le choix

⁵² Cette notion fait ouvertement référence à une modélisation des organisations propre aux théories contractuelles, telle que nous avons pu l'aborder en Partie I.Chapitre 2.2 (L'université à l'aune des modèles contractuels).

⁵³ Il s'agit ici de la rémunération requise pour établir cette coopération (Milgrom et Roberts, 1997, p.350).

⁵⁴ Elle revient au créancier résiduel et est donc affectée aux actionnaires dans l'approche contractuelle traditionnelle.

d'investissement. Si la formation est considérée depuis longtemps par les tenants de la théorie du capital humain⁵⁵ (Schultz, 1961 ; Becker, 1964, Mincer, 1979) comme un investissement de la part des individus, voire des entreprises, on est en droit de s'interroger sur l'évaluation de l'offre de formation en tant qu'investissement pour les offreurs de formation. En effet, la démarche qui consiste à étoffer son portefeuille de formations pour les établissements universitaires est coûteuse, puisqu'ils doivent à la fois engager des ressources pour la conception de leurs modules de formation, l'évaluation interne de leurs projets et la soumission de ceux-ci à leur administration de tutelle. L'élargissement des portefeuilles de formation est à mettre en regard à la fois de l'autonomisation des universités, par rapport à la recherche de ressources propres, et de la concurrence à laquelle elles sont confrontées sur le marché de la formation et indirectement de la recherche. L'offre de formation d'un établissement représente en tant que tel un instrument de négociation vis-à-vis de ses différents partenaires institutionnels (Domergue, 1997) et s'inscrit alors dans une démarche éminemment stratégique, notamment en contribuant à pallier les évolutions de l'environnement en termes de concurrence⁵⁶. Dans la même idée, Kœnig (2001, p.239) propose une vision intéressante de l'investissement en tant que portefeuille de ressources. « *L'investissement est à la fois excès de dépense au regard des besoins immédiats et constitution d'une ressource qui échappe à une consommation sans délais.* » Cette étape nécessite de fournir une typologie des opérations stratégiques liées à l'investissement articulée avec la démarche de certification des formations par les universités. Dans le cadre des campagnes d'habilitation des diplômes nationaux, la Figure 1 présente le processus d'habilitation et la démarche de contractualisation des universités.

⁵⁵ L'idée centrale de la théorie du capital humain réside dans le fait de considérer que les individus dépensent pour eux-mêmes de différentes manières, afin de satisfaire des désirs immédiats, mais également afin de se procurer des revenus futurs pécuniaires et non pécuniaires. Ces dépenses sont d'ailleurs davantage considérées comme des investissements que des consommations, les individus invoquant le futur pour justifier leurs actions présentes (une part non négligeable des avantages escomptés étant constituée par l'accroissement de rémunération attendue tout au long de la vie active) et agissant toujours dans leur propre intérêt. Appliqué à la demande d'éducation, la principale implication théorique réside dans le fait que la demande d'éducation au-delà de la scolarité obligatoire, est sensible à la fois à des variations des coûts directs et indirects privés de formation et à des variations des gains différentiels liés aux années supplémentaires d'études. Pour une analyse synthétique de la théorie du capital humain, on pourra se référer à l'ouvrage de Blaug (1994, p.213-226).

⁵⁶ La rationalisation du nombre des écoles de commerce autres que celles reconnues et à diplôme visé a contribué à une importante baisse des inscriptions entre 1992 et 1997 (55 %), conduisant à la fermeture de nombreux établissements, notamment expliquée par une conjoncture économique difficile et le coût élevé des études, dont les débouchés sur le marché du travail n'étaient pas assurés. La tendance s'est ensuite inversée, avec une croissance de plus de 60 % des effectifs de 1998 à 2002, alors que le nombre d'écoles reste stable. (Note d'information, 03-55, [ftp://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/dpd/ni0355.pdf](http://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/dpd/ni0355.pdf), DEP-MEN)

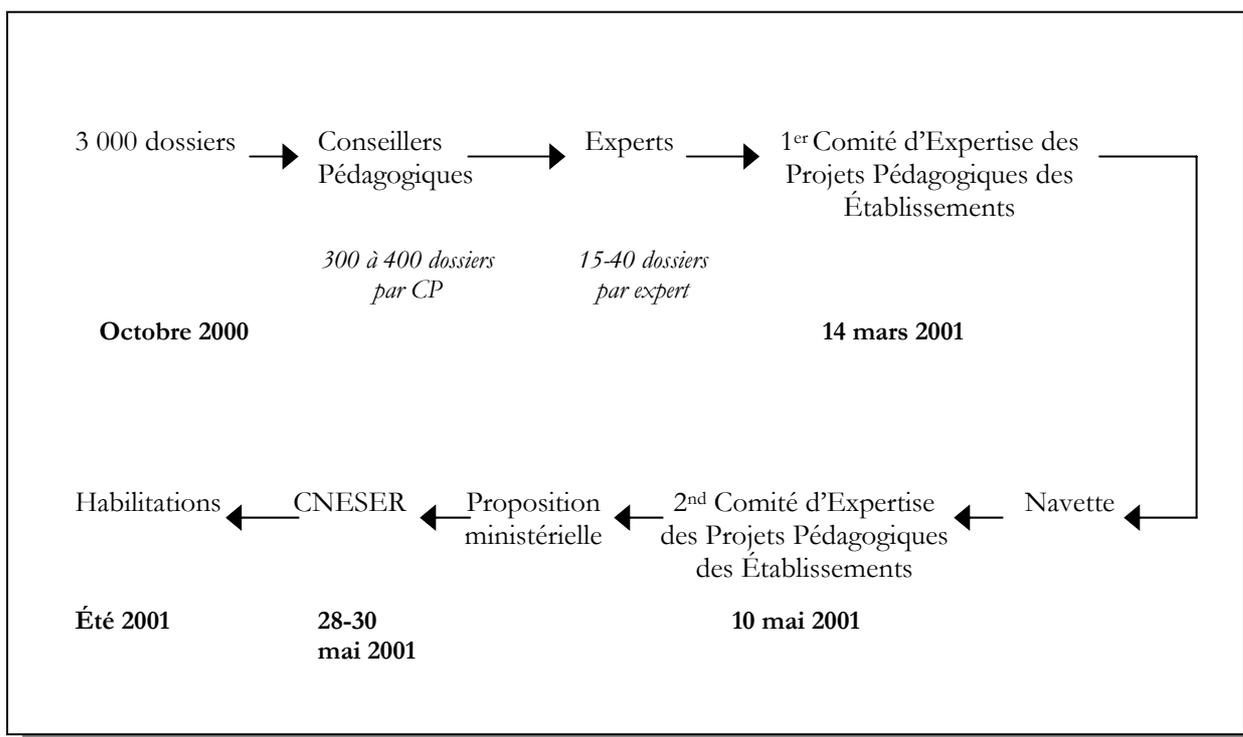


Figure 1 : Procédure d'habilitation des diplômes (Kletz et Pallez, 2001, p.24)

Les consignes générales liées au processus sont édictées par la Direction à l'Enseignement Supérieur (DES) du ministère de l'Éducation Nationale sous forme d'une circulaire qui fixe les grands axes et les règles de la campagne d'habilitation (juillet 2000 dans notre exemple). Cette circulaire rappelle les axes politiques du ministère en matière d'offre de formation, en termes de diversification des parcours des étudiants et de professionnalisation de l'offre. Elle donne également des indications techniques relatives à la constitution des dossiers. Kletz et Pallez (2001) définissent dans leur étude les protocoles d'habilitation des diplômes des universités françaises, à travers deux universités pluridisciplinaires, faisant partie de la campagne d'habilitation 2001. Ils éclairent ainsi les différentes étapes nécessaires à l'élaboration des demandes d'habilitation de diplômes, tant dans le cadre de renouvellements (les diplômes sont réhabilités tous les quatre ans par le ministère de l'Éducation Nationale) que de créations de diplômes. L'offre de formation universitaire est traitée par le ministère à travers la procédure d'habilitation. Celle-ci traite de façon concomitante l'ensemble des dossiers de renouvellement et de création de diplômes. Ces campagnes d'habilitations interviennent

tous les quatre ans et coïncident avec les campagnes de contractualisation des universités (pour plus de détails sur la campagne d'habilitation, on se reportera à Encadré 3).

*Les dossiers de création et renouvellement d'habilitations de diplômes sont répartis entre les différents Conseillers Pédagogiques (CP), en fonction de leurs disciplines de rattachement. Ils vérifient le statut des enseignants intervenant dans le diplôme, les contenus, les intitulés et les éventuelles données relatives à l'insertion des étudiants... Les CP répartissent les dossiers entre différents experts⁵⁷ ayant pour tâche de donner un avis sur le contenu pédagogique du dossier et sur le positionnement du diplôme par rapport à l'offre globale de l'université ou de la zone géographique concernée. Ces avis⁵⁸ permettent aux CP de proposer une évaluation au ministère, et sont transmis au CEPPE⁵⁹. En raison du nombre important de dossiers de renouvellement à la charge de chacun des conseillers pédagogiques, il a été mis en évidence (Kletz, Pallez, op. cité) que **l'étude des dossiers de création est prioritaire sur celle des dossiers de renouvellement**. Ceci permet d'expliquer au moins partiellement l'inertie de l'offre de formation à l'université, les diplômes créés étant relativement peu remis en question. Le CEPPE passe en revue chaque projet (renouvellements et créations), université par université, et statue sur la mention attribuée par les conseillers pédagogiques. À l'issue d'une navette avec les universités concernées, les évaluations sont présentées au CNESER⁶⁰, qui donne un avis sur l'éventuelle habilitation des diplômes présentés. Le ministère habilite en dernier recours les diplômes en fonction de l'avis consultatif fourni par le CNESER.*

Encadré 3 : Procédures d'habilitation des diplômes universitaires

⁵⁷ « Ce sont des universitaires, en général professeurs, de manière à éliminer l'enjeu de la carrière et à garantir une certaine expérience, non impliqués dans les universités qu'ils expertisent, ayant une expérience professionnelle reconnue et une bonne connaissance du milieu. », Kletz et al., p.22.

⁵⁸ À l'exception des dossiers relatifs aux licences professionnelles et aux Instituts Universitaires Professionnalisés (IUP) qui font l'objet d'une procédure d'expertise différente, par une instance paritaire où sont représentés les professionnels et les porteurs de projet d'habilitation.

⁵⁹ Le Comité d'expertise des projets pédagogiques des établissements (CEPPE) réunit les conseillers pédagogiques, les représentants des bureaux chargés de la réglementation (ministère de l'Éducation Nationale) les conseillers d'établissement. Ceux-ci sont des universitaires qui assurent la liaison entre les équipes présidentielles d'un groupe d'établissements sur une zone géographique donnée et le ministère et équipe présidentielle.

⁶⁰ Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) est constitué de 61 représentants des différents syndicats d'étudiants et de personnels, et présidé par le chef du Service des contrats et des formations (MEN).

2.2.1 Typologie d'investissements

Un essai de typologie des investissements s'avère vite nécessaire à l'éclairage des décisions stratégiques au sein des organisations universitaires. En effet, on peut s'accorder à penser que la décision d'investir dans la formation aux nouvelles technologies d'information et de communication (NTIC) des personnels d'un organisme de formation spécialisé dans l'enseignement à distance⁶¹ n'a nécessairement pas le même impact et ne fait pas appel aux mêmes motivations que le fait d'investir dans un nouveau système de traitement des déchets de laboratoire. Kœnig (*op. cité*) propose une typologie basée sur des concepts issus du management stratégique, liés à une situation d'incertitude environnementale. Il présente une classification des différents types d'investissements dont le but est principalement d'offrir un cadre analytique à ces décisions. Il décrit ainsi quatre types d'investissement (voir Figure 2) en fonction du « niveau de l'action stratégique et de la nature des processus auxquels elle contribue » (Kœnig, *op. cité*, p.233) : l'investissement tactique, de rupture, de forme et de fond(s).

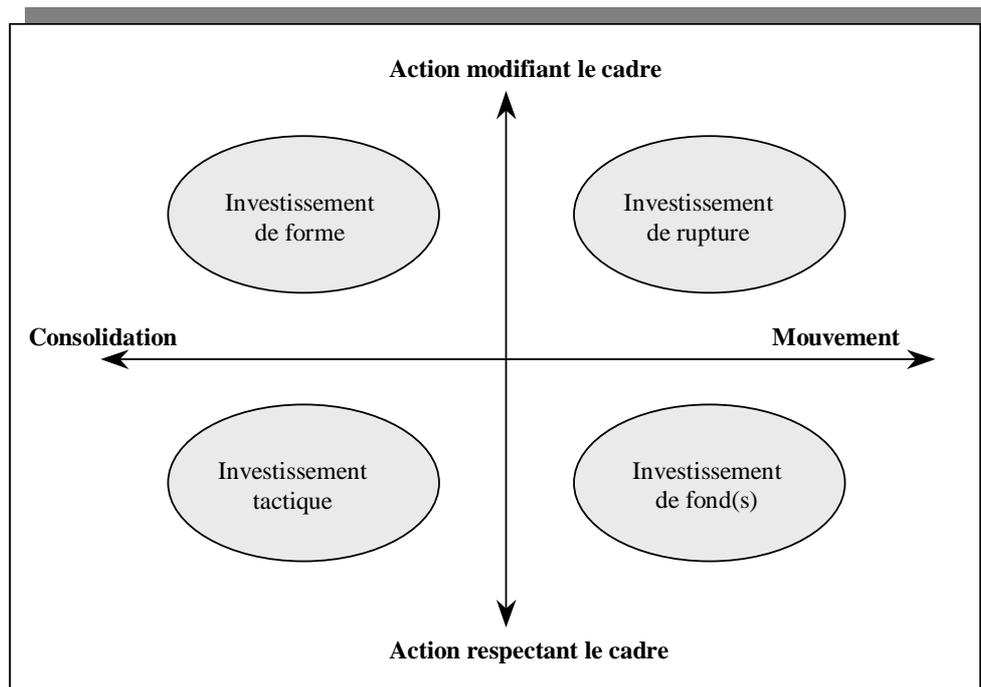


Figure 2 : Typologie de l'investissement dans une perspective stratégique (Kœnig, 2001)

On trouve ainsi à partir de la typologie proposée par Kœnig un faisceau d'investissements qui ne peut être réduit à une seule notion, en fonction de

⁶¹ De nombreuses initiatives au sein des universités vont dans ce sens, notamment dans le cadre de la mise en place des « campus numériques ».

l'environnement à la fois stratégique et légal. Ces investissements s'inscrivent sur une durée plus ou moins longue. Nous montrerons au cours de nos développements que cette typologie permet de qualifier les différentes actions menées dans le cadre des universités françaises, en matière d'investissement.

L'investissement *tactique* tel que le définit Kœnig intervient dans un environnement jalonné et parfaitement connu par les décideurs. La démarche tactique, à la différence de la démarche stratégique qui évolue dans le cadre d'une information imparfaite, permet de mettre en relation un objectif clairement identifié et les moyens pour atteindre cet objectif. Elle reproduit une démarche connue et parfaitement maîtrisée, à la fois dans ses montants et dans ses délais de réalisation. On la retrouve notamment dans les opérations d'amélioration de la fiabilité d'un outil de production ou l'abaissement des délais de livraison. La démarche de renouvellement des formations universitaires auprès du ministère de l'Éducation Nationale représente un parfait exemple d'investissement tactique. On peut en effet penser qu'il existe un effet positif de l'expérience des composantes par rapport aux procédures de renouvellement d'habilitation de diplômes, et que celles-ci sont totalement maîtrisées par les composantes candidates au renouvellement, notamment en termes de délais et compétences liées à l'instruction des dossiers.

À l'inverse de l'investissement tactique qui s'inscrit dans un environnement et une démarche parfaitement maîtrisés, l'investissement de rupture correspond à un changement de processus de choix de production. Kœnig (*op. cité*, p.234) identifie différents types de comportements de rupture qui correspondent à deux types d'investisseurs : l'innovateur et le *first mover*.

- Le concept d'innovation a notamment été développé par Schumpeter, et peut prendre cinq formes différentes : des biens nouveaux, de nouvelles méthodes de production, de nouveaux marchés, de nouvelles sources de matières premières et une nouvelle organisation de production ou de distribution (comme la création d'un monopole par exemple). C'est l'entrepreneur qui met en œuvre ces innovations en mettant en application de nouvelles combinaisons de produits ou de facteurs. Il prend le risque de l'échec, l'environnement étant incertain.

- La notion de *first mover* est empruntée à Chandler⁶², dans son ouvrage de 1992 « *Organisation et performance des entreprises* ». Elle désigne la notion de premier pas ou de première décision. Un *first mover* est donc celui qui prend une décision pour la première fois et la met en œuvre. Cette définition s'applique plus particulièrement à l'entrepreneur qui développe le premier une stratégie de création ou de domination d'un marché, s'introduisant dans le champ concurrentiel.

Dans les universités, les investissements de rupture représentent un ensemble de projets pour lequel les initiateurs vont prendre un risque quant aux débouchés potentiels, voire à l'issue que la tutelle peut donner au projet en tant que tel. Le développement de formations telles que les licences professionnelles ou la création d'une offre de diplôme totalement novatrice (comme ce fut le cas des formations liées aux métiers du luxe ou du vin⁶³) représentent des exemples d'investissements de rupture. Ils permettent en effet aux établissements de se positionner sur un marché émergent, soit en raison de l'évolution de l'environnement légal (dans le cadre des licences professionnelles), soit en raison de l'identification de nouveaux besoins des branches professionnelles. L'investissement de rupture, contrairement à l'investissement tactique, ne fait appel à aucune compétence interne maîtrisée, et ne peut s'appuyer sur l'expérience ou le portefeuille de compétences organisationnelles. Il peut, de fait, être parfois considéré comme destructeur du stock de compétences antérieures.

La notion d'investissement de forme (Thévenot, 1986) désigne l'ensemble des moyens⁶⁴ par lesquels les acteurs, et plus particulièrement les dirigeants, investissent pour représenter la réalité du travail. Ils guident ainsi et coordonnent les différentes activités de l'organisation, et ont la possibilité d'en circonscrire les comptes-rendus légitimes. Cette perspective inscrit les discours des différents acteurs dans un cadre plus général de *mise en forme* de la réalité. Il s'agit par cette notion d'étendre l'acception classique de l'investissement matériel et immatériel en caractérisant l'investissement « *comme l'établissement, coûteux, d'une relation stable, pour une certaine durée* » (Thévenot, *op. cit.*, p.26). La

⁶² Plus largement, elle correspond à une notion empruntée à la théorie des jeux non coopératifs, inspirée des travaux de Von Neumann et Morgenstern (1944).

⁶³ Plusieurs universités ont parié sur la création d'une offre de formation très spécialisée et couvrant des besoins nouvellement émergents, en regroupant des enseignants et des chercheurs aux compétences très différentes dans le cadre des Instituts de la Vigne et du Vin, notamment à l'université de Bourgogne et à l'université de Bordeaux II.

⁶⁴ Standards, conventions, normes...

rentabilité est ici attachée « à la stabilité, ou encore à la certitude à laquelle il donne accès en réduisant l'espace des possibles » (Thévenot, p.28). Les investissements de forme, en tant que mécanismes de coordination reconnus, aident les différentes parties prenantes à matérialiser en objets conventionnels les principes conventionnels. Les processus de contractualisation représentent un très bon exemple d'investissement de forme dans le cadre de l'Université française (voir Figure 1). Les dirigeants des établissements universitaires regroupent les différents projets de création de diplômes et les organisent afin de proposer un projet de contrat d'université. « La formulation d'une stratégie en matière d'offre de formation est donc toujours assez générale, pour des raisons tenant notamment au mode de gouvernement des universités, et à la faiblesse des outils d'évaluation. » (Kletz et Pallez, op. cité, p.18). Le ministère exerce une série d'expertises sur les projets et négocie les axes stratégiques avec les établissements, ceux-ci étant autonomes, il est nécessaire d'orienter et d'inciter une politique de formation auprès des universités, et en aucun cas d'imposer des programmes. Le rôle de l'équipe dirigeante des différents établissements en renouvellement de contrat est donc de formaliser la création de formation de façon à la rendre la plus cohérente possible avec les axes développés par l'administration centrale.

L'investissement de fond ne concerne ni les caractéristiques du produit, ni les modes d'accès au marché ou les modes de distribution, mais plutôt les capacités stratégiques dont les opportunités sont mal définies. Il s'agit en fait de regrouper des compétences ou des conditions potentiellement utiles au développement d'une activité stratégique future. L'investissement de fond s'intègre donc dans un système complexe dans lequel l'organisation interagit avec son environnement, ces interactions modifiant les actifs mobilisés au sein de la firme et leur conférant de nouvelles fonctionnalités.

Cette typologie nous permet ainsi de caractériser les investissements en fonction des éventuelles évolutions du processus de production et de la maîtrise du produit issu de la démarche même d'investissement. Elle permet alors d'identifier et de contribuer à la mesure des contraintes organisationnelles et environnementales des différentes parties prenantes au processus d'investissement qui mobiliseront alors des ressources variables en fonction de l'objectif à atteindre et des contraintes qui lui sont liées. Le développement du portefeuille de formations des institutions représente alors généralement l'opportunité pour les individus porteurs de projets d'accroître leur bien-être, comme nous le verrons au Partie II.Chapitre 3.1.2, en maîtrisant le plus possible à la fois les moyens nécessaires à

l'aboutissement de leur projet et les contraintes environnementales. Dès lors, nous nous intéresserons plus particulièrement aux investissements tactiques et aux investissements de rupture qui constituent la source d'optimisation des compétences individuelles la plus importante⁶⁵. Dans une perspective similaire, Kœnig (*op. cit.*, p.239) articule d'ailleurs les thèmes des ressources et de la dépense. « *L'investissement est à la fois excès de dépense au regard des besoins immédiats et constitution d'une ressource qui échappe à une consommation sans délais. Ces deux aspects ne retiennent pas toujours également l'attention. Si l'on adopte le point de vue du management stratégique, il est intéressant d'analyser l'investissement selon ces deux perspectives de la dépense et de la ressource.* » Il envisage ainsi les investissements comme la possibilité à la fois pour les organisations et pour les individus, de constituer un stock de ressources durables. À l'aune de cette perspective, les investissements, et plus particulièrement les investissements tactiques et les investissements de rupture, sont envisagés comme le moyen non seulement d'acquérir de nouvelles ressources sur le marché, mais également d'élaborer de ressources nouvelles à partir de mécanismes d'apprentissage. Les ressources peuvent être élaborées en cours de projet⁶⁶, notamment dans le cadre des investissements de rupture. On peut envisager que certaines ressources soient constituées au cours de la production, et c'est l'activation de ces ressources qui permet de les valoriser au cours du processus. Autrement dit, des individus élaborant un projet de formation peuvent voir émerger des compétences nouvelles⁶⁷, propres au mécanisme de génération de l'offre de formation, qu'ils pourront valoriser lors de projets ultérieurs. En tant que telle, cette démarche leur permet de valoriser leur capital humain et d'accroître leur utilité à venir. Kœnig y voit le fait « *qu'un engagement de capital n'est pas le point de passage obligé de tout investissement.* »⁶⁸

⁶⁵ La modification de l'environnement juridique et contractuel propre à la négociation des universités avec leur environnement (tutelle, partenaires...) est caractéristique d'un investissement de forme. Mais ces investissements s'intègrent dans une problématique plus générale liée à la stratégie des universités.

⁶⁶ Ce dernier point est particulièrement intéressant si on le place dans une perspective d'évolution des disciplines, notamment par rapport à l'émergence des disciplines jeunes, telles que les sciences de gestion, ou plus récemment, l'informatique. Ainsi, la création d'un troisième cycle dans ces disciplines permet de former les futurs enseignants-chercheurs et d'alimenter les laboratoires de la discipline concernée. Cette démarche permettrait alors de constituer des ressources durables pour la discipline, et représente bien un investissement à part entière.

⁶⁷ L'émergence de ces ressources enfouies tient essentiellement au fait que ces compétences ne peuvent facilement s'acquérir sur un marché.

⁶⁸ Mais on peut discuter de ce positionnement, notamment si l'on cherche à prendre en considération les coûts d'opportunité supportés par les individus qui contribuent à l'émergence de ces nouvelles ressources.

2.2.2 *Investissement stratégique des universités et offre de matériel académique*

La durée moyenne des études s'est considérablement accrue dans les pays d'Europe occidentale, et particulièrement en France, au cours des cinquante dernières années⁶⁹. Cette croissance a été particulièrement forte depuis le milieu des années quatre-vingts. En 1996, plus de quatre jeunes sur dix sont étudiants à 21 ans et deux sur dix à 23 ans. À titre de comparaison, moins de cinq jeunes sur cent étaient étudiants entre 20 et 23 ans en 1946 (Estrade et Minni, 1996). Cependant, les effectifs universitaires ont connu une certaine stagnation, voire une décroissance entre 1996 et 2000, due notamment à une amélioration des conditions d'accès au marché du travail et à une concurrence accrue de l'enseignement supérieur privé⁷⁰. Parallèlement Julien et *al.* (2001) ont montré dans une étude issue des traitements du recensement de la population française de 1999 que les différents pôles universitaires n'exercent pas la même attraction sur la population étudiante. Ils mettent en évidence que la poursuite des études est un motif de migration (notamment pour les régions Île-de-France, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes) et l'on voit ainsi se dégager la problématique de la concurrence entre les différents pôles universitaires. Les bassins de recrutement des universités correspondent à la fois à une logique de proximité⁷¹ et à une concurrence nationale entre les différents établissements (Julien et *al.* *Op. cité*, p.2).

Kletz et Pallez (2001, p.7) mettent en évidence à partir de leur étude sur le processus de formation de l'offre de diplômes que « *l'offre de formation se développe dans les établissements selon une spirale inflationniste* », et qu'elle « *n'est que la résultante de couches sédimentaires successives.* » On peut expliquer cette démarche inflationniste à partir du mode d'émergence des projets. En effet, bien que ceux-ci soient valorisés auprès de l'administration centrale par les

⁶⁹ La durée médiane des études a doublé en cinquante ans, passant de 7 à 14 ans (source INSEE, 1996). La population étudiante représente 3,5 % de la population de France métropolitaine au dernier recensement (mars 1999, source INSEE 2001).

⁷⁰ La fin des années 80 a été marquée par une progression importante. La moyenne d'élèves par établissement passe de 400 à 500. L'évolution annuelle au cours des années 90 oscille entre 6 et 10 %. Les nombres d'établissements et d'élèves qui les fréquentent augmentent de façon similaire, l'effectif moyen se stabilisant autour de 600. Les effectifs moyens atteignent 680 en 1999. En 1998 et 1999, l'évolution annuelle des effectifs est supérieure à 12 %. Le nombre d'élèves croît plus vite que le nombre d'écoles, et on recense 56 000 élèves dans 215 écoles (Le Cosquer et Hérault, 2001).

⁷¹ Les migrations ne s'effectuent pas nécessairement au sein de l'Académie de rattachement, mais peuvent s'opérer en fonction de la proximité géographique des étudiants et des pôles universitaires choisis. Les auteurs citent ainsi l'exemple de l'université de Reims (Champagne-Ardenne) qui attire majoritairement les étudiants originaires du département de l'Aisne, administrativement rattaché à l'Académie d'Amiens.

équipes présidentielles qui représentent les établissements, ils sont dus essentiellement à des logiques individuelles et aux stratégies des enseignants. Chaque diplôme⁷² est associé à un enseignant qui le présente et permet donc à celui-ci de délimiter les frontières de ses compétences et contribuer à assurer son obligation statutaire de service d'enseignement (192 heures *équivalent Travaux Dirigés*) en partie ou en totalité au profit de ce diplôme. Il y trouve donc une latitude forte dans l'organisation de son temps et la coordination de ses enseignements. Parallèlement, la carrière des enseignants est principalement liée à la recherche, et l'enseignement peut représenter un des moyens de valoriser les travaux de recherche, principalement en troisième cycle (notamment par le biais des DEA ou des masters recherche). Ces logiques individuelles peuvent également être entretenues par un niveau intermédiaire entre les enseignants et l'université : les laboratoires. Ils favorisent, dans un certain nombre de cas, l'émergence de diplômes afin de renforcer et de structurer leur équipe de recherche par le recrutement de nouveaux enseignants. Ils participent ainsi activement à la recherche de financements alternatifs à ceux de l'administration centrale, faisant appel à des réseaux locaux (collectivités, entreprises). Les universités s'inscrivant désormais dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire, les laboratoires représentent une interface particulièrement intéressante pour les collectivités territoriales afin de développer une carte d'offre de formations significative et en adéquation avec les structures et les infrastructures locales (ouverture de formations liées à l'industrie de la pêche en Bretagne, à la vigne en Bourgogne ou dans le Bordelais, etc.).

La stratégie d'établissement fait, dès lors, place à une stratégie d'enseignants et d'organismes de recherche, sans trouver de moyen de contrôle véritablement efficace au niveau disciplinaire. La cohérence de l'offre de diplômes se construit *a posteriori* sans que les établissements n'aient les moyens de contrôler l'impact et les coûts organisationnels et encore moins l'organisation et la répartition des tâches au sein des UFR (Kletz et *al.*, p.18). En revanche, le développement des stratégies individuelles et méta-individuelles (au niveau des laboratoires de recherche) rejaillit sur l'ensemble de l'institution universitaire par l'attribution de ressources dans le cas d'habilitation de diplômes par le ministère, qui sont attribués sur une série de critères objectifs.

⁷² *A fortiori* pour les masters.

« Dans le même temps, l'autonomie des universités a augmenté. Des initiatives se prennent de façon naturelle, des diversifications se mettent en place. En fait, l'autonomie est difficile à mettre en place parce que la plupart de ceux qui la réclament sont les premiers à l'enfreindre. Le moindre incident remonte au ministère, le Président étant encore trop souvent "court-circuité". Il faut que chacun prenne l'habitude de régler les problèmes localement. D'ailleurs, de manière concomitante à Université 2000, nous avons mis en place la politique contractuelle qui liait les universités et l'État pour une durée de quatre ans. Armand Frémont, qui était alors au ministère à la tête de la Direction de la programmation et du développement universitaire, en a été la cheville ouvrière. » (...) « L'investissement d'U3M sera déterminé après un processus de discussion avec les régions, avec les collectivités territoriales, et non pas avant. » (...) « Parallèlement, dans chaque Académie, dans chaque région, réfléchissent, coordonnés par les recteurs et les préfets, les universitaires et les responsables concernés par U3M : ils doivent faire remonter les projets. Je vous le dis tout de suite, ne me demandez pas ce qu'il va y avoir dans U3M, je ne le sais pas et je ne veux pas le savoir. Je vois fréquemment des maires qui me demandent ce que je pense de tel projet. Ce n'est pas la bonne question. Il y a une volonté du gouvernement de jouer la carte de la déconcentration et de l'autonomie. Si vous voulez faire avancer des projets, l'État vous aidera. Le dialogue avec le ministre devra attendre les phases ultérieures. Le groupe de pilotage va se déplacer, discuter avec tous les acteurs concernés ; je le laisse travailler librement. L'université doit s'organiser, en ouvrant le dialogue avec les régions : l'État ne doit rien imposer. »

Encadré 4 : Extraits du discours de Claude Allègre à la Sorbonne concernant le passage de U2000 à U3M (4 décembre 1998)

Les universités emploient différents facteurs de production, comme les enseignants, les laboratoires, les bibliothèques et les ordinateurs, utilisés dans le but de produire de façon jointe de l'éducation et de la recherche. Les universités exploitent l'asymétrie informationnelle liée au fait qu'il est particulièrement difficile pour une agence externe (et notamment pour l'administration centrale) d'évaluer et de contrôler les activités d'enseignement. Ces comportements peuvent engendrer des réallocations de ressources de l'enseignement vers la recherche ou des premiers cycles vers les cycles supérieurs. Salerno⁷³ (à paraître) positionne les établissements universitaires davantage comme des

⁷³ Carlo Salerno est en post-doctorat à l'*Institute for Governance Studies (IGS)* de l'université de Twente en Hollande. Son article « *Fitness clubs and manufacturers: University resource allocation and the*

fournisseurs de ressources éducatives que des producteurs d'éducation, insistant ici sur le fait que les responsables d'institution (du président de l'Université aux doyens en passant par les directeurs de diplômes) sont en asymétrie informationnelle par rapport aux étudiants, quant à leurs attentes. Et ils anticipent alors difficilement la demande de formations, et sont alors contraints de mettre des ressources à disposition des étudiants qui ne les consommeront pas nécessairement. En tant que tels, les responsables d'institution ne peuvent agir en véritables producteurs. Et la réaffectation des ressources attachées à certaines activités au profit d'autres (des activités de recherche vers les activités d'enseignement par exemple) tient au fait que la possibilité que des ressources soient gaspillées a un effet négatif sur l'utilité des responsables. Salerno présente ainsi les établissements universitaires en tant que fournisseurs d'un service et les compare à des clubs de *fitness*, qui mettent à disposition des étudiants un ensemble de ressources, qui contribuent à créer leur propre éducation. Et l'arbitrage des établissements repose alors sur la répartition des ressources entre une activité de recherche que les responsables contrôlent relativement aisément, et le fait de mettre à disposition de la population étudiante un ensemble de ressources qui peut être sous-utilisé, le tout étant plus ou moins contraint par différentes obligations légales et accords⁷⁴ passés avec les partenaires des universités.

Comme nous l'avons précédemment abordé, les universités sont considérées à travers la littérature comme des organisations à but non lucratif, la contrainte de non distribution qui leur incombe limitant l'appropriation des gains résiduels par les individus qui participent au processus de décision. Elles auront alors tendance à chercher à maximiser le prestige et d'autres facteurs répondant à cette contrainte (Clotfelter, 1996). Parmi les théories qui rendent compte de ces phénomènes sociaux, on trouve le modèle proposé par James (1990). Elle base son analyse des universités sur un modèle plus général d'organisations à but non lucratif multi-produits, caractérisées par des financements croisés ou multiples. Dans ce modèle, les enseignants sont censés préférer les activités de recherche et d'enseignement dans les cycles supérieurs, alors que les ressources perçues pour ces différentes activités ne couvrent pas les coûts qu'elles engendrent. Les enseignants contrôlant majoritairement les institutions universitaires, la

increasingly awkward economics of higher education » n'est pas encore formalisé et ne paraîtra sous forme de *draft* que prochainement.

⁷⁴ Notamment liées à l'aménagement du territoire et aux obligations de service public.

maximisation de leur satisfaction paraît donc être un facteur prépondérant dans la définition de la fonction objectif des établissements d'enseignement supérieur. Il en découle qu'afin de financer ces activités, les universités produisent d'autres types de service, comme les premiers cycles, ceci permettant alors de justifier les transferts de ressources qui peuvent éventuellement découler du fonctionnement des établissements⁷⁵.

Le second modèle auquel nous faisons appel est basé sur les travaux de Rothschild et White (1995) qui ont développé un modèle pour les organisations dont les clients sont également parties prenantes au processus de production. Leur étude est plus particulièrement centrée sur les étudiants qui sont à la fois consommateurs d'éducation et qui participent, notamment par l'émulation et l'entraide qui peut exister, à la formation en tant qu'acteurs à part entière⁷⁶. L'idée de Rothschild et White est ici de prendre en considération la difficulté liée à la mesure du transfert de capital humain et à sa rémunération. Plutôt que de rémunérer directement les étudiants pour leur participation aux processus de production, les universités les rémunèrent par le biais des droits d'inscription ou plus exactement par le biais d'une économie de droits d'inscription. Les étudiants ne paient donc qu'une participation marginale aux frais de scolarité en échange de leur contribution à la formation de leurs collègues. Winston (1999) utilise ce modèle pour expliquer de façon plus réaliste le fonctionnement du marché éducatif. Les universités ont tendance à apporter une attention particulière à leurs *clients* puisque les étudiants qui participent à leurs formations influencent directement le processus de production. Cependant l'asymétrie informationnelle qui existe relativement à la qualité des candidats rend l'identification des éléments productifs relativement délicate. Afin de réduire cette incertitude, les universités utilisent leur pouvoir de distribution des revenus⁷⁷ (au sens de Rothschild et White) pour générer une fréquentation excessive ou une demande excessive de la part des étudiants. Mais l'idée générale reste d'identifier et d'attirer les bons éléments afin d'accroître à la fois la qualité de la formation et le signalement (la réputation) de l'établissement. Winston (1999) insiste alors sur le recours

⁷⁵ Ceci reste d'ailleurs congruent avec le nombre de demandes de création de diplômes de premiers cycles en France. Ainsi, pour l'année 2000, les universités concernées par la campagne d'habilitations 2000 (soit un quart des établissements) ont demandé 117 créations de premiers cycles, sur un total de 872 demandes de créations de diplômes, soit un peu plus de 13,4 %.

⁷⁶ Ce phénomène est plus connu sous l'appellation *peer effect*.

⁷⁷ Cette thèse va dans le sens de la gratuité ou de la quasi-gratuité des études, telle qu'on peut le trouver au sein des universités françaises.

à la technologie directement liée à la qualité des étudiants. Les universités⁷⁸ qui possèdent une large proportion d'étudiants de qualité auront tendance à avoir recours à des technologies qui permettront de maximiser les interactions entre les individus, comme les résidences ou les cours à effectifs réduits. À l'inverse, les établissements au sein desquels la qualité des étudiants ne joue pas un rôle important auront recours à des technologies qui font moins appel à l'interaction, comme les cours magistraux⁷⁹.

À l'inverse de Winston, James (1990) ne limite pas la fonction objectif des établissements au prestige lié à la qualité de la population étudiante, mais centre son analyse sur les enseignants. Elle identifie deux facteurs de la fonction objectif des universités, la satisfaction des agents de l'université et le prestige, qui sont tous deux positivement influencés par la production de recherche. Les enseignants contrôlant majoritairement les institutions, ils vont alors chercher à allouer un maximum de ressources à accroître leurs conditions de travail et le prestige de l'institution dont ils dépendent. Mais on peut réunir les deux cadres d'analyse, notamment par rapport à la production de docteurs. En effet, la formation des docteurs permet d'accroître la réputation des établissements, mais également de développer les activités liées à la recherche ainsi que, dans un certain nombre de cas, de préparer les recrutements futurs. Parallèlement, le *peer effect* représente ici un élément central de la formation à la recherche. Cette vision est congruente avec le modèle proposé par Salerno. Il intègre ainsi le *peer effect* comme une ressource supplémentaire plutôt que comme un *input* de la fonction de production des universités.

Salerno (*op. cité*) n'envisage pas la production des universités de façon classique, en tant que production jointe, mais les appréhende comme des institutions qui mettent à disposition les éléments nécessaires à une production individuelle de la part des étudiants, qui s'auto-produisent en quelque sorte. Ce qui conduit à transférer les intrants de la fonction de production des établissements universitaires généralement utilisés par les auteurs vers la fonction de production des étudiants. Ce qui peut nous questionner relativement à la démarche d'investissement des établissements d'enseignement

⁷⁸ Ce modèle est particulièrement bien adapté aux universités américaines. On pense bien entendu ici aux universités membres de la *Ivy League*.

⁷⁹ Winston voit d'ailleurs à l'autre bout du spectre les formations à distance, qui minimisent l'influence des interactions individuelles.

supérieur, notamment par rapport à l'initiative et à la mise en œuvre de la décision d'investissement.

On voit donc à travers ces différentes approches que l'offre de formation constitue véritablement un investissement pour les établissements, qui peuvent développer leur portefeuille de diplômes soit pour valoriser leur activité de recherche, soit pour valoriser et financer leurs activités sur les formations à forte valeur ajoutée (troisièmes cycles). On peut alors s'interroger sur la dichotomie qui existe entre les stratégies des établissements et les instruments de pilotage mis en place pour la prise en considération de ces projets d'investissements, telle que nous l'avons abordée au cours de la sous-section 2.1.

Conclusion et résumé du Chapitre 1

Ce chapitre nous a permis de montrer en quoi les universités constituent un système de droits de propriété à part. Le développement de l'offre de formation, au vu du montant des efforts consentis par les établissements (en termes de ressources financières et coûts d'opportunité) et les individus (en termes de capital humain), peut être considérée comme un véritable investissement.

Cependant, la notion même d'investissement doit être explicitée par rapport au cadre des organisations publiques et aux contraintes fixées par le cadre légal. En effet, la vision de l'investissement à l'université relève davantage d'une approche purement comptable que de l'intégration de véritables contraintes financières. L'intérêt de l'approche contractuelle réside dans la remise en question de l'hypothèse de séparabilité de l'investissement et du financement. En ce sens, la structure de répartition de la valeur a un effet sur la production des flux. Et la dimension organisationnelle revêt alors une importance toute particulière. La théorie financière permet alors d'expliquer les mécanismes organisationnels qui cherchent à résoudre les dysfonctionnements dans l'atteinte de l'efficience. Dans un tel cadre, l'intégration des différentes parties prenantes permet de mesurer la contribution de chacun au processus de création de valeur, via le processus décisionnel.

Nous montrerons au cours du chapitre suivant en quoi la participation des différentes parties prenantes est centrale pour expliquer l'émergence de l'offre de formation.

Chapitre 2. Vers un modèle contractuel des universités en France

« La période probatoire est une pure formalité. En pratique, une fois que vous avez été nommé, ils ne peuvent plus se débarrasser de vous – sauf si vous séduisez une de vos étudiantes, ou si vous faites quelque chose d'un peu scandaleux. »

David Lodge : Changement de décor.

L'éducation, et plus particulièrement l'enseignement supérieur, revêtant des caractéristiques particulières qui les distinguent des autres productions de biens et de services. Dans ce cadre, les universités représentent une forme organisationnelle particulière, ne relevant ni tout à fait du domaine privé, ni tout à fait du domaine collectif. Weisbrod (1988, p.59) définit à ce sujet un type d'organisation dont le but n'est pas de distribuer ses surplus ; ces organisations à but non lucratif⁸⁰ (OBNL) ou *non profit organizations* (NPO) représentent un ensemble d'entités ayant en commun une structure de propriété particulière. Il spécifie ainsi trois catégories de *NPO*, une privée et deux publiques. La première catégorie regroupe les *NPO* à but commercial, qui bien que ne permettant pas la redistribution des bénéfices, ont pour objet le financement ou l'agrément de leurs composantes. On retrouve notamment dans cette catégorie les clubs, les coopératives ou les mutuelles. La deuxième catégorie agrège les *NPO collectives* qui fournissent à des individus qui ne financent pas directement les activités de l'organisation des services ou des biens collectifs, à l'instar des musées⁸¹ ou des centres de recherche médicale. La troisième catégorie enfin est celle qui retiendra notre attention au cours de la première section. Elle concerne les *NPO* qui fournissent des biens ou des services impliquant un niveau élevé de confiance entre les différentes parties prenantes, en raison de la spécificité du service et de la pauvreté de l'information à la disposition des clients de l'organisation. Ces *NPO* vendent donc un service, au même titre qu'une firme classique, mais ne sont pas supposées en tirer le moindre avantage. De la forme et de la nature mêmes des *NPO* découlent de nombreux problèmes d'incitation et de management des acteurs participant à la production à l'université. Le Tableau 1 présente différentes formes organisationnelles dont le choix dépend à la fois du niveau d'incertitude attaché au produit (quant à sa qualité, sa délivrance...) et du degré d'aliénabilité des résidus de la production, après rémunération des facteurs de production.

⁸⁰ En raison de l'homonymie entre ce type d'organisations et les associations à but non lucratif régies dans le cadre français par la loi du 1^{er} juillet 1901, nous préférons au cours de nos développements utiliser le terme anglo-saxon de *non profit organizations* ou NPO afin d'éviter toute ambiguïté.

⁸¹ Bien que l'on puisse considérer l'achat de billets d'entrée comme un financement à part entière.

Produit	Faible degré d'incertitude	Fort degré d'incertitude
Résidus		
Aliénables	Firmes actionnariales	NPO collectives
Non aliénables	Firmes partenariales	NPO publiques

Tableau 1 : Choix de la forme organisationnelle

On peut conclure d'un point de vue normatif, au vu de ce tableau, que la propriété publique est une forme plus efficace de propriété lorsque l'incertitude est forte et que la délimitation des droits concernant l'activité est floue. En ce sens, les caractéristiques de la propriété publique (atténuation plus forte que celle des droits de propriété privée) constituent une réponse efficace d'allocation de ressources lorsque l'échange est caractérisé par une forte incertitude. Dans ce cas, il peut ainsi être préférable d'allouer le droit de décision résiduelle aux pouvoirs publics pour éviter que ceux-ci, et l'intérêt public (celui des autres parties prenantes) qu'ils défendent, ne soient lésés (section 1).

Nous nous attacherons donc, dans un second temps, à identifier et à décrire le rôle des différentes parties prenantes qui interviennent dans le cadre de l'université française. À cette fin, le cadre offert par la théorie des parties prenantes (*stakeholder theory*), dans sa version contractuelle, nous permettra de faire émerger les objectifs de chacun de ces partenaires afin de définir leur valeur instrumentale dans le cadre de la maximisation de la valeur de l'organisation. Cette approche permet ainsi de prendre en considération les compétences et les préférences de chacune des parties prenantes dans le cadre des relations contractuelles⁸² qui les lient au sein de l'organisation. Cette étape nous permettra de mesurer la manière dont chaque catégorie d'acteurs participe à la production, et nous servira lors de la deuxième partie à comprendre les mécanismes sous-jacents à la répartition de la rente organisationnelle entre les différentes parties prenantes (section 2).

1 L'université, une forme particulière d'organisation

Contrairement à la théorie économique standard qui considère le système de droits de propriété des firmes comme donné, la théorie des droits de propriété a permis de trouver une justification aux différentes formes organisationnelles qui résultent

⁸² La fiction du nœud de contrats (Jensen et Meckling, 1976). Nous développerons plus avant cette notion au cours de la Partie I.Chapitre 2.2.2.1.

d'arrangements entre les acteurs opérant à l'intérieur de la coalition. Dans un premier temps, les droits de propriété⁸³ sont définis de façon très générique : tout échange entre des individus (échange de biens ou de services) peut être considéré comme un échange de droits de propriété. Ils représentent alors un ensemble de droits permettant de choisir les usages d'un bien⁸⁴, de l'utilisation à la transmission de ce bien en passant par sa destruction. Dans cette optique, on interprète alors la notion de propriété d'un actif comme un droit de contrôle résiduel.

La qualité de sa définition est à la base des relations contractuelles au sein des organisations, et les droits de propriété, dans leur acception la plus pure, nécessitent d'être à la fois exclusifs et transférables pour atteindre l'efficacité (Furubotn et Pejovich, *op. cit.*). L'exclusivité procède du caractère absolu du droit, qui permet au propriétaire de jouir librement de son bien, et la transférabilité correspond au droit pour le propriétaire de céder son bien. En outre, les droits de propriété ont un caractère partitionnable, ce qui représente l'un des fondements des incitations au sein des organisations. Le système des droits de propriété, dès lors qu'il est bien spécifié et garanti, permet de fournir aux agents des incitations à créer et valoriser des actifs et à utiliser plus efficacement les ressources de l'organisation (Furubotn et Pejovich, 1972 ; Amann, 1999). Les individus peuvent se voir attribuer une partie des droits de propriété afin qu'ils se comportent conformément aux intérêts des détenteurs de ces droits, devenant dès lors des créanciers résiduels à part entière, puisqu'ils supportent les risques associés aux droits de propriété et perçoivent les revenus afférents.

⁸³ Ces droits de propriété, dans leur acception la plus pure, doivent être à la fois exclusifs et transférables. L'exclusivité procède du caractère absolu du droit, qui permet au propriétaire de jouir librement de son bien, et la transférabilité correspond au droit pour le propriétaire de céder son bien. En outre, les droits de propriété ont un caractère partitionnable, ce qui représente l'un des principaux fondements des incitations au sein des organisations. La fonction première des droits de propriété est de fournir aux individus des incitations à créer, conserver et valoriser des actifs (Alchian, 1987), conférant par-là même la possibilité d'accroître ou de diminuer l'utilité de certains membres de la coalition. Les individus détenteurs de ces droits peuvent dès lors contracter avec d'autres individus dans le but d'accroître leur bien-être ou leurs revenus. En raison du caractère partitionnable des droits de propriété (plusieurs agents disposent de droits sur un même actif), un certain nombre d'individus va chercher à s'attribuer une partie de ces droits afin de se répartir une partie de la valorisation de l'actif de l'organisation.

⁸⁴ Coase (1960) a d'ailleurs démontré que le système des droits de propriété attachés à un actif était généralement imparfaitement connu de l'ensemble des agents, car imparfaitement défini. Il en découle que les droits de propriété, au même titre que les contrats, sont généralement incomplets.

Selon les formes de propriété, les attributs constitutifs du droit de propriété (le droit d'utiliser cet actif, le droit d'en tirer un revenu, le droit de le céder de manière définitive à un tiers ; chacun de ces droits peut être l'objet de limitations légales ou contractuelles) pourront être détenus ou non par un même individu ou groupe d'individus. On distingue habituellement quelques grandes formes de propriété :

La propriété privée se définit, de manière très générale, par l'existence d'un droit sur un actif, socialement validé, assigné à un individu et aliénable par l'échange. (...)

La propriété collective se caractérise par le fait que l'usage de l'actif est géré collectivement par un groupe d'individus. Cette forme de propriété implique donc une procédure de décision collective. (...)

La propriété publique se définit par l'attribution de droits sur un actif à un agent public (État ou toute autre collectivité publique). Son contenu exact peut être variable, dépendant de la nature du système politique, des modalités de prise de décision, de la délimitation du pouvoir des autorités publiques (par exemple quant aux droits de cession des actifs).

Encadré 5 : Les différentes formes de propriété (Coriat et Weinstein, 1995, p.83-84)

Le cas de l'Université (voir Encadré 5) relève d'une atténuation des droits de propriété sous la forme de contraintes légales (1.1). Face à la difficulté de la mesure du résultat et en raison de la multiplicité des objectifs⁸⁵, l'État limite les coûts de contrôle (*a fortiori* dans une perspective *pré-LOLF*, comme nous l'avons vu au cours de la section 2.1.2 du Chapitre 1), et tolère de fait les pratiques discrétionnaires des fonctionnaires, qui sont à même de transformer les profits potentiels en consommations de biens non pécuniaires (amélioration des conditions de travail, équipements...). L'État se présente alors comme un investisseur fortuné qui investirait dans un grand nombre de firmes et qui n'aurait plus la capacité de surveiller les dirigeants salariés de ces différentes activités. De fait la gestion des universités est largement contrôlée par les employés, l'État ne prenant pas directement part à la gestion des établissements reconnus autonomes. Ce sont les employés, enseignants et personnels administratifs, qui gouvernent les universités et

⁸⁵ Sur quels critères évaluer les services fournis par les universités : Rendements internes (en termes de nombre de diplômés de taux de réussite) ou externes (en termes d'insertion) ; Effets sur le PNB ; Recherche... ? Les institutions universitaires ont ainsi longtemps été évaluées sur des critères de légalité quant à l'utilisation des moyens (versement de la taxe d'apprentissage, paiement des salaires des personnels non contractuels, des heures complémentaires...) ou sur des critères liés aux objectifs des universités, notamment dans le cadre des contrats d'établissement, mais rarement sur leur capacité à tenir leurs objectifs.

prennent les décisions de gestion. Du fait de la non transférabilité de leurs droits, on voit apparaître des problèmes d'incitation et de contrôle liés à ce type d'activité (Amann, 1999), amplifiés par le caractère non lucratif des établissements universitaires (1.2).

1.1 Système de droit de propriété et organisations à but non lucratif

Le but de la théorie des droits de propriété est de constater l'influence de la structure des droits de propriétés sur le comportement des agents, et la façon dont ceux-ci contribuent à réaliser l'efficacité de l'organisation étudiée (Charreaux, 1999). Mais à ce stade, les droits de propriété sont définis de façon très générique. Ainsi, tout échange entre différents individus⁸⁶ peut être considéré comme un échange de droits de propriété. Les droits de propriété représentent alors un ensemble de droits permettant de choisir les usages d'un bien, de l'utilisation à la transmission de ce bien en passant par sa destruction. On interprète alors la notion de propriété d'un actif comme un droit de décision résiduel⁸⁷. La fonction première des droits de propriété est de fournir aux individus des incitations à *créer, conserver et valoriser des actifs*⁸⁸ (Alchian, 1987), et confère, par conséquent, la possibilité d'accroître ou de diminuer l'utilité de certains des membres en présence au sein de l'organisation. On peut dès lors définir le propriétaire d'un actif comme l'individu qui détient le pouvoir d'en disposer c'est-à-dire de le consommer, de l'échanger ou d'en obtenir un revenu (Barzel, 1997). La théorie des droits de propriété permet ainsi d'analyser les différentes formes de propriété (Furubotn et Pejovich, *op. cité*) et d'expliquer l'incidence du système de droits de propriété sur le fonctionnement et l'efficacité d'un système économique des organisations (Coase, 1960⁸⁹). Amann (*op. cité*) parle à l'égard de la théorie des droits de propriété d'une

⁸⁶ Tout échange de biens ou de services, relations contractuelles ou non...

⁸⁷ « *Le droit de prendre des décisions sur l'utilisation de l'actif si celles-ci ne sont pas explicitement préétablies par la loi ou réservées à autrui par contrat.* » Milgrom P, Roberts J. (1997).

⁸⁸ Les droits de propriété représentent les droits de choisir l'utilisation d'un bien économique. Ils sont privés dès lors qu'ils sont assignés à un seul individu ou groupe d'individus. Les droits de propriété privés sont aliénables, et sont donc à ce titre transférables (dons, cessions...) à d'autres individus ou groupe d'individus.

⁸⁹ Coase a notamment démontré que le système des droits de propriété attachés à un actif était dans la plupart des cas imparfaitement connu de l'ensemble des agents, car imparfaitement défini. Mais il centre surtout son analyse autour du principe explicatif de la maximisation de valeur.

approche multidisciplinaire de la propriété, reposant sur des apports aussi bien théologiques⁹⁰ que juridiques ou économiques⁹¹.

Cette théorie explicative de la propriété propose une approche des relations interindividuelles basée sur l'échange libre de droits de propriété, contraint à la fois par l'incomplétude informationnelle et la rationalité limitée des agents. La notion de propriété revêt une importance toute particulière au sein des organisations, tant en termes d'incitations que de système de contrôle⁹². Hansmann (1996) définit les *propriétaires* comme les individus détenant les droits formalisés : le droit de décision résiduel et le droit de s'approprier les profits ou les revenus résiduels de la firme. Ces droits peuvent théoriquement être détenus par différents groupes d'individus, mais une séparation de ces deux droits résiduels peut sembler contre-incitative. Le détenteur d'un droit de contrôle de la décision, sans le droit d'appropriation des gains résiduels, ne serait pas incité à valoriser efficacement le premier (Hart, 1990). Hansmann souligne qu'en pratique, ces deux fonctions sont généralement regroupées également pour des raisons incitatives : en effet, si les individus détenant les droits de surveillance n'ont aucune créance sur les revenus résiduels de l'organisation, ils seront assez peu incités à utiliser ce droit pour maximiser ces revenus ou pour distribuer ces revenus. Et la nécessité de la fonction de surveillance vient du fait qu'il est impossible de prévoir toutes les options nécessaires à la détermination de la stratégie et au fonctionnement de l'organisation par des arrangements pré-contractuels, notamment en raison des coûts de transaction et des problèmes liés à l'asymétrie informationnelle. Ces aspects sont alors laissés à la discrétion des individus

⁹⁰ Amann (*op. cit.*, p.16) propose un parallèle intéressant entre la notion de propriété telle qu'elle est présentée dans la Genèse ou dans la doctrine de Guillaume d'Occam (1320) et la notion de pouvoir qui découle de la propriété, attachée à un individu identifié. La vision moderne de la propriété trouve sa source dans la recherche d'une justification à la pauvreté apostolique, qui permet ainsi à l'organisation (en l'occurrence l'ordre franciscain) de se distinguer de ses membres.

⁹¹ Les travaux de Berle et Means (1932) ont permis de porter l'attention sur les entreprises managériales caractérisées par la séparation des propriétaires de la firme et de ses managers. Ces développements sont à l'origine de nombreux travaux analysant les conséquences du démembrement des structures de propriété sur l'efficacité organisationnelle.

⁹² Furubotn et Pejovich (*op. cit.*) définissent les droits de propriété à partir de deux attributs qui influencent plus ou moins directement le comportement des contractants : la cessibilité et l'exclusivité de ces droits. La cessibilité représente le droit (et donc le pouvoir) du détenteur du droit de propriété de disposer (par la consommation, la destruction, l'aliénation ou tout autre usage que le détenteur des droits de propriété entend exercer) de la chose à laquelle il se rapporte. La cessibilité contribue alors à l'allocation optimale des ressources entre les individus et influe en ce sens sur l'efficacité du système économique (Amann, *op. cit.*). Le degré d'atténuation des contrats (ou leur délimitation) permet de déterminer l'efficacité de la propriété. La transférabilité des droits permet à son détenteur de procéder à des arbitrages afin de valoriser ces droits au mieux. Par ailleurs, l'exclusivité des droits de propriété se définit par rapport au caractère absolu de ces droits, qui permet au propriétaire de jouir librement des biens auxquels sont rattachés les droits dont il dispose. L'exclusivité représente donc la reconnaissance par la communauté des droits de propriété.

détenant le pouvoir de contrôle décisionnel, qui échangent ces droits dans le but de maximiser leur utilité individuelle⁹³ en tenant compte des contraintes légales et institutionnelles.

L'émergence de ces formes organisationnelles découle de l'existence des coûts de transaction et des coûts liés à la propriété (Hansmann, 1996, p.228). Elles apparaissent lorsqu'une partie des membres de la coalition doit supporter des coûts de surveillance et des coûts de transaction élevés. Il en découle qu'aucune des parties prenantes présentes dans l'organisation ne peut prétendre à la détention des droits de propriété sans entraîner des coûts supplémentaires pour les autres parties en présence. En raison de l'asymétrie informationnelle forte (due aux coûts d'accès à l'information) quant aux fonctions de coûts, de production et à la qualité du produit, les consommateurs ou les utilisateurs ne peuvent exercer d'activité de surveillance qu'au prix de coûts dépassant largement la valeur de leur transaction avec la firme. Il est ainsi difficile d'évaluer les produits fournis par les universités, notamment en raison de la complexité de leur production. À ce titre, l'absence de recherche de lucre permet alors d'abandonner les bénéfices liés à l'exercice de la propriété pleine et entière en faveur de contraintes fiduciaires de management, exclusivement basées sur la confiance envers l'organisation (Hansmann, *op. cit.*, p.228). La forme *NPO* est très utilisée pour la production de biens ou de services publics, destinés à un public très large. Dans un tel cadre, un *usager* (utilisateur du service ou du bien produit) n'est pas à même d'évaluer la qualité et la quantité du produit qui lui est délivré, notamment en raison de son immatérialité, mais accorde un niveau de confiance suffisant pour consommer ce service ou ce produit⁹⁴.

Les *NPO* semblent permettre de mettre en relation à la fois une demande hétérogène de services (ou de produits) et un manque d'information des consommateurs. Dans le cadre de l'Université et plus particulièrement de l'offre de formation, le recours à cette forme organisationnelle permet de répondre à des demandes hétérogènes d'éducation, émanant à la fois de partenaires institutionnels tels que l'État ou les collectivités

⁹³ L'utilité des agents est constituée d'éléments pécuniaires et non pécuniaires.

⁹⁴ Le service produit est indivisible (un cours est le même pour un individu que pour deux ; un facteur d'échelle, notamment lié à l'organisation pédagogique, pourra tout au mieux avoir un effet à partir d'un nombre critique d'étudiants). L'usager du service ne peut donc pas évaluer sa contribution marginale, le surplus de service consécutif à sa contribution individuelle, au service fourni (Hansmann, 1996, p.230). De fait, ces usagers, clients de l'institution, participent au financement de l'organisation de façon beaucoup trop marginale et dispersée pour prendre le contrôle de l'institution. La *NPO* dès lors semble être la forme la plus efficiente.

territoriales, et de *consommateurs* plus directs, tels les étudiants et les entreprises. Les coûts de surveillance de ces différentes parties prenantes étant très élevés, la production est confiée à une *NPO* publique : l'Université. Cette contrainte institutionnelle est doublée d'une contrainte d'équité relative à l'accessibilité du service. L'éducation est ainsi présentée dans de nombreux textes⁹⁵ comme un droit élémentaire. En France, l'État garantit l'accès à l'éducation à tous ceux qui le demandent, ou qui remplissent un certain nombre de conditions⁹⁶. Mais on se trouve alors confronté à un dilemme lié à la massification de l'accès à l'enseignement⁹⁷, comme on a pu la connaître depuis le début des années 80 : soit l'État opte pour une sélection très large afin d'éviter d'exclure des individus qui aurait pu accéder à l'université, mais l'effet induit est alors un accroissement du coût des programmes de formation ; soit l'État restreint l'accès à l'enseignement supérieur afin d'en limiter les coûts, tout en excluant un certain nombre de bénéficiaires potentiels. Le législateur a décidé que seul l'accès à certaines disciplines réglementées (médecine, dentaire...) était soumis à la sélection.

L'hétérogénéité de la demande d'éducation est d'ailleurs fondée sur le fait qu'il est politiquement difficile et généralement coûteux de regrouper géographiquement les demandes homogènes de services, qu'il s'agisse d'éducation, de santé ou de culture, notamment en raison de contraintes d'aménagement du territoire et d'équité. Les universités, au même titre que les hôpitaux, doivent répondre à des contraintes de services publics, qui se traduisent notamment par leurs statuts d'établissements publics à caractère scientifiques, culturels et techniques (EPSCT) et l'intervention croisée des partenaires locaux et nationaux dans les financements des programmes de formation ou dans la construction de locaux⁹⁸.

La participation de ces différentes parties prenantes au processus décisionnel accroît le risque d'opportunisme individuel, et Furubotn et Pejovich (*op. cité*) soulignent la

⁹⁵ À commencer par le préambule de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

⁹⁶ Mais de façon inévitable, ces services peuvent être consommés ou utilisés par des individus qui n'étaient pas destinés à en percevoir les bénéfices (phénomène de passagers clandestins). Ils les perçoivent seulement à cause des coûts d'exclusion et de surveillance. Parallèlement, les individus qui n'ont pas accès à ces services alors qu'ils remplissent les conditions d'accès sont victimes des coûts de recherche et de sélection.

⁹⁷ Cette massification est due à un accès plus large aux filières universitaires et un allongement de la durée moyenne des cursus (Dubet, 1994).

⁹⁸ Cet argument a longtemps été le fondement d'une offre de formation à la fois décentralisée et homogène dans un grand nombre d'établissements d'enseignement supérieur, les universités pluridisciplinaires (environ la moitié des universités – soit 45 établissements, sont classées par le ministère comme établissements pluridisciplinaires par la Direction des Enseignements Supérieurs)

nécessité de la bonne définition des droits de propriété à l'intérieur des organisations afin de favoriser l'initiative individuelle, les différents types d'incitations étant justement influencés par la structure des droits de propriété⁹⁹. Une forme organisationnelle est efficiente dès lors que sa structure de propriété permet de minimiser l'ensemble des coûts de transactions (Hansmann, 1988), et donc de permettre aux détenteurs des droits de propriété d'utiliser leurs droits plus efficacement. L'efficience du système de droits de propriété dépend de la *capacité* de chaque cocontractant à minimiser les coûts contractuels en environnement incertain, et elle repose donc partiellement sur la transférabilité et le caractère partitionnable des droits de propriété.

La propriété publique relève d'une atténuation de la structure des droits de propriété qui limite le transfert des titres de propriété, le propriétaire public, à la différence du propriétaire privé¹⁰⁰, ne pouvant céder librement ses titres. De même l'exclusivité des droits de propriété est absente du cadre public, puisque les détenteurs de droits de propriété publics (en l'occurrence l'État) n'assument pas directement la prise de risque associée à l'exercice de ces droits (perte ou gain). Le caractère incitatif lié à la valorisation des droits de propriété, ainsi qu'à l'encadrement du comportement des décideurs, paraît donc plus faible dans le contexte public¹⁰¹ que dans le contexte privé¹⁰². De plus, assimilés à un actionnariat diffus, l'ensemble des citoyens pour chaque organisation publique étant particulièrement important, la part de risque assumée par chacun est relativement faible. On retrouve ainsi des conclusions analogues à celles issues de la théorie des droits de propriété appliquée à un actionnariat privé diffus. Si l'organisation publique se caractérise par une propriété aux attributs de transférabilité et d'exclusivité fortement atténués, comparativement à la propriété privée ou à la firme managériale, elle permet alors de réduire les risques liés à l'opportunisme des agents, qui

⁹⁹ Pour exemple, Amann (1999) attribue l'essor économique lié à la révolution industrielle en Angleterre au fait que l'entrepreneur avait le droit de s'approprier les gains de l'exploitation industrielle de son invention (sous la forme d'une concession d'une vingtaine d'années).

¹⁰⁰ Le propriétaire privé peut en effet céder librement ses titres de propriété ou exercer un contrôle sur le dirigeant via le marché des capitaux.

¹⁰¹ Brickley et Van Horn (2000) comparent les facteurs d'incitations de dirigeants et de responsables d'institutions hospitalières publiques par rapport leurs homologues du secteur privé. On peut transposer cette analyse au cas des universitaires en France, dont les fonctions d'utilité des enseignants qui ont choisi l'enseignement public diffèrent de celles des enseignants issus du secteur privé (un certain nombre d'enseignants issus du secteur privé n'a pas pu intégrer la fonction publique ; le fait qu'ils aient choisi l'enseignement privé a donc été contraint).

¹⁰² Dans un premier temps, les *NPO* allient dans une certaine mesure les avantages liés aux entreprises publiques, par rapport à l'atteinte « des objectifs formulés en termes de bien-être collectif et non uniquement en termes de profit pour les actionnaires. Deuxièmement, la 'publicisation' permettrait une redistribution notamment en réduisant le prix des biens les plus demandés par les agents à faibles revenus. » (Charreaux, 1997c, p.3)

peuvent tirer avantage du manque d'information des clients ou des usagers quant à la qualité du produit ou du service fournis¹⁰³. D'une part, cette contrainte, que l'on peut identifier comme une contrainte de non distribution (des surplus), limite les incitations et peut pousser les agents à se dérober à leur tâche¹⁰⁴, mais Weisbrod (1988, p.23) souligne d'autre part que les managers et les agents de ce type d'organisation sont généralement mus par un sentiment de satisfaction personnelle, intégrant une dimension supplémentaire dans leur fonction d'utilité¹⁰⁵.

Indépendamment de cette contrainte fiduciaire de non distribution, il est possible de répartir une partie des revenus nets entre les membres de la *NPO*, non pas sous la forme de rémunération mais sous la forme de services contribuant à l'amélioration de leurs conditions. La distribution peut dès lors atteindre les membres de la coalition, sans aller à l'encontre du cadre juridique fixé par le législateur et des statuts de la fonction publique. Ainsi, l'amélioration du cadre de travail, des conditions, et de la charge de travail, du temps libre ou l'accroissement du rôle joué au sein de l'institution par les acteurs sont autant de substituts à la distribution de dividendes monétaires. Niskanen (1994), à partir

¹⁰³ On trouve cet argument très tôt dans la littérature. Smith (1776) le relève déjà : « *Nous n'attendons pas notre dîner de la bienveillance du boucher, du brasseur de bière ou de boulanger... mais de l'attention qu'ils portent à leur propre intérêt* ». Il souligne ici que la compétition permet d'éviter qu'un vendeur ne tire parti des consommateurs quant aux caractéristiques des produits qu'il fournit. L'opportunisme peut donc être évité dès lors que le consommateur est à même d'identifier et de récompenser le vendeur *honnête*. Mais au-delà de ce constat, il offre une vision du service assez intéressante, basée sur l'opportunisme.

¹⁰⁴ La surveillance et le contrôle des activités prenant place à l'intérieur de l'organisation impliquent un certain nombre de coûts ; plus les produits ou les services fournis sont complexes, et plus il est difficile de contrôler les activités nécessaires à leur élaboration. C'est pourquoi il est généralement moins coûteux de contrôler un certain nombre d'attitudes ou de comportement que le produit directement. Ainsi, une organisation vérifiera les horaires de ses employés comme *proxy* de leur productivité, beaucoup plus complexe et donc coûteuse à mesurer (Weisbrod, 1988, p.22). Dans le cas de l'université, les barrières et les contrôles seront mis en place en amont, lors du recrutement des enseignants. Ceux-ci, une fois recrutés, sont censés avoir les aptitudes nécessaires aux activités universitaires, l'enseignement et la recherche, beaucoup plus difficiles à mesurer, malgré les différentes tentatives en la matière (évaluation pédagogique...). Cette même démarche est appliquée à l'évaluation des professions libérales ou des charges contrôlées par la profession, protégées par des *numerus clausus* ou des mesures de protection à l'entrée des cursus (médecins, chirurgiens-dentistes, experts-comptables, avocats...).

¹⁰⁵ Dès lors, deux choix s'offrent aux managers, soit tenter de tirer parti du manque d'information des consommateurs du service, notamment par le fait de « tirer au flanc », soit de tendre vers l'efficience. Nous étudierons les facteurs d'utilité des différentes parties prenantes en présence dans les établissements universitaires au cours de la Partie II.Chapitre 3. Mais les caractéristiques de la structure de propriété incite les membres de la *NPO* à être moins opportunistes vis-à-vis des usagers ou des consommateurs que les membres d'une organisation plus classique, à but lucratif. Leurs fonctions d'utilité et leurs objectifs diffèrent de celles des membres d'organisations de type entrepreneurial ou managérial, et ces individus sont généralement plus motivés par la notion de service public et moins stimulés par les opportunités financières que pourraient leur fournir un cadre différent. D'un autre côté, ils sont considérés comme moins incités à être efficaces puisqu'ils ne peuvent se partager les surplus qu'ils dégagent, et par conséquent davantage sujets à l'absentéisme et à *tirer au flanc* (*shirking*).

du même constat que celui de Weisbrod¹⁰⁶, élabore un modèle théorique selon lequel les bureaucrates maximisent leur utilité en accroissant leur *budget discrétionnaire* et en améliorant leurs conditions de travail. Il définit le budget discrétionnaire comme la différence de ressources totales perçues et le coût minimum de production de l'*output* attendu, en fondant sa définition sur une hypothèse d'inefficience des bureaucraties. Deux sources d'incitations peuvent alors être identifiées: la promotion ou l'amélioration des conditions de travail. Le budget discrétionnaire permettra aux individus d'accroître leurs budgets de fonctionnement (et l'éventuel prestige qui peut en découler), les avantages en nature qu'ils peuvent tirer de l'amélioration de leurs conditions de travail (fournitures, équipements informatiques, décoration...), d'accroître les effectifs des personnels pour un allègement de la charge de travail. L'accroissement des budgets de fonctionnement ou des effectifs permet d'accroître le poids de l'unité relativement aux autres unités, et par conséquent de renforcer le pouvoir du manager relativement aux managers d'entités plus petites.

De la même façon, les consommations sur le lieu de travail représentent un facteur de motivation non négligeable. Elles se justifient comme la capacité des individus à substituer la maximisation de leur utilité à la maximisation de leurs revenus pécuniaires (Demsetz, 1995). Ainsi, les individus gérant des institutions universitaires ou des formations, pourraient très probablement bénéficier de rémunérations d'opportunité supérieures à celles auxquelles ils peuvent prétendre à l'université, mais on peut penser qu'ils en tirent une satisfaction plus importante, notamment en jouissant d'une plus grande autonomie. Cette autonomie et cette satisfaction interviennent dans la maximisation de leur utilité, tant que leur rémunération est suffisante. De même, ces activités plus ou moins spécifiques contribuent à l'entretien et à l'accroissement de leur capital humain. En tant que telle, la consommation de ressources qui en découle peut être considérée comme une forme de rémunération leur permettant d'accroître la part de la valeur partenariale qui leur revient et d'atteindre des objectifs formulés en termes de bien-être collectif plutôt qu'en termes de profit ou de bénéfices pécuniaires. De fait, en offrant leur capital spécifique (capital humain) à la production de l'université, ils agissent en tant qu'apporteurs de ressources et génèrent une créance vis-à-vis de l'institution¹⁰⁷. C'est

¹⁰⁶ Lié à l'absence de caractère transférable des droits de propriété dans le contexte public.

¹⁰⁷ En termes de coûts d'opportunité dans l'allocation du temps, qui pourrait être utilisé en recherche ou en loisirs.

dans le recouvrement de cette créance que réside le risque d'opportunisme et de *free-riding* (voir Encadré 6, p.67).

L'importance de ces consommations et leur caractère non pécuniaire est l'un des éléments essentiels du système d'incitations dans les organisations à but non lucratif, comme nous le verrons plus avant. On peut donc voir dans le caractère particulier de la structure de propriété des universités une incidence directe sur les caractéristiques et les objectifs des managers et des individus qui y opèrent.

1.2 Influences de la structure de propriété sur les caractéristiques des universités

Le statut particulier de la structure de propriété des universités peut compliquer l'explication des choix d'investissement, notamment en déplaçant l'analyse des établissements aux détenteurs des droits de propriété. L'étude des décisions d'investissement dans les universités a été largement influencée par les analyses issues du secteur privé. Dans *My fair lady*¹⁰⁸, Rex Harrison demande pourquoi « *Une femme ne peut-elle être comme un homme ?* ». Il pensait alors que si tel était le cas, elle serait beaucoup plus facile à comprendre et à vivre. Winston (1997) utilise un schéma similaire appliqué à la comparaison des établissements universitaires et des firmes, et suppose alors qu'il serait beaucoup plus facile de comprendre les universités et d'y vivre. Mais le but premier de sa démarche réside dans l'identification des différences fondamentales qui existent entre les universités et les entreprises privées, afin d'éclairer le fonctionnement de ces organisations publiques à l'aune des théories de la firme. Pour ce faire, il base son analyse sur l'approche développée par Hansmann (1980), qui définit les universités à partir de la contrainte de non distribution, selon laquelle les organisations à but non lucratif peuvent réaliser des profits mais ne peuvent les distribuer à ceux qui les contrôlent, ces organisations n'ayant pas de propriétaires en tant que tels. Comme nous l'avons vu à la section 1.1, à l'inverse de la firme capitalistique, il est particulièrement délicat d'identifier les propriétaires ou les détenteurs de créances résiduelles à l'université, et le marché ne représente qu'un outil limité de contrôle des dirigeants. Milgrom et Roberts (1997, p.377-378) nuancent cependant cette remarque, notamment en fonction de la complexité de l'organisation étudiée. « *Bien que la notion de propriété définie comme un contrôle résiduel puisse*

¹⁰⁸ « *Why can't a woman be more like a man?* », G. Cukor (1964).

paraître relativement claire et logique pour un actif simple (...), elle devient plus ambiguë lorsqu'il s'agit d'un actif complexe comme une grande entreprise. En effet, ces dernières regroupent un nombre important d'actifs et il est difficile de savoir à qui reviennent les différents droits de décision. » L'Université ne représenterait donc pas un cas si différent du cadre managérial classique tel qu'on peut l'observer dans les organisations complexes du secteur privé ou public, et on peut penser qu'en tant qu'institution pérenne¹⁰⁹, elle a vraisemblablement permis l'émergence de mécanismes de contrôle alternatifs au marché¹¹⁰ afin de résoudre les différents problèmes qui peuvent émerger entre les parties prenantes (Brown, 1997).

Dans cette optique, McCormick et Meiners (1988) se sont interrogés sur les effets des différentes formes organisationnelles sur la productivité. L'un des paradigmes de la théorie des droits de propriété suppose que le marché du travail ou le caractère diffus du système décisionnaire ne permettent pas de fournir des produits de grande qualité. McCormick et *al.* voient deux variables centrales à la base de ce paradigme : l'horizon de réalisation et le système d'incitations directement lié à l'aliénabilité des droits de propriété. Les horizons de décision des décideurs étant limités et finis, ceux-ci ne sont généralement pas enclins à intégrer la valeur actuelle de tous les coûts et bénéfices à leurs calculs. De sorte que les *NPO* ont tendance à délaissier les projets dont la valeur actuelle nette est positive, et investissent plus volontiers sur des projets dont l'ensemble des coûts ne sera réalisé qu'à long terme¹¹¹. Parallèlement, le caractère inaliénable des droits de propriété sur le *cash-flow* limite les incitations des dirigeants et des membres de la coalition¹¹² dans les organisations publiques, tendant à limiter l'efficacité de l'organisation.

¹⁰⁹ La Sorbonne a été fondée en 1257 à Paris. Elle tient son nom du théologien français Robert de Sorbon (1201-1274), chapelain de Saint Louis. L'université (*universitas*) de Paris vit le jour, sous l'égide du clergé, dès le début du 12^{ème} siècle avec les accords de Latran. Elle fut aussi à l'origine une école de théologie et de philosophie dont les professeurs étaient rémunérés par les étudiants venant de nombreux pays.

¹¹⁰ Du moins en ce qui concerne le cas français, qui nous intéresse ici, puisque les dirigeants et les managers ne sont pas des professionnels à l'inverse de l'enseignement supérieur privé (à l'exception des Secrétaires généraux et des chefs de service administratif), mais des enseignants qui prennent en charge la gestion de l'institution. Nous aborderons ce thème au cours de la Partie I.Chapitre 2.2.2.

¹¹¹ Ce type de comportement est archétypique dans le cas des décisions politiques liées à la protection de l'environnement. Les élus doivent prendre des décisions coûteuses à court terme dont les résultats et les profits ne sont perçus qu'à un horizon lointain, bien après l'échéance du mandat du décideur politique. On peut faire une analyse identique chez les producteurs de Cognac en Charente (ou chez les sylviculteurs) qui produisent et élèvent les jus qui ne seront commercialisés qu'à la génération suivante (voire à deux générations). Ils supportent ainsi les coûts d'exploitation sans pouvoir en tirer les bénéfices à court terme.

¹¹² Cette situation peut d'ailleurs apparaître dans la sphère privée, mais il existe des solutions, comme les plans d'épargne d'entreprise, qui font coïncider les horizons de réalisations des managers et celui de la firme.

Mais si le mode de décision collectif est inefficace, on peut alors s'interroger sur le fait que l'Université soit organisée de la sorte ? Fama et Jensen (1983a) trouvent une réponse dans le fait que beaucoup d'universités américaines sont financées par les donations, limitant par la sorte les revendications des donateurs et les coûts de production (les produits –enseignements, recherche... - peuvent alors être délivrés à moindre coût). Les établissements qui perdurent sont ceux qui sont en mesure de minimiser leurs coûts de production, notamment en limitant leurs coûts d'agence, et les donations contribuent à permettre d'atteindre cet équilibre. Bien que les établissements soient habilités à recevoir ce type de financements, les donations et les legs sont assez peu répandus en France et les universités ne sont pas organisées de façon homogène. Dans de nombreux établissements, les décisions majeures sont prises par les conseils composés de représentants des étudiants et des personnels, alors qu'elles sont prises par les administrateurs dans d'autres écoles ou instituts. L'étude de McCormick et Meiners montre d'ailleurs un impact négatif des charges administratives sur les caractéristiques pédagogiques et scientifiques. En effet, d'après leur étude, les enseignants qui participent le plus activement au management et à la gestion de leur institution sont ceux qui publient et enseignent le moins et le moins bien. Il est cependant particulièrement difficile d'identifier et de contrôler la production de ce type d'organisation à partir du schéma développé par Alchian et Demsetz (1972), notamment en raison du caractère intangible du produit¹¹³ (voir Encadré 6). Coleman (1973) décrit les universitaires comme un groupe d'employés semi-autonomes, qui ne marquent qu'un attachement limité à leur employeur¹¹⁴. Afin de *courtiser* ces individus, les universités n'utilisent pas seulement l'argument salarial, puisque celui-ci est fixé en France par l'administration centrale en fonction d'une grille indiciaire prenant en compte l'ancienneté dans le grade, mais insistent sur les conditions de travail, l'accompagnement scientifique de la recherche, les décharges d'enseignement (les carrières étant gérées en grande partie sur des critères scientifiques) et l'accueil dans les laboratoires (Clotfelter, 1999).

¹¹³ Ainsi, un chercheur qui regarde fixement par la fenêtre n'est pas nécessairement en train de « tirer aux flancs ». Il peut être en train d'élaborer un raisonnement nécessaire à l'évolution de ses recherches ou simplement en train de regarder les oiseaux voler (McCormick et Meiners, *op. cit.*, p.426). A l'opposé, un ouvrier d'une chaîne de montage qui regarde par la fenêtre durant son temps de travail est certainement en train de tirer aux flancs.

¹¹⁴ Du moins dans le contexte Nord américain.

La principale base de recouvrement de la créance résiduelle réside dans la rétribution de la performance. Mais il est généralement difficile d'évaluer la performance d'une firme en dehors du secteur marchand (Weisbrod, 1988, p.46), a fortiori dans le cadre des universités. Le principe même de récompense à la performance devient alors problématique et laisse place à un système de récompense différent basé sur des codes professionnels d'éthique (médecins) ou sur des rémunérations catégorielles (enseignants). Devant la difficulté à produire une mesure complète du produit créé, l'État rétribue ainsi les enseignants de façon catégorielle. Ce système de rétribution permet de limiter les risques liés à l'opportunisme quant à la qualité des produits fournis (enseignement, recherche...), mais s'avère assez peu incitatif.

Ce phénomène est accentué par les modalités de gestion de carrières des universitaires, dont l'avancement dépend quasi exclusivement de la recherche et de l'ancienneté, et relativement peu des activités d'enseignement (bien que l'on puisse penser qu'il existe une corrélation positive entre enseignement et recherche)¹¹⁵. La difficulté de la mesure du produit tient notamment à l'intangibilité de la production et du transfert de capital humain (Boidin et al., 1995). Cette difficulté est encore accrue par le fait qu'une partie du produit fourni est détruite lors de sa consommation et que le processus de production fait intervenir de multiples parties prenantes (étudiants, enseignants).

Encadré 6 : Recouvrement de la créance résiduelle dans les universités par les enseignants

La participation des membres du corps enseignant aux décisions de gestion et d'investissement des établissements permet de faire appel à leur expertise, notamment en termes de *curricula* (contenus et programmes des formations). Mais en faisant des enseignants les créanciers résiduels de l'université, l'État, en tant que véritable détenteur des droits de propriété, leur permet de contrôler les décisions des dirigeants et de l'administration. Ces décisions de gestion pouvant avoir un impact sur le déroulement de la carrière des enseignants (avancement, accès à la première classe...) notamment à partir des opportunités d'enseignement et des responsabilités administratives qu'ils peuvent

¹¹⁵ De nombreux groupes de pression (dont les syndicats) militent pour une uniformisation des salaires à l'Université. Ceci pose de nombreux problèmes ; parmi ceux-ci, on peut noter le manque d'engagement des enseignants dans la gestion administrative des établissements et les problèmes liés à l'intégration et à la rémunération de professeurs associés à titre temporaire, qui sont généralement des personnalités extérieures à la l'université et à la fonctions publique (notamment dans le cadre des formations professionnalisées ou de la formation continue). On peut cependant noter un certain nombre de propositions destinées à remettre en question ce mode de gestion de la rémunération des enseignants à l'université (Esperet, 2001).

endosser, il y a un risque que ceux-ci agissent ici avec opportunisme¹¹⁶ lors des choix d'investissement ou des décisions inhérentes à l'organisation administrative de l'université. Pour Hansmann (1996, p.238), une *NPO* dirigée par un Conseil d'administration constitué exclusivement de membres élus en interne représente le degré ultime de la séparation entre propriété et contrôle. Les managers sont à même d'agir sans aucune supervision d'un groupe ou d'individus étant intéressés à l'utilisation des revenus résiduels et on peut alors s'attendre à ce que les coûts d'agence soient maximaux. On peut d'ailleurs noter ici que ces coûts d'agence existent dans les organisations à but lucratif. Ainsi, afin de faire face à la compétition et à la concurrence qui peut exister entre les différents offreurs de formation, les universités doivent développer des modes de contrôle internes alternatifs afin de minimiser les coûts d'agence. Ces coûts sont principalement contrôlés par des individus représentant des institutions qui participent à la prise de décision au sein des conseils délibératifs¹¹⁷ des établissements universitaires, en raison du montant de leur participation, évaluée par rapport au coût d'opportunité qu'ils supportent à prendre part aux réunions et à la préparation de ces réunions. Pour Fama et Jensen (1983a et b), les membres des conseils deviennent les créanciers résiduels de l'université. En tant que tels, ils ont la légitimité et les incitations, notamment par rapport à des aspects honorifiques et à l'utilisation alternative qui pourrait être faite de l'actif, à contrôler leurs collègues. Cependant, la haute spécialisation des produits de l'université et la grande diversité de ceux-ci rendent particulièrement difficiles toute surveillance et évaluation de la qualité des produits. À cet égard¹¹⁸, Brown (1997) suggère que les membres du corps enseignant sont prêts à dispenser beaucoup de leur temps dans le fonctionnement des institutions et principalement dans l'activisme au niveau des organes décisionnaires (CA, CEVU, direction de d'institut...) car cela leur permet, indépendamment des coûts d'opportunité, de s'attribuer une partie de la valeur créée par l'Université. Ils deviennent des *créanciers résiduels partiels*¹¹⁹, et agissent comme s'ils détenaient une partie des droits de propriété. En revanche, certaines fonctions ne permettent pas de gérer les ressources qui sont liées à l'activité de l'université et ne représentent qu'une plus-value honorifique. Il s'agit notamment des postes de doyens d'UFR qui couvrent un domaine

¹¹⁶ Les agents sont réputés opportunistes, au sens de Williamson, et peuvent faire preuve de comportement de triche, de mensonge ou de distorsion volontaire de l'information afin de maximiser leur propre utilité.

¹¹⁷ CA, CEVU, Conseil scientifique.

¹¹⁸ Brown reprend ici l'argument du capital organisationnel développé par Cornell et Shapiro (1987), qui intègrent d'autres partenaires à l'analyse de la décision et au risque de conflit.

¹¹⁹ "Partial residual claimants to the financial success of the university", p.452.

d'activités essentiellement pédagogique, et les incitations liées à cette fonction sont donc relatives, comme nous le verrons dans les prochaines parties.

On peut cependant noter que toutes les organisations ne possèdent pas de propriétaires, au sens juridique du terme, ce qui est plus particulièrement le cas des institutions dépourvues de but lucratif (Hansmann, *op. cit.*, p.228), où aucun individu ne participe à la surveillance et à la répartition des revenus résiduels de l'institution. De nombreuses organisations relèvent ainsi de ce type de statuts, à l'instar de certaines entreprises publiques, des hôpitaux ou, et c'est ce qui nous intéresse ici, des universités. Ainsi, dans ce type d'organisations, les individus qui détiennent les sources de contrôle¹²⁰ ne peuvent s'approprier ou percevoir de revenus résiduels pécuniaires de la firme. L'ensemble des individus qui contrôle l'organisation ne peut se répartir le bénéfice net de l'exploitation¹²¹. Cependant, les individus qui travaillent au sein de la *NPO* ont la possibilité d'être rétribués sous forme de salaires par l'organisation ; mais ils ne peuvent pas s'approprier les revenus résiduels pécuniaires de la *NPO*. Tous ces revenus doivent contribuer à financer les services pour lesquels l'organisation a été constituée. Dans le cadre des universités françaises, ces services sont définis juridiquement par la loi 84-52 relative à l'enseignement supérieur¹²².

Le recours aux théories contractuelles peut également présenter un certain nombre de difficultés conceptuelles et les analogies économiques élaborées à partir du modèle de la firme privée ne peuvent être que d'un faible secours pour comprendre le fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur (Winston, 1999). Parmi les problèmes émergeant alors, Winston note les coûts d'agence ; en effet les responsables d'institution sont prêts à investir une grande partie des ressources de l'organisation pour maximiser leur propre utilité. Alchian (1977, p.187) rappelle à ce propos que l'une des méthodes utilisées par les responsables de diplômés pour accroître leur utilité est d'accepter de substituer la maximisation de leur utilité à la maximisation de leurs bénéfices et des profits de leur institution, ce qui signifie notamment pour eux « *une vie plus*

¹²⁰ La notion anglo-saxonne de *control* peut prendre différentes significations en français. La fonction de *contrôle* regroupe ainsi la fonction de gestion de la décision ou contrôle de la décision, et celle de surveillance ou contrôle de la performance.

¹²¹ Il est à noter ici qu'il ne s'agit en aucun cas pour le législateur d'empêcher la réalisation de profits, mais simplement de proscrire la répartition de ceux-ci entre les individus qui contrôlent la *NPO*. Ce point est notamment soulevé par Hansmann (1996) et mérite notre attention, car le législateur insiste davantage sur la contrainte de répartition.

¹²² Loi du 26 janvier 1984.

tranquille, plus agréable bien que moins profitable »¹²³. Il reconnaît que la principale différence entre l'université et les autres formes organisationnelles tient dans la mauvaise identification des créanciers résiduels. Mais dès lors que l'on définit les organisations de façon large à partir des décisions et des gains résiduels, on peut élargir la notion de *propriétaire* et postuler que toute organisation est dotée de propriétaires. La notion de propriété dépasse alors largement celle de propriété juridique.

	Universités	Firmes privées
Produit	Difficilement mesurable	Facilement mesurable
Structures des droits de propriété	Atténuée Incomplétude contractuelle forte	Formelle Incomplétude contractuelle faible

Tableau 2 : Comparaison universités-firmes privées

Le Tableau 2 présente une comparaison succincte des structures de propriété privée et des établissements universitaires. Dans le cadre des universités, les partenaires que représentent l'État, les collectivités et les entreprises (notamment via le versement de la taxe d'apprentissage) sont très mal placés pour évaluer et contrôler la qualité des produits fournis par l'université aux *consommateurs directs* cette dernière catégorie étant généralement totalement inconnus des donateurs. Cependant les financeurs privilégient les organisations, comme les universités, qui de par leurs statuts ne permettent pas de distribuer les surplus organisationnels à leurs managers (membres), particulièrement en raison de la difficulté et du coût du contrôle pour ces parties prenantes (Weisbrod, 1988, p.30). En revanche, la contrainte de non distribution ne prévient pas des risques d'opportunisme de la part des agents et n'assure en aucun cas à un financeur, qu'il s'agisse de l'État, d'une collectivité ou d'une entreprise, que les fonds qu'il a versés soient utilisés comme il l'entendait.

2 *L'université à l'aune des modèles contractuels*

La prise en considération du système de droits de propriété dans les organisations débouche sur l'intégration des caractéristiques des groupes d'individus en relation au sein de ces organisations, permettant de prendre en compte la dynamique spécifique de la

¹²³ « (...) *a quieter, more peaceful, even if less profitable life* ».

relation qui unit les différentes parties prenantes. Le fondement des analyses contractuelles se trouve donc directement relié aux transferts des droits de propriété, et permet d'analyser la négociation permanente dans le jeu des relations internes et externes à l'organisation. Et le contrat devient un élément central de l'analyse des organisations. Ainsi, à défaut de connaître le futur et de pouvoir prendre des décisions rationnelles, les agents ne s'engageront sur le marché (du travail, du crédit, de la formation, etc.) qu'à travers des contrats négociés entre eux, tout en intégrant la dimension liée à l'asymétrie informationnelle. La théorie des contrats incomplets fait directement référence aux fondements de la théorie des droits de propriété, notamment en partageant l'hypothèse d'efficience, mais contribue largement à l'enrichir.

2.1 Modèle des contrats incomplets

La théorie des contrats incomplets trouve ses sources dans la théorie des droits de propriété et dans la théorie des coûts de transaction, en se basant sur l'idée selon laquelle les individus ne peuvent rédiger des contrats complets (Grossman et Hart, 1986 ; Hart et Moore, 1990) et que le fait d'envisager *a priori* toutes les éventualités et les décisions d'investissements sont coûteuses à spécifier au moment de la rédaction du contrat (voir Encadré 7). Les agents économiques ne sont pas en mesure d'établir des contrats complets prévoyant les droits et les devoirs de chaque contractant en toute circonstance, notamment en raison de leur rationalité qui est limitée et de l'incertitude inhérente à la transaction. En tant que tel, le contrat est donc établi afin de donner un cadre général à la transaction, sans en définir toutes les modalités. En ce sens, il est incomplet, et constitue une structure de gouvernance permettant de gérer la coordination, bien que son incomplétude favorise la manifestation de comportements opportunistes.

2.1.1 Hypothèses fondatrices au modèle contractuel

Les théories contractuelles permettent d'interpréter les organisations à partir de la notion de coopération inter-individuelle, basée sur la notion de contrat. Le contrat se définit juridiquement comme une « convention faisant naître une ou plusieurs obligations ou bien créant ou transférant un droit réel »¹²⁴. La caractérisation de la notion de contrat telle qu'on l'utilise au sein des théories contractuelles est moins formelle. Le contrat représente une

¹²⁴ Lexique des termes juridiques, Dalloz.

modélisation à la fois du fonctionnement de l'organisation étudiée, et des relations entre les différents partenaires de cette organisation. Toute manifestation de la coopération entre les partenaires est analysée sous son angle contractuel¹²⁵ et reste basée sur une hypothèse comportementale forte mais caricaturale (Milgrom et Roberts, 1997, p.35-39), l'opportunisme, les individus étant motivés par le seul intérêt individuel. Le *contrat complet*, parfaitement élaboré, permet alors de résoudre le problème de la motivation individuelle, puisqu'il prévoit l'ensemble des attributions de chacune des parties en présence dans l'organisation, et les modes de distribution des coûts et des bénéfices. Il est optimal pour l'ensemble des partenaires de façon à recueillir leur suffrage et leur participation totale et complète. Ceci signifie alors que l'ensemble des parties doit être en mesure de prévoir toutes les éventualités qui peuvent potentiellement affecter la réalisation et la rétribution du contrat. En tant que dispositif de coordination, le contrat est alors envisagé comme un mécanisme permettant de gérer l'échange des actifs entre les individus et plus largement, leur coordination. Dès lors, il ne saurait être complet et renvoie directement, à l'instar de la théorie des droits de propriété, à la notion d'incomplétude contractuelle.

¹²⁵ « Comme il est d'usage en langage économique, nous qualifierons ces accords de contrats, sans qu'ils soient dotés nécessairement d'un statut légal. » (Milgrom et Robert, *op. cit.*, p.172)

« Pour se rendre compte de la difficulté que représente la rédaction d'un contrat complet, il suffit d'imaginer le cas d'un étudiant s'inscrivant dans une université pour préparer un diplôme. Un tel contrat est d'une extrême complexité. En premier lieu, les représentants de l'université et l'étudiant doivent évaluer sans ambiguïté toutes les circonstances qui peuvent influencer sur leurs relations à venir. L'étudiant, comme l'université, doivent pouvoir décrire ces circonstances sans ambiguïté. Ceci inclut, notamment, les cours que vous souhaitez suivre (en fonction de l'expérience acquise dans les classes antérieures, ainsi de nombreux autres facteurs), des enseignants capables de dispenser ces cours. Il existe d'autres inconnues : les débouchés sur le marché du travail en fonction des diplômes que vous posséderez et des stages réalisés à la fin de vos études ; le coût des repas dans les restaurants universitaires ; l'éventualité d'un tremblement de terre pouvant plus ou moins endommager l'un ou l'autre des édifices du campus ; une guerre entraînant votre mobilisation ; l'assèchement du lac du campus sur lequel vous projetiez de faire de la voile ; enfin, la remise en cause, par une découverte scientifique, de tout ce qui a été enseigné. Cette liste peut être infinie. Chacun de ces événements peut affecter la valeur que vous accordez au statut d'étudiant, votre contribution aux œuvres universitaires en tant qu'étudiant et la nature des actions à entreprendre par les deux parties en vue d'atteindre l'efficacité. Ensuite, vous devez convenir avec l'université des mesures à prendre dans chaque éventualité, les chiffrer, et décider de leur contrepartie financière. Continueriez-vous à suivre un de vos cours principaux si vous détestez le professeur et s'il est le seul à enseigner cette matière ? Quels sont vos frais de scolarité ? Suivreiez-vous les mêmes cours et paierez-vous les mêmes droits si vous êtes un joueur de football célèbre, un violoncelliste médiocre de l'orchestre de l'université, ou un passionné de jeux électroniques du club des étudiants ? Que se passe-t-il si vous devenez handicapé ? Ou si l'un des membres de l'université gagne le prix Nobel, ce qui rendrait votre diplôme plus prestigieux ? Ou si l'université est reconnue coupable d'avoir négocié des prix excessifs pour ses contrats de recherche avec le gouvernement ? Ou enfin si la collecte de fonds de l'université est beaucoup plus fructueuse que prévu et que l'université devient extrêmement riche ? »

Encadré 7 : Application des contrats complets au cas de l'université (Milgrom et Robert, *op. cit.*, p.173)

Pour expliquer la difficulté, voire l'impossibilité, de mettre en place des contrats complets (voir Encadré 7), la théorie des contrats incomplets suppose une rationalité

limitée des individus en présence dans l'organisation. Ils agissent ainsi de manière responsable, délibérée et intentionnelle lors d'une coopération mais dans la limite de leurs capacités cognitives et des informations disponibles¹²⁶. Du fait de l'existence des coûts de transaction associés à la rédaction des contrats ainsi qu'à leur renégociation éventuelle (Hart et Moore, 1990), la contrainte cognitive influe sur le comportement individuel lors de la coopération entre les partenaires au sein de l'organisation. Et les contrats ne peuvent donc être complets dans ces conditions. Parallèlement à la mise en place de ces contrats, les individus cherchent à maximiser leur propre intérêt, et vont donc être tentés d'exploiter de façon opportuniste une situation qui ne sera pas prévue dans le cadre d'un contrat. D'éventuels problèmes de motivation vont alors faire leur apparition en raison d'une coopération inter-individuelle imparfaite. « *Le fait de fonder notre analyse sur cette conception idéalisée nous permet d'affirmer que les problèmes de motivation surviennent seulement parce que certains plans ne peuvent être traduits sous forme de contrats complets et exécutoires.* » (Milgrom et Roberts, *op. cit.*, p.172)

2.1.2 Principe d'efficience au sein des théories contractuelles

Les approches auxquelles nous nous intéressons aux cours de nos développements contribuent de façon plus large à expliquer les critères de choix économiques reposant sur les relations inter-individuelles au sein des organisations. Ces différentes approches positives, qu'il s'agisse de la théorie des droits de propriété ou de la théorie des contrats incomplets comme nous l'avons déjà abordé, ou encore de la théorie de l'architecture organisationnelle comme nous le verrons plus tard, reposent sur l'hypothèse centrale de recherche d'efficacité de la coopération. En clair, une organisation est considérée comme efficiente si elle permet aux individus qui la composent de mettre en œuvre les moyens optimisant leur utilité comparativement aux alternatives possibles, afin de parvenir à minimiser les coûts générés par la coordination des différentes parties en présence et à maximiser les gains issus de la coopération (Charreaux, 1999). Ce raisonnement soutient le principe de sélection naturelle qui considère que seules les structures organisationnelles efficaces sont pérennes et survivent à long terme. Dans le cadre des développements de la théorie des droits de propriété et de la théorie des contrats

¹²⁶ Notamment en raison de l'incertitude environnementale caractérisée par une information imparfaite, coûteuse à acquérir ou à transmettre.

incomplets, c'est l'échange des droits de propriété, donc la structure des droits de propriété, qui permet d'atteindre et de caractériser l'efficacité. Avec la séparation entre propriété et décision, on voit apparaître des conflits d'intérêts entre les propriétaires (actionnaires) et les non propriétaires (dirigeant), qui engendre une perte de contrôle des propriétaires sur les ressources au profit du dirigeant, entraînant alors une perte d'efficacité. Ce type de structure de propriété réduit donc l'incitation du dirigeant salarié à maximiser la valeur de l'organisation.

La théorie des contrats incomplets suppose que les individus ne sont pas à même d'envisager *a priori* l'évolution de leurs relations, notamment car les décisions d'investissements sont coûteuses à spécifier au moment de la rédaction du contrat (voir l'application au cas des universités, Encadré 7). On peut penser qu'aucune des parties en présence ne possède *ex ante* une information complète et parfaite sur les résultats de la coopération, ce qui nécessite alors une nouvelle négociation à l'échéance des investissements réalisés, relative à la répartition de la rente créée. Grossman et Hart supposent que les contrats sont incomplets dans le sens où l'usage de tout actif physique ne peut être spécifié dans chaque état de la nature, et postulent que le propriétaire a le droit de décider de l'usage du bien dans les cas non spécifiés dans un contrat¹²⁷. Dans un tel contexte, on peut alors penser qu'il est plus incitatif pour les contractants de respecter un accord initial en prévoyant avant la réalisation des investissements qui supportera les risques, et par conséquent les pertes ou les gains résiduels¹²⁸, en cas de modification du contexte environnemental (Fama et Jensen, 1983b). Hansmann (1988) complète cette vision, et définit les propriétaires à partir de deux droits formels : le droit de gérer l'organisation, et celui de s'approprier les gains résiduels, le propriétaire étant alors celui qui détient simultanément un droit de décision résiduel et un droit à l'appropriation des gains résiduels¹²⁹. Mais comme nous avons pu le voir au chapitre précédent, les universités, comme les autres organisations à but non lucratif, résultent d'une atténuation des droits de propriété, la notion de propriété au sens d'Hansmann différant de la notion de propriété juridique. Dans cette configuration, les individus qui exercent l'autorité

¹²⁷ Le droit de contrôle résiduel augmente la capacité à redéployer les investissements spécifiques en limitant les pertes au cas où les parties ne pourraient trouver un accord.

¹²⁸ Après rémunération des facteurs de production

¹²⁹ Il s'agit des gains dont l'affectation n'est pas initialement prévue contractuellement.

formelle sur les décisions résiduelles (droit de contrôle résiduel¹³⁰) sont exclus du droit d'appropriation des créances résiduelles¹³¹, et on peut alors envisager que la séparation de ces deux droits conduise à une atténuation de la propriété, le détenteur du droit de contrôle résiduel n'étant pas incité à valoriser efficacement les intérêts du créancier résiduel (Weisbrod, 1998). On rejoint d'ailleurs ici la notion d'exclusivité des droits de propriété et la fonction incitative qui lui est attachée développées dans la théorie de droits de propriété, que la théorie des contrats incomplets permet d'enrichir¹³². L'allocation des droits résiduels de contrôle va alors dépendre de la sensibilité des agents face aux incitations marginales à investir ou non dans un actif¹³³. La théorie des contrats incomplets permet d'asseoir la thèse suivante : en univers d'incomplétude contractuelle, l'allocation de droits de propriété résiduels, et donc du pouvoir de négociation *ex post*, influe sur l'incitation des partenaires à investir efficacement et sur la répartition des surplus résiduels.

La théorie des contrats incomplets contribue donc à définir la propriété à la fois par les droits de décision résiduels et par la répartition des gains ou des pertes résiduels. Les propriétaires ne sont dès lors plus les seuls détenteurs des titres de propriété mais l'ensemble des participants à la relation contractuelle. Un salarié détenant un pouvoir de décision résiduel devient alors partiellement propriétaire, et ne sera incité à produire des efforts que s'il perçoit une partie de la rente organisationnelle. Comme le rappelle Charreaux (2002b), « *cette extension de l'analyse aux différents partenaires conduit à accorder une place centrale aux ressources humaines, en particulier aux dirigeants et aux salariés.* » Et l'efficacité de la propriété dépend du caractère incitatif de ces droits dont la nature (exclusivité et aliénabilité) conditionne le comportement maximisateur de leurs détenteurs.

2.2 Modèles liés aux parties prenantes

L'approche *stakeholders*¹³⁴, ou théorie des parties prenantes, représente un courant de l'approche contractuelle, et s'inscrit dans une démarche globale de compréhension des

¹³⁰ Définit par Milgrom et Roberts (1997, p.376) comme « *le droit de prendre des décisions sur l'utilisation de l'actif si celles-ci ne sont pas explicitement préétablies par la loi ou réservées à autrui par contrat.* »

¹³¹ Nous aborderons plus largement la question de la créance résiduelle en Partie I.Chapitre 2.2.2.2.

¹³² On pourra se reporter à la thèse de Chatelin (*op. citée*) pour une articulation des deux théories dans le cadre d'une approche comparative des formes organisationnelles publiques et privées.

¹³³ En ce sens, un agent est incité à investir dans un actif spécifique si cet investissement lui assure une valorisation de son droit de décision résiduel (Hart, 1998).

¹³⁴ Que l'on peut traduire littéralement par *porteurs d'enjeux*.

relations d'une organisation à son environnement. Elle permet ainsi d'étendre le cadre des théories contractuelles en intégrant les contraintes et les enjeux de chacune des parties prenantes qui sont concernées, directement ou indirectement, par les décisions de cette organisation. Cette démarche permet d'intégrer des processus complexes liés aux contraintes et enjeux des différents groupes d'individus qui prennent part à l'activité de l'organisation, et d'identifier les différents éléments liés au système d'incitations. Cette notion devient alors à la fois centrale et complexe, tant les facteurs d'utilité des différents *stakeholders* sont variables et peuvent différer, de par la nature même de la structure des droits de propriété à l'Université (comparés à ceux des acteurs d'une firme managériale ou entrepreneuriale). Ainsi, les notions de *stockholders* ou *shareholders* (littéralement détenteurs d'actions), présentées dans la littérature propre aux entreprises cotées, n'ont ici aucun sens, la recherche de revenus pécuniaires étant limitée par le législateur dans les *NPO*. Et la modélisation des fonctions d'utilité des parties prenantes aux universités est dès lors plus complexe, ne pouvant être réduite à la seule démarche de maximisation des profits¹³⁵.

Il existe différentes perspectives à la théorie des parties prenantes, qui peuvent différer de la vision contractuelle¹³⁶. Donaldson et Preston (1995) notamment relèvent différents développements de la théorie des parties prenantes, tour à tour normative, descriptive ou instrumentale. La perspective normative contribue à identifier les principes directeurs, à la fois moraux et philosophiques, et propose des prescriptions à l'usage des managers et des praticiens (Donaldson et Preston, *op. cit.*, p.95). La forme descriptive de la théorie s'intéresse aux jeux de pouvoir qui peuvent se dégager de la relation entre les parties prenantes (*"describe, and sometimes explain, specific corporate characteristics and behaviors (...) explains past, present, and future states of affairs of corporations and their stakeholders"* p.70-71) et cherchent à décrire l'influence des parties prenantes en tant produit naturel de l'évolution des formes organisationnelles. Elle permet notamment une analyse comparative et dynamique. C'est à sa forme instrumentale que nous nous intéressons ici, qui pose la prise

¹³⁵ Cet argument peut être adapté à tout type d'organisation, la fonction d'utilité des agents intervenant au sein d'entreprises cotées (par exemple) ne présente pas qu'un seul facteur reposant sur la maximisation du profit. Cependant il s'agit de la part des chercheurs d'un arbitrage entre « *le gain de pouvoir explicatif et le coût de la complexité supplémentaire du modèle* » (Charreaux, 1999, p.89). Le cas de l'étude des universités, ou des établissements à but non lucratif en général, contraint le chercheur à intégrer des éléments complémentaires en raison de la contrainte de non distribution imposée par le législateur. Dès lors, la recherche du profit ne peut être considérée comme un élément incitatif satisfaisant des individus qui interviennent dans les universités.

¹³⁶ Pour une présentation de ces différentes approches, voir Mercier (2005 et 2001).

en compte des parties prenantes comme un avantage comparatif permettant de tendre vers l'efficacité, en alignant les intérêts des actionnaires et des autres parties prenantes à l'organisation. Ainsi, « *les décisions prises par les dirigeants en faveur des actionnaires peuvent entrer en conflit avec les intérêts des salariés ou des consommateurs. Il y a imbrication entre les intérêts.* » (Charreaux, 1999, p.87-88)

Les enjeux des différents *stakeholders* deviennent alors centraux dans l'explication de leur implication à l'Université et le cadre explicatif évolue du statut de la simple relation principal (l'État)-agent (les universités)¹³⁷ à une vision plus large, intégrant des partenaires autonomes et alternatifs. La décision de production a ainsi été décentralisée au sein des établissements, l'État ne faisant plus qu'orienter les comportements des agents grâce à des mécanismes de financement des producteurs de formations. Ceci a pour objectif d'accroître l'efficacité des établissements en améliorant leur productivité, notamment en incitant les acteurs à participer davantage au processus de création de l'offre de formation, à développer la gamme de choix des usagers des universités et par-là même, à tendre vers l'accroissement théorique de l'équité en termes d'accès à l'enseignement (Paquet, 2002).

2.2.1 Fiction du nœud de contrats

La représentation de l'organisation qui découle du modèle principal-agent est souvent trop pauvre pour expliquer les phénomènes organisationnels complexes. Jensen (2001b) voit ainsi dans les théories traitant de la prise de décision le moyen d'envisager les modalités de résolution des conflits qui découlent de la confrontation de différentes composantes au processus décisionnel¹³⁸. La *stakeholder theory* permet d'introduire la recherche d'intérêt de différentes parties prenantes dans le processus de prise de décision au sein des organisations.

La théorie des parties prenantes au sein de la perspective contractuelle trouve ses sources dans la représentation de la firme que l'on doit notamment à Alchian et Demsetz

¹³⁷ L'État délègue et finance les universités, représentées par leurs présidents, pour produire un service d'éducation et de recherche.

¹³⁸ Les clients demandent des prix bas, une qualité élevée et un service adapté à leur demande. Les employés veulent des rémunérations élevées, des très bonnes conditions de travail, des avantages en nature (congés, mutuelle et retraite). Les pourvoyeurs de capitaux demandent une rémunération élevée de leur investissement, et des risques faibles. Les collectivités attendent des retombées sociales les plus larges possibles. Et ainsi de suite pour l'ensemble des groupes qui gravitent autour de la décision.

(1972), qui interprètent les organisations en tant que nœud de contrats, vision évoluée de la relation principal-agent permettant « *d'expliquer les mécanismes organisationnels comme moyens d'aligner le comportement de l'agent sur les intérêts du principal* » (Charreaux, 1999, p.87). On peut alors voir dans la coexistence d'autres parties prenantes externes à la relation dyadique principal-agent différentes explications concurrentes mais pas nécessairement exclusives. Dans un premier temps, l'émergence de mécanismes institutionnels centralisés permet de gérer plusieurs contrats simultanés ayant comme point focal le dirigeant¹³⁹, et l'on ne considère alors que les effets internes à la relation (il n'a d'effet sur aucune autre partie que celles qui sont prévues par les contrats, qui peuvent être formels ou non)¹⁴⁰. L'approche *stakeholders* permet de considérer l'organisation comme un nœud de relations symétrique entre les parties prenantes à la firme et les parties externes à la firme, qui peuvent affecter ou être affectées par les décisions de l'organisation. Les *stakeholders* « *se définissent comme les personnes dont le bien-être (ou l'utilité) est affecté par les actions et décisions de l'organisation. Cela ne signifie pas, pour autant, qu'ils participent à la négociation du nœud de contrats. [...] On peut distinguer, sur la base de la notion d'accord volontaire, les concepts de cocontractant et de partie prenante. On peut subir les effets d'une décision sans avoir participé volontairement à l'accord* » (Charreaux, 1999, p.89). Dans un second temps, on intègrera les effets externes aux relations contractuelles à proprement parler (Freeman¹⁴¹, 1984), et on cherchera à évaluer l'influence de ces mécanismes sur les autres parties prenantes ou *stakeholders*. Cette seconde approche, qui découle de la vision proposée par Grossman et Hart (1986) et Hart et Moore (1990), renforce l'idée selon laquelle la propriété confère le droit de prendre des décisions relatives à toutes les éventualités qui ne sont pas prévues dans les contrats initiaux. Ce sont donc les éléments non contractuels qui permettent de définir l'organisation (Zingales, 1998), et par conséquent l'influence des parties prenantes qui ne sont pas initialement intégrées au processus décisionnel de façon contractuelle.

¹³⁹ Le dirigeant est alors représenté comme au centre du nœud de contrats, tel que le décrivent Jensen et Meckling (1976).

¹⁴⁰ On pourra se reporter au numéro spécial de l'*Academy of Management Journal, Special Research Forum on Stakeholders, Social Responsibility, and Performance, October, 1999* ; *Academy of Management Review, April, 1999*.

¹⁴¹ Freeman (1984, p.53) qualifie de *stakeholder* « *tout groupe ou individu qui peut affecter ou être affecté par la réalisation de l'objet de l'organisation* ». Différents cas sont alors envisagés, en fonction de l'existence d'un lien contractuel formel existant entre les individus et la firme. On différencie alors les partenaires contractuels de l'organisation des parties prenantes, au sens de communauté, de groupes de pression ou d'intérêt, de collectivité...

Hill et Jones (1992) proposent un nouveau modèle basé sur le paradigme de la théorie de l'agence, élargi à l'ensemble des parties prenantes¹⁴² (*stakeholder-agency theory*). Ils proposent une vision de l'organisation basée sur la divergence d'intérêts entre la firme et les parties prenantes, liée à une dépendance envers les ressources. Des mécanismes d'alignement des intérêts des différentes parties prenantes apparaissent alors et sont développés par d'autres auteurs. Frooman (1999) complète cette analyse en insistant sur la relation d'interdépendance de l'organisation et des parties prenantes, et sur l'antagonisme et l'asymétrie informationnelle qui peuvent exister entre les parties. On peut alors considérer que les développements qu'il propose vont à l'encontre du principe d'efficacité selon lequel seules les formes organisationnelles qui survivent à terme sont celles qui permettent de minimiser les coûts de transaction. Charreaux (*op. cit.*) rappelle à ce propos « *l'explication des formes organisationnelles est fondée sur l'hypothèse qu'elles émergent afin de minimiser l'ensemble des coûts 'conflictuels', y compris les coûts résultant des effets externes, associés aux différentes relations de coopération ou, plus exactement, de façon à maximiser le bien être (selon le principe d'efficacité) de l'ensemble de la coalition représentée par les parties prenantes.* » Plus récemment, Rajan et Zingales (1998 et 2001) proposent une vision des organisations en tant que combinaison d'actifs spécialisés et d'individus, sorte de nœud d'investissements spécifiques. Au même titre que la vision du nœud de contrats proposée par Jensen et Meckling, cette représentation admet le particularisme des organisations, qui sont fortement attachées aux caractéristiques des individus qui les composent¹⁴³. À la différence près qu'ils intègrent uniquement les salariés à leur définition de la firme, en tant que créanciers résiduels. À l'instar de la théorie des droits de propriété, la vision de l'organisation qui en résulte, en tant que nœud d'investissements spécifiques, ne coïncide pas nécessairement avec la définition juridique, mais elle est en harmonie avec la vision économique de l'organisation : un faisceau d'arrangements contractuels et d'investissements spécifiques qui ne peuvent être reproduits par le marché.

2.2.2 Enjeux et parties prenantes

Le concept de *stakeholders* fait explicitement référence aux enjeux des différentes parties prenantes. Un enjeu représente pour ces individus un intérêt ou une attente

¹⁴² On peut noter ici que la notion de partie prenante développée par Hill et Jones n'intègre que les participants possédant un droit légitime sur l'organisation (Mercier, 2001, p.4).

¹⁴³ On peut cependant noter que Jensen et Meckling (1983) n'excluent pas que, pour certaines formes d'organisations, les salariés puissent être créanciers résiduels.

particulière vis-à-vis d'une décision ou d'un ensemble de décisions qui influenceront une coalition quelconque (une entreprise, une association, un groupe d'amis, de colocataires...). Ces attentes n'ont d'ailleurs pas nécessairement d'implication pécuniaire, les enjeux pouvant être d'ordre affectif, avoir un impact sur le bien-être des individus, leur santé etc. Cet enjeu peut également être appréhendé en tant que créance, et ouvre donc un droit ou une revendication sur un droit de propriété. Un enjeu peut donc être placé sur une échelle qui irait du simple intérêt porté à un projet quelconque jusqu'à une créance légale matérialisée par un titre de propriété (Carroll et Buchholtz, 2000). Il dépend étroitement de la fonction d'utilité des parties prenantes, et par conséquent de l'environnement dans lequel elles évoluent.

La contrainte de non distribution des surplus inhérente aux organisations à but non lucratif permet de réduire les risques liés à l'opportunisme des agents de tirer avantage du manque d'information des clients ou des usagers quant à la qualité du service fourni par l'université¹⁴⁴. Bien que cette contrainte limite les incitations et puisse pousser les agents à se dérober à leur tâche, les individus impliqués dans les *NPO* sont généralement mus par un sentiment de satisfaction personnelle, intégrant des dimensions non pécuniaires dans leur fonction d'utilité (Weisbrod, 1988, p.23)¹⁴⁵. On peut donc penser que les individus membres de ce type de coalition tendent à être moins opportunistes vis-à-vis des usagers ou des consommateurs que les membres d'une organisation plus classique, à but lucratif. Parallèlement ils sont considérés comme moins incités à être efficaces puisqu'ils ne peuvent se partager les surplus qu'ils dégagent, et par conséquent davantage sujets à l'absentéisme et à tirer au flanc (*shirking*). Dans le modèle proposé par Weisbrod, leurs fonctions d'utilité et leurs objectifs diffèrent de celles des membres d'organisations de type entrepreneurial ou managérial, et ces individus sont généralement moins incités par les opportunités financières et individuelles que pourraient leur fournir un cadre différent et davantage motivés par la notion de service public et les conditions de travail que peut leur offrir ce type d'organisation.

¹⁴⁴ En revanche, la contrainte de non distribution ne prévient pas des risques de tirer-au-flanc de la part des agents et n'assure en aucun cas à un financeur, qu'il s'agisse de l'État, d'une collectivité ou d'une entreprise, que les fonds qu'il a versés soient utilisés comme il l'entendait.

¹⁴⁵ Bien entendu, ce type de comportement n'est pas exclusif aux *NPO*, mais un individu qui porterait une attention particulière aux aspects pécuniaires de sa fonction d'utilité n'aurait pas intérêt à maintenir sa relation contractuelle avec une *NPO*.

Dans ce contexte, les consommations sur le lieu de travail, au même titre que l'accroissement des budgets discrétionnaires ou des promotions (ces variables sont d'ailleurs fortement corrélées), via l'amélioration des conditions de travail, représentent un facteur de motivation non négligeable. Elles se justifient, comme nous l'avons vu à la section précédente, comme la capacité des individus à substituer la maximisation de leur utilité à la maximisation de leurs revenus pécuniaires (Demsetz, 1995). Ainsi, les individus gérant des services ou exerçant des activités valorisables sur le marché du travail, pourraient très probablement bénéficier de rémunérations supérieures à celles auxquelles ils peuvent prétendre à l'université, mais ils en tirent une satisfaction plus importante, notamment en jouissant d'une plus grande autonomie au sein des établissements universitaires. Cette autonomie et cette satisfaction interviennent dans la maximisation de l'utilité des agents tant que leur rémunération est suffisante¹⁴⁶. En tant que telle, la consommation de ressources qui en découle peut-être considérée comme une forme de rémunération, et permet à ces individus d'accroître la part de la valeur partenariale qui leur revient sous la forme de rentes¹⁴⁷ (nous définirons plus particulièrement ce concept au cours du Chapitre 3). En offrant leur capital spécifique (sous la forme de capital humain) à la production de l'organisation, ils agissent en tant qu'apporteurs de ressources et donc, en suivant la vision de Grossman et Hart (*op. cité*), en tant que créanciers de l'institution¹⁴⁸. C'est dans le recouvrement de cette créance que réside le risque d'opportunisme et de *free-riding*.

¹⁴⁶ De même, ces activités plus ou moins spécifiques contribuent à l'entretien et à l'accroissement de leur capital humain.

¹⁴⁷ La notion de rente ne peut pas être limitée aux seuls arguments pécuniaires. La répartition individuelle de la rente nécessite de rattacher sa définition à celle de la notion d'utilité et des fonctions d'utilité individuelles. Ainsi, les besoins des individus sont illimités alors que les ressources sont par essence limitées et qu'il existe un certain nombre de contraintes organisationnelles et de règles administratives et juridiques limitant leur accès, notamment en ce qui concerne les universités en France. Et si les ressources sont limitées, les individus doivent effectuer des arbitrages entre les différents emplois qu'ils peuvent faire de ces ressources. Ils chercheront alors à minimiser l'effet des contraintes, notamment en adaptant et en contournant les règles établies qui leur sont imposées afin de s'approprier une partie de la rente organisationnelle.

¹⁴⁸ Les fonctions d'utilité des porteurs des universitaires comprennent des aspects de satisfaction, d'indépendance, intellectuels, budgets discrétionnaires, pécuniaires, mais également un aspect réputationnel (il peut y avoir un certain prestige attaché à la création ou à la gestion d'un diplôme, ou à la recherche scientifique). Brown (1997) suggère ainsi que les membres du corps enseignant sont prêts à dispenser beaucoup de leur temps dans le fonctionnement des institutions et principalement dans l'activisme au niveau des organes décisionnaires (CA, CEVU, direction de diplôme ou d'institut...) car cela leur permet, indépendamment des coûts d'opportunité qu'ils supportent, de s'attribuer une partie de la valeur créée par l'université. En revanche, certaines fonctions ne permettent pas de gérer les ressources qui sont liées à l'activité de l'université et ne représentent qu'une plus-value honorifique, et peuvent alors être assimilées à des rémunérations non pécuniaires.

2.2.3 Typologies de stakeholders

La dénomination *stakeholders* fait donc référence, comme nous l'avons vu, à des individus ou des groupes d'individus possédant un ou plusieurs objectifs au sein d'une coalition, au sens d'un accord momentané passé entre différents individus. Ils sont à la fois affectés par les décisions de l'organisation et influencent son fonctionnement, les décisions et les pratiques qui ont cours dans la coalition, ainsi que la définition de ses objectifs. Il y a donc interaction entre les *stakeholders* et l'organisation elle-même. Plusieurs essais de typologie ont été proposés afin de classer ces différentes catégories d'acteurs. La plus simple réside dans l'identification des créanciers résiduels des universités, mais nous avons vu qu'outre les difficultés à trouver un consensus dans la littérature autour d'une telle notion, cette différenciation laisse en dehors de l'analyse un certain nombre de parties prenantes¹⁴⁹. La notion même de créancier résiduel varie en fonction du modèle théorique auquel on se réfère (voir Tableau 3 ci-dessous). Le concept de créance résiduelle doit être défini par rapport à celui de propriété, qui revêt une importance toute particulière au sein des organisations, tant en termes d'incitations que de système de contrôle décisionnel.

Selon Fama et Jensen (1983b), dans un contexte d'imperfection contractuelle, le créancier résiduel assume le risque résiduel¹⁵⁰ et l'ensemble des pourvoyeurs de ressources ne peut être assimilé à un groupe de créanciers résiduels, les ressources qu'ils fournissent étant rémunérées au prix du marché des facteurs de production. Ainsi, dans une vision financière traditionnelle, les seuls créanciers résiduels sont les actionnaires et le dirigeant. Cependant, cette vision idéale qu'offre la finance traditionnelle semble particulièrement mal adaptée aux organisations complexes, *a fortiori* aux universités (ou aux *NPO* en général), pour lesquelles l'aliénabilité des résidus est proscrite. Outre les aspects incitatifs, Weisbrod (1998) conclut à une convergence du degré d'incomplétude contractuelle et de l'existence des *NPO*, la propriété publique étant une forme plus efficiente de propriété lorsque l'incomplétude est forte, notamment en raison de la spécificité des produits fournis et de la pauvreté de l'information disponible pour

¹⁴⁹ La dichotomie ainsi proposée reste en effet relativement simple, puisqu'elle permet de différencier les créanciers résiduels, qui ont seuls accès à la répartition de la rente organisationnelle, des autres parties prenantes.

¹⁵⁰ On entend par risque résiduel les gains ou les pertes résiduelles, qui interviennent après la rémunération des facteurs de production. Charreaux (1999, p.121) rappelle que l'assomption totale du risque résiduel dans le cadre de la finance *traditionnelle* est due à l'aliénabilité parfaite des actions, et par conséquent des créances résiduelles, sur un marché efficient du point de vue informationnel.

certaines parties de la coalition. Dès lors, l'opportunisme sous-tendant les relations interindividuelles (Williamson, 1979), il devient nécessaire de protéger les parties prenantes ne disposant pas des informations stratégiques, et les caractéristiques de la propriété publique (atténuation plus forte que celle des droits de propriété privée) constituent une réponse efficace d'allocation de ressources lorsque l'échange est caractérisé par une forte incertitude. Chatelin (2001) constate d'ailleurs que cette perspective aboutit à une conclusion très différente de celle présentée par l'approche exogène de la théorie des droits de propriété selon laquelle la propriété publique est moins efficiente que la propriété privée justement en raison de l'atténuation des droits de propriété¹⁵¹.

Outre les problèmes d'identification des créanciers résiduels, Brown (1997) suggère que ceux-ci ne sont pas tous rémunérés de la même façon. Il intègre ces différences de rémunération en prenant en considération l'activisme de certains d'entre eux dans l'appropriation d'une partie de la valeur créée. Les membres du corps enseignant sont ainsi prêts à dispenser beaucoup de leur temps dans le fonctionnement des institutions, tant d'un point de vue de l'animation des institutions (participation à la production de celles-ci) que des organes décisionnaires au sein desquels ils développent de l'activisme, indépendamment des coûts d'opportunité qu'ils supportent¹⁵². Il suggère ainsi que les enseignants, en participant aux organes décisionnels des universités, contribuent à réunir les fonctions de gestion de la décision et de surveillance, et par-là même à s'attribuer plus aisément la créance résiduelle. À cet égard, ils deviennent les véritables créanciers résiduels¹⁵³ des universités. Les managers sont alors à même d'agir sans aucune supervision d'un groupe ou d'individus étant intéressés à l'utilisation des revenus résiduels, et l'on peut ici s'attendre à ce que les coûts d'agence soient maximaux.

¹⁵¹ Cet argument est déjà présent chez Fama & Jensen (1983b) : *"In a non profit organization, however, there are no agents with alienable rights in residual net cash flows and thus there are non residual claims. We argue in 'Agency problems and residual claims' that the absence of such residual claims in nonprofits avoids the donor-residual claimant agency problem and explains the dominance of nonprofits in donor-finance activities."* Ainsi, en suivant le modèle proposé par Fama et Jensen, il n'y a pas de créanciers résiduels dans les organisations à but non lucratif, ce qui implique des effets directs sur la structure décisionnelle. Les agents sont alors plus difficilement incités à maximiser la valeur de l'organisation.

¹⁵² En effet la participation aux instances décisionnelles est coûteuse en temps pour les élus, tant du point de vue de la participation aux assemblées que des travaux de préparation à ces assemblées. Ce temps aurait pu être alloué à une activité alternative rémunérée ou à des activités de recherche ou d'enseignement, voire à un temps de loisirs.

¹⁵³ *Partial residual claimants to the financial success of the university*, p.452. Alchian (1977) rappelle d'ailleurs que l'un des moyens utilisés par les responsables de diplômes pour accroître leur utilité est d'accepter de substituer la maximisation de leur utilité à la maximisation de leur revenu, ce qui signifie notamment pour eux « *une vie plus tranquille, plus agréable bien que moins profitable* ».

Le Tableau 3 présente une synthèse des différentes représentations de la créance résiduelle que nous avons utilisées au cours de nos développements. Nous décrivons la vision de chaque auteur, et en particulier la définition qu'ils donnent à la notion de résidus, tantôt formelle (*cash-flows*), tantôt élargie, intégrant des dimensions pécuniaires et non pécuniaires.

Auteurs	Types de résidus	Créanciers résiduels dans le cadre universitaire	Objectifs et contraintes
Furubotn et Pejovitch (1972)	Monétaires	Les détenteurs des droits de propriété exercent un droit sur les résidus	Ils cherchent à maximiser leurs richesses, et par conséquent les résidus qui leur seront distribués
Alchian (1977)	Élargis (<i>monétaires et non monétaires</i>)	Les responsables de diplôme ou d'unités	Ils substituent la maximisation de leur utilité à la maximisation de leurs revenus
Fama et Jensen (1983a et b)	Monétaires	Les conseils deviennent les créanciers résiduels à l'université	Ils détiennent la légitimité et les incitations à contrôler les managers
Hansmann (1996)	Monétaires	Pas de créancier résiduel, car absence de droit d'appropriation des gains résiduels	Non applicable
Brown (1997)	Élargis (<i>monétaires et non monétaires</i>)	Les enseignants sont les créanciers résiduels	Ils cherchent à s'accaparer une partie des résidus sous forme de rentes non pécuniaires
Fama et Jensen (1985)	Monétaires	Les agents ne peuvent pas être assimilés à des créanciers résiduels	Ils sont seulement maximisateurs

Tableau 3 : Les différentes visions de la créance résiduelle dans les NPO

La seule identification des créanciers résiduels n'est pas nécessairement satisfaisante pour identifier les différentes parties prenantes qui participent aux activités des établissements universitaires, et qui, de ce fait, influencent plus ou moins directement leurs modes de production. Cette démarche est d'ailleurs congruente avec celle développée par Donaldson et Preston (*op. cité*, p.67), qui définissent les stakeholders comme les groupes d'individus ayant des intérêts légitimes dans l'activité de l'organisation, qui de ce fait doit les intégrer d'une manière ou d'une autre à son processus de décision. Différentes typologies peuvent alors être retenues pour identifier ces différents partenaires et appréhender leur rôle dans le processus décisionnel. Paquet (2002) propose une typologie très descriptive des parties prenantes qui interviennent dans les coalitions universitaires. Il identifie ainsi trois grandes catégories d'acteurs qui se côtoient au sein des universités : les enseignants-chercheurs, les personnels administratifs

et techniques (ITA), et les étudiants. Dans ce contexte, les enseignants-chercheurs sont détenteur du contrôle décisionnel, occupant des fonctions que l'auteur qualifie de *politiques*, en se faisant épauler par les personnels ITA, qui interviennent à la fois en tant que support aux actions des enseignants-chercheurs, et sont détenteurs d'une partie des fonctions de surveillance, en veillant au respect des textes réglementaires. Les étudiants enfin ont une capacité d'intervention collective en étant représentés dans les différentes assemblées. Cette typologie présente l'avantage d'affiner la taxonomie des parties prenantes considérées dans le processus de décision, mais ne permet pas d'intégrer un certain nombre d'acteurs qui ont fait leur apparition au cours du temps, notamment avec l'émergence du pouvoir et des attributions des collectivités territoriales. Dès lors, il paraît nécessaire d'affiner ces analyses et de proposer un essai de typologie permettant d'intégrer les différentes parties qui prennent part à la coalition, qu'elles remplissent le critère d'internalité ou non¹⁵⁴.

Pour les partisans de la théorie des parties prenantes, la satisfaction des intérêts légitimes des parties prenantes permet d'assurer les objectifs de performance et de survie de l'organisation (Mercier, 2001 ; Wheeler et Sillanpää, 1997). Parmi les nombreuses propositions de caractérisation des parties prenantes, Wheeler et Sillanpää (1997) présentent un essai de typologie des *stakeholders* à partir de leur impact sur l'organisation. Ils proposent ainsi de différencier les parties prenantes en deux catégories, les *stakeholders* primaires et les *stakeholders* secondaires, elles-mêmes divisées en deux sous-catégories (voir Tableau 4 et Figure 3).

¹⁵⁴ Charreaux (1997b, p.425) définit l'internalité comme « le pouvoir hiérarchique du dirigeant qui fixe les frontières de la firme ».

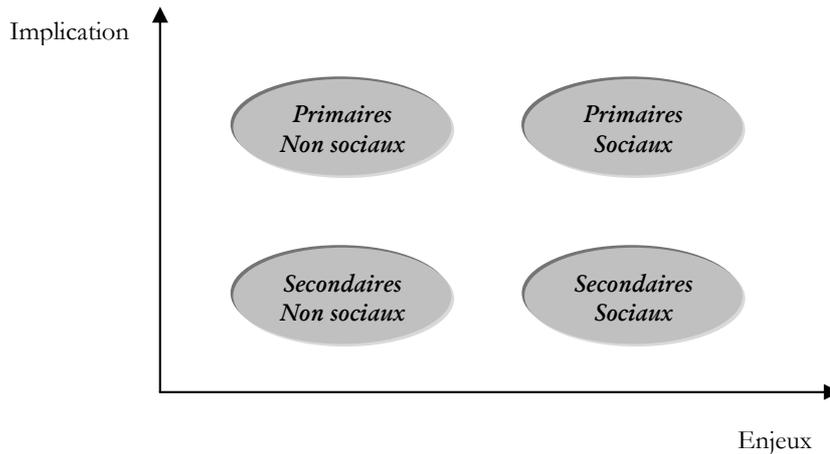


Figure 3 : Typologie de stakeholders

La typologie proposée par Wheeler et *al.* peut être rattachée à la vision du système de droits de propriété d'Hansmann (1996), notamment en faisant le parallèle entre deux notions similaires, bien que dénommées différemment. Hansmann définit le système de droits de propriété par rapport à la détention des droits de décision résiduelle et des droits d'appropriation des gains résiduels, qui correspondent respectivement à l'influence telle qu'elle est définie par Wheeler et *al.*, et aux enjeux. Mais on pourra rapprocher celle-ci de la typologie proposée par Charreaux (1997b) concernant les mécanismes de gouvernement des organisations, mécanismes ayant pour but de réduire les coûts d'agence et de discipliner le dirigeant. Wheeler et *al.* identifient alors non pas les mécanismes de gouvernance en fonction de leur degré d'intentionnalité (mécanismes intentionnels vs. mécanismes spontanés) et de leur degré d'internalité, mais les membres de la coalition ayant recours à ces mécanismes. On peut ainsi faire un parallèle entre les notions d'intentionnalité et d'implication, et entre les notions d'internalité et d'enjeux. Ainsi, les *stakeholders primaires* feront plutôt appel à des mécanismes intentionnels (conseil d'administration, structures formelles...) et les *stakeholders secondaires* davantage à des mécanismes spontanés (environnement réglementaire).

<i>Stakeholders</i>	Primaires	Secondaires
Sociaux	Enjeux directs dans l'organisation Influence très forte sur les décisions de l'organisation	Enjeux directs dans l'organisation Influence relative sur les décisions de l'organisation
Non sociaux	Enjeux indirects dans les décisions de l'organisation Influence très forte sur les décisions de l'organisation	Enjeux indirects dans les décisions de l'organisation Aucune influence directe sur les décisions de l'organisation

Tableau 4 : Typologie de *stakeholders* (source Wheeler et Sillanpää, 1997)

Les *stakeholders* définis par Wheeler et Sillanpää comme *primaires* sont identifiés en tant qu'individus ou groupes d'individus pesant largement sur le processus de décision. Ils participent ainsi activement à l'élaboration des décisions, tant d'un point de vue légal que d'un point de vue managérial. En rattachant cette analyse au cadre de la théorie des droits de propriété que nous avons développé dans la Partie I.Chapitre 2.1.1, ils représentent les individus détenteurs des droits formels de contrôle décisionnel. Les *stakeholders primaires sociaux* représentent une catégorie d'individus particulièrement active et concernée par les décisions de l'organisation et par leur impact sur leur propre fonction d'utilité. Il s'agit donc de groupes qui sont à la fois parties prenantes dans le processus décisionnel et dont les effets sur l'organisation ont un impact direct sur leurs objectifs et leurs créances résiduelles (ou sur leurs droits de créance). Ils s'attribuent donc les revenus résiduels de l'organisation, sous forme non pécuniaires, et peuvent alors être considérés comme les véritables propriétaires de l'organisation au sens d'Hansmann (1996) puisqu'ils cumulent les droits formels de décision résiduelle et d'appropriation des gains résiduels. On peut alors penser qu'ils seront particulièrement incités à maximiser les revenus de l'organisation. Ils regroupent dans le cas des universités à la fois les enseignants, les personnels administratifs (IATOSS), et principalement les porteurs de projets. Les *stakeholders primaires non sociaux* influencent également le processus décisionnel des organisations, mais les décisions prises par l'organisation n'influencent pas ou peu leur bien-être. Ils n'ont pas beaucoup d'enjeux dans l'organisation ; leur influence peut alors être d'ordre légal ou éthique¹⁵⁵ et s'appuient plus particulièrement sur des mécanismes intentionnels externes.

¹⁵⁵ On pourra se référer à l'ouvrage de Mercier (2004, p33-43) pour une présentation de la culture organisationnelle sur le développement de l'éthique, comme facteur affectant les comportements individuels.

Les *stakeholders secondaires* regroupent une catégorie d'individus dont l'influence sur le processus de décision, voire la participation aux décisions (dans l'élaboration ou l'exécution de la décision) est marginale. Ils ne détiennent pas de droit formalisé et ne peuvent donc intervenir sur la gestion décisionnelle, bien qu'ils puissent avoir une incitation ou un intérêt à participer à ces décisions. Ainsi, les *stakeholders secondaires sociaux* désignent des individus dont le bien-être est fortement affecté par les décisions de l'organisation, mais qui n'ont que peu de moyens d'influencer ces décisions, n'étant pas représentés (ou en nombre insuffisant) et peu consultés dans les organes de décision. Les étudiants (et dans une moindre mesure les entreprises faisant appel à la formation continue) sont classés dans cette catégorie, puisqu'ils perçoivent majoritairement les revenus résiduels sous forme de capital humain et de conditions de travail (bâtiments, logements sociaux, bibliothèques, santé...). Mais ils ne participent que de façon marginale au processus décisionnel, en étant représentés dans les conseils universitaires. Ils s'appuient plus particulièrement sur des mécanismes spontanés internes (réputation, etc.). En dernier lieu, les *stakeholders secondaires non sociaux* sont à la fois peu représentés dans les organes de décision, mais les décisions de l'organisation n'influencent que marginalement leur fonction d'utilité. Il s'agit principalement des collectivités territoriales qui tirent un bénéfice indirect¹⁵⁶ des décisions prises par les établissements et les entreprises qui participent au financement des établissements par le biais de la taxe d'apprentissage. Ils font plus particulièrement appel à des mécanismes de type externes spontanés (marché).

Cette typologie présente l'intérêt de faciliter la modélisation des attentes de chacune de ces parties prenantes, en permettant d'identifier les attentes, les enjeux et les contraintes de chaque groupe. Sa transposition à l'université est présentée dans le Tableau 5.

¹⁵⁶ Ces effets, bien qu'indirects, ne sont cependant pas négligeables pour les collectivités, tant en termes d'impact économique que de revenus. Gagnol et Héraud (2001) évaluent les retombées économiques du pôle universitaire strasbourgeois pour l'année 1996 à près de 2 milliards F.

<i>Stakeholders</i>		(Forte) Degré d'implication (Faible)
		Primaires
(Bas) Enjeux (Élevés)	Sociaux	Équipe dirigeante Enseignants ITARF <i>Internes</i>
	Non sociaux	État Organes consultatifs Syndicats <i>Publics</i>
		Étudiants Entreprises (<i>formation continue</i>) <i>Privés</i>
		Collectivités territoriales Entreprises (<i>financement</i>) <i>Externes</i>

Tableau 5 : Typologie des *stakeholders* appliquée à l'Université

Le recours à cette classification permet d'identifier les droits de propriété de chacune des parties prenantes à l'université, et notamment les droits sur la créance résiduelle. Ceux-ci varient en fonction de la fonction d'utilité de chacune d'elles, et des contraintes institutionnelles, comme nous allons maintenant l'aborder. Cette classification n'est pas sans rappeler celle proposée par Goodpaster (1991) opposant deux types de *stakeholders* : les acteurs *stratégiques* et les acteurs *moraux*. Les *stakeholders* stratégiques sont présentés comme des individus participant activement au management de l'institution et dont les objectifs doivent être pris en considération pour pouvoir réaliser les objectifs de l'organisation ; leurs décisions affectent le fonctionnement de l'organisation. Au contraire, les acteurs *moraux* sont dépendants des décisions de l'institution. La plus-value de l'approche présentée par Wheeler et Sillanpää réside dans la différenciation de l'activisme des parties prenantes et de l'influence de l'organisation sur leur fonction d'utilité. En ce sens, elle permet d'analyser plus finement les enjeux et les contraintes des différentes parties prenantes en présence dans l'organisation. L'identification des différents *stakeholders* et leur classification est centrale dans notre démarche de caractérisation de l'offre de formation dans les universités, et permet d'explicitier les choix d'investissement qui y sont liés en fonction des stratégies individuelles. Nous y aurons recours pour tenter de comprendre et d'analyser l'activisme de certaines parties prenantes, notamment par rapport aux décisions de création de formation.

L'élargissement du cadre de la théorie de l'agence à différentes parties prenantes permet de prendre en considération la complexité organisationnelle, et surtout, d'intégrer un certain nombre d'hypothèses affinant la portée du modèle théorique.

3 *Évolutions de la théorie positive de l'agence*

L'objectif poursuivi par Jensen et Meckling¹⁵⁷ dans leur article de 1976 était clairement de proposer une théorie du comportement des organisations, fondée sur la théorie des droits de propriété et sur la notion de relation d'agence empruntée à l'approche *principal-agent*. Ils cherchent alors à élaborer une théorie qui fournirait une compréhension des règles du jeu organisationnel et de la manière dont celles-ci peuvent contraindre les dirigeants ou, au contraire, les aider à atteindre leurs objectifs (section 3.1). La vision qu'ils proposent de l'organisation endogénéise l'effet des stratégies individuelles et permet de prendre en considération non seulement les contraintes externes¹⁵⁸ mais également leurs effets sur les activités internes à l'organisation et leurs retombées sur l'ensemble des partenaires de celle-ci (section 3.2). Dès lors, on s'intéresse davantage à la manière dont la structure organisationnelle, notamment via la répartition des droits de propriété, affecte la performance de la firme. La principale avancée réside dans la prise en considération des conflits d'intérêts entre les différents acteurs qui opèrent au sein de la coopération, chacun d'eux recherchant à maximiser sa propre utilité, conflits pouvant être exacerbés ou au contraire annihilés par les règles du jeu organisationnelles. Cette avancée présente l'un des fondements de la théorie de l'architecture organisationnelle qui offre un cadre analytique permettant de prendre en considération les conséquences organisationnelles des comportements des acteurs économiques. En effet, cette approche présume que les acteurs sont contraints par des règles explicites et implicites, mais qu'ils possèdent suffisamment de ressources pour influencer sur ces règles qui déterminent leurs modes de rétribution, monétaires ou non pécuniaires.

3.1 Ouverture de la boîte noire organisationnelle : Extensions et développement de la théorie positive de l'agence

La théorie positive de l'agence (Jensen et Meckling, 1976) a permis de renouveler la vision de la firme classiquement appréhendée par les modèles financiers, en généralisant

¹⁵⁷ Les auteurs présentent leur motivation et un certain nombre de développements inhérent à la théorie positive de l'agence dans un cours datant de 1999 (repris d'un cours proposé 20 ans plus tôt à Rochester), proposé en collaboration avec Baker et Wruck, à Harvard. "Our objective is to develop a theory of organizations that provides a clear understanding of how organizational rules of the game affect a manager's ability to resolve problems, increase productivity, and achieve his or her objective."

¹⁵⁸ Via les marchés de capitaux, du travail, des biens et services, législation, etc.

la notion de séparation de la propriété et du contrôle, et en s'attachant à éclairer le fonctionnement de toutes sortes d'organisations. Cette approche a véritablement contribué à renouveler la représentation des organisations en tant qu'ensembles complexes. À partir du constat de l'existence de conflits d'intérêt, la TPA s'appuie sur l'incomplétude contractuelle et l'asymétrie informationnelle entre les parties, et la relation d'agence alors constituée est interprétée à l'aune de l'échange des droits de propriété et de leur impact sur le comportement des dirigeants et des propriétaires. Dès lors, l'analyse est centrée sur le comportement des managers, et sur la mise en place de mécanismes de surveillance par les créanciers résiduels (les actionnaires) qui permettent de réduire les coûts d'agence. En ce sens, elle confère un rôle essentiel à l'allocation des droits de propriété et justifie la nécessité du contrôle du comportement des décideurs par les actionnaires. De la sorte, les coûts d'agence¹⁵⁹ regroupent les coûts d'établissement et d'exécution des termes du contrat essentiellement dus à la divergence d'intérêts des différentes parties en présence.

Mais l'évolution la plus importante qu'apporte la TPA réside dans le paradigme central autour duquel la théorie s'organise : l'efficacité de la firme, qui dépend de la minimisation des coûts organisationnels. La remédiabilité, concept développé par Williamson¹⁶⁰ (1999), selon lequel les arrangements contractuels sont révisables par les membres de la coalition dès lors qu'une solution plus efficace¹⁶¹ au problème de coordination émerge, sous-tend le critère d'efficacité au sein de la TPA. A l'instar de la théorie des coûts de transaction, la TPA repose sur le principe de sélection naturelle des formes organisationnelles les plus efficaces mises en concurrence. La survie d'une organisation est alors supposée dépendre de sa capacité à minimiser les coûts d'agence, et en ce sens, il ne peut y avoir de forme organisationnelle idéale¹⁶².

¹⁵⁹ Pour inciter l'agent qui contracte à révéler sa véritable situation et pour le dissuader ultérieurement de se dédire, le principal va engager des stratégies coûteuses. Ces coûts sont appelés des coûts d'agence qui peuvent être soit explicites, soit implicites. Les coûts d'agence sont explicites lorsqu'ils sont liés à la mise en place de mécanismes de surveillance par les créanciers résiduels et au dédouanement des managers. Ils sont considérés comme implicites lorsqu'ils sont liés à l'imperfection des mécanismes d'alignement des intérêts de chacune des parties en présence au sein de l'organisation.

¹⁶⁰ Cependant, Williamson emprunte ce concept à des auteurs antérieurs, notamment à Coase (1960) pour sa réflexion sur le coût social.

¹⁶¹ Une autre forme organisationnelle permet de réaliser des gains nets supérieurs à ceux qui découlent de la forme organisationnelle en présence.

¹⁶² Charreaux (1999) rappelle à ce propos que l'optimum de premier rang ne peut être obtenu. Il distingue ainsi trois niveaux d'efficacité organisationnelle. L'efficacité de premier ordre correspond à un optimum de Pareto (aucun autre arrangement contractuel ne peut maximiser le bien-être d'une partie sans léser d'autres parties prenantes). Il s'agit d'un optimum social absolu qui serait atteint si les coûts d'agence étaient nuls et la rationalité des acteurs non limitée. Le deuxième degré d'efficacité correspond à

L'ouvrage de Jensen (1998), qui reprend une série d'articles plus anciens dont celui de 1976, témoigne de l'impact de la théorie positive de l'agence (TPA) sur les sciences des organisations ; elle se pose en véritable théorie intégratrice, assimilant l'organisation à un système social complexe sous contraintes environnementales, et centrée sur la recherche d'efficience. Au centre de l'analyse proposée par Jensen, on trouve l'organisation en tant que telle, de son émergence à ses changements en passant par son fonctionnement, en cherchant à expliquer à la fois les causes d'inefficience interne liées aux mécanismes de coordination et de contrôle, et les mécanismes de sélection des formes organisationnelles les plus efficaces (Charreaux, 1999). Le principal atout de cette analyse réside dans les interactions entre les structures coopératives que sont les organisations et les comportements individuels, tout en permettant de comprendre l'incidence de cette structure organisationnelle sur la performance. La vision proposée par Jensen et Meckling (1976) dans leur article fondateur a jeté les bases de la TPA et a considérablement influencé la finance d'entreprise, voire l'étude des organisations dans leur ensemble et dans leur complexité. Ce sont ces bases que nous nous proposons d'utiliser pour illustrer le comportement des acteurs œuvrant à l'Université malgré les particularismes du monde universitaire, liés à la fois à la répartition des droits de propriété et aux contraintes de la répartition.

l'ajustement contractuel qui permet à une firme de survivre, en termes de statique comparative avec les autres formes organisationnelles du secteur. L'auteur qualifie ce critère d'efficience externe. Elle correspond au choix organisationnel le plus adapté possible (*the fitter* au lieu *the fittest* pour l'efficience de premier ordre). On peut définir ici un troisième degré du critère d'efficience, que l'on pourra qualifier d'*efficience interne*. La TPA s'inscrit directement dans cette démarche de statique comparative des formes organisationnelles, mais elle en prend également en considération la congruence des modalités de gestion et des arrangements contractuels et de leur mise en place. La TPA permet de combiner à la fois le processus d'adaptation de la forme organisationnelle la plus efficace, mais également celui de la disparition des formes organisationnelles les moins performantes. Ainsi, la sélection à long terme (efficience externe) ne va pas à l'encontre de l'existence d'équilibres organisationnels internes transitoires (efficience interne). Paquet (2002, p.157) souligne d'ailleurs que « *des alliances momentanées internes, mais qui peuvent aussi faire intervenir des acteurs extérieurs, se mettent alors en place afin de peser sur le jeu démocratique qui caractérise les prises de décisions à l'université. Ces alliances se font dans un univers de transactions explicites ou implicites dans lesquelles se mélangent plusieurs types de problèmes, parfois des solutions à des questions qui n'ont pas été posées ; chacun des acteurs cherchant à maximiser sa propre fonction d'utilité.* »

3.1.1 Enrichissement des hypothèses sous-jacentes au modèle partenarial

Différents enrichissements peuvent être dénombrés dans l'évolution de la théorie positive de l'agence. Jensen (2001a) présente quatre blocs constitutifs fondamentaux, qui représentent autant d'évolutions du modèle classique :

- Un modèle de comportement humain.
- Les coûts liés au transfert de la connaissance.
- Les coûts d'agence.
- Les règles du jeu organisationnel.

La première extension essentielle, relative au modèle de comportement humain, donne à la TPA une dimension plus dynamique dans l'analyse de la firme, insistant sur les caractéristiques adaptatives des individus¹⁶³. Ils sont alors considérés comme calculateurs, arbitrant entre les différentes sources d'utilité, maximisateurs, cherchant à accroître leur fonction d'utilité dans la limite de leurs capacités cognitives et de leur intégration sociale¹⁶⁴, insatiables, et créatifs, étant à même de s'adapter, voire de prévoir les changements de leur environnement. La TPA permet alors de s'interroger sur les mécanismes par lesquels les interactions individuelles se mettent en œuvre au sein de l'organisation dans la recherche de l'efficacité.

La deuxième évolution majeure de la théorie réside dans l'introduction de la connaissance en tant que variable centrale, dont le partage promeut la coopération interindividuelle au rang de variable stratégique pour l'organisation. La coopération permet ainsi de réaliser des gains mutuels, que Charreaux (1999, p.116) définit comme les *« atouts que confère la mise en commun des savoirs et des compétences d'individus qui permet, notamment, à l'organisation de s'adapter et est au fondement même de ses éventuels avantages concurrentiels. »* En tant que

¹⁶³ L'article de 1976 de Jensen et Meckling comporte les prémices du modèle comportemental développé dans la TPA, présentant les individus comme adaptatifs et créatifs des individus. Cette vision plus dynamique de l'organisation est développée par la suite dans un article de 1994, sous le modèle de comportement humain REMM (*Resourceful, Evaluative, Maximizing Model*) puis étendu dans le *Pain Avoidance Model* (PAM), qui permet de mettre l'index sur les limites des capacités d'apprentissage des individus. Charreaux considère que le PAM peut s'intégrer comme un cas particulier du REMM et propose d'associer ces limites à la minimisation des coûts de changement (notamment les coûts psychologiques) de modèles perceptifs par les individus lors des situations d'apprentissage.

¹⁶⁴ Charreaux (2000a) qualifie cette rationalité de « socialement située », les normes sociales représentant des contraintes et contribuant à conditionner l'action. On peut également noter ici que les arguments de la fonction d'utilité des individus ne sont pas nécessairement pécuniaires, mais peuvent faire appel à des notions telles que la tranquillité, la reconnaissance, le pouvoir...

tel, l'avantage concurrentiel d'une organisation sur une autre dépend de l'agencement de ses ressources stratégiques, et la TPA permet de placer au centre de l'analyse du fonctionnement de la firme la connaissance *pertinente*¹⁶⁵, la connaissance qui a de la valeur pour les décisions. L'efficacité organisationnelle dépend alors de la capacité des individus membres de l'organisation à utiliser cette connaissance, mais également à trouver le moyen le moins coûteux de mettre la connaissance pertinente à la disposition des décideurs, en co-localisant les droits décisionnels et la connaissance spécifique¹⁶⁶. Pour Brickley et *al.* (2001), une organisation est performante dès lors qu'elle répartit les droits décisionnels de façon à mettre en relation le décideur et l'information pertinente, à moindre coût¹⁶⁷. Jensen et Meckling (*op. cit.*) s'intéressent alors directement aux capacités de la firme à valoriser ses savoirs et ses compétences dans le cadre de la création de valeur par rapport à ses concurrents. En s'appuyant sur la réflexion développée par Hayek (1945), selon laquelle la connaissance de l'environnement à laquelle les individus ont recours n'existe jamais sous une forme concentrée ou agrégée, mais seulement sous la forme d'une connaissance incomplète et atomisée, Jensen et Meckling (1992) intègrent les apports de la théorie des droits de propriété et de la théorie des contrats incomplets au problème de la coordination organisationnelle. Ils considèrent ainsi que l'organisation, à l'inverse d'un marché efficient, ne permet pas une allocation optimale spontanée des droits de propriété¹⁶⁸, un droit de décision sur l'usage d'une

¹⁶⁵ Jensen et Meckling se focalisent sur l'influence des coûts de transfert de l'information spécifique entre les agents sur l'organisation des marchés et des firmes. Ils définissent la connaissance spécifique comme une connaissance coûteuse à transférer entre les agents, à l'inverse de la connaissance générale qui ne présente pas ce caractère coûteux. En tant que telle, une décision nécessitant des connaissances difficilement transmissibles (notamment lorsque ces connaissances sont diffuses au sein de l'organisation) devra être prise par l'agent qui détient cette connaissance que l'on pourra alors qualifier de stratégique (dans le sens où elles confèrent à leur détenteur un pouvoir –de négociation– supplémentaire basé sur un avantage comparatif, et par conséquent un pouvoir de négociation) par rapport au processus de décision.

¹⁶⁶ Deux possibilités sont alors offertes pour co-localiser la connaissance spécifique et les droits décisionnels : soit le transfert de la connaissance pertinente aux détenteurs des droits décisionnels, soit le transfert des droits décisionnels aux détenteurs de la connaissance pertinente.

¹⁶⁷ Brickley, Smith et Zimmerman basent leurs développements sur les travaux d'Hayek (*op. cit.*). L'argument central d'Hayek réside dans le fait que toute connaissance humaine est irrémédiablement fragmentaire et incomplète. « *La connaissance humaine est, dans ses fondements, tout à la fois pratique et abstraite, et cela parce qu'elle s'incarne dans des schèmes abstraits qui composent l'esprit, qu'elle se manifeste par les règles qui guident nos actions sans que, bien souvent, nous en ayons conscience. C'est une connaissance faite de savoir-faire, de savoir comment, par opposition à une connaissance propositionnelle, faite de 'savoir que'.* » (Dupuy, 2002) Personne ne peut donc avoir accès à la connaissance dont les décideurs auraient nécessairement besoin pour diriger avec succès les relations sociales. Il s'agit alors d'un problème d'allocation de la connaissance et de l'utilisation optimale qui peut en être faite dans une organisation quelle qu'elle soit.

¹⁶⁸ Jensen et Meckling démembrer les droits de propriété en deux composantes distinctes : le droit d'utiliser un actif de l'organisation, et le droit de s'approprier le produit de la cession de cet actif, respectivement le droit décisionnel en tant que tel et l'aliénabilité de ce droit.

ressource n'étant pas cessible par celui qui exerce le droit d'usage¹⁶⁹. Le caractère inaliénable des droits de propriété empêche alors une allocation optimale de ce droit d'usage au profit de celui qui peut potentiellement valoriser le mieux la prise de décision. L'allocation optimale des droits de décision est guidée par la maximisation de la valeur de ces droits (les droits décisionnels sont affectés aux individus qui sont à même de prendre les décisions contribuant au mieux aux gains mutuels), et c'est là, dans l'identification de la source des coûts d'agence, que réside la troisième évolution de la TPA.

En effet, l'allocation décentralisée des droits décisionnels est la source de relations d'agence coûteuses dues à l'émergence de conflits d'intérêts à l'intérieur même de l'organisation¹⁷⁰. L'évolution importante que propose la TPA réside dans la représentation des relations de coopération entre les différents acteurs de la décision, dépassant la simple vision restrictive *principal-agent* traditionnelle, qui « *devient dans certaines modélisations une relation bilatérale, dyadique, où les deux parties peuvent alternativement être considérées comme le principal ou l'agent* » (Charreaux, 2000a). Ces relations évoluant avec le temps et en fonction de la transaction étudiée, la TPA offre une vision dynamique et permet alors de décliner la lecture de l'approche *principal-agent* à l'ensemble des niveaux hiérarchiques de l'organisation. Dès lors, l'architecture organisationnelle correspond à la mise en place de systèmes d'incitations et de contrôle afin de réduire les sources de coûts d'agence, en alignant les intérêts des agents sur ceux des principaux. Le problème organisationnel consiste alors à mettre en place un ensemble de règles du jeu organisationnel permettant l'organisation du processus de décision. Le processus décisionnel tient une place centrale dans la TPA, et permet d'articuler la répartition des droits décisionnels au sein de l'organisation, un système de contrôle duquel découle un système de sanctions et de récompenses (à partir de la mesure de la performance), qui définit ainsi les incitations à la performance (Jensen et Meckling, 1992). Comme le rappelle Charreaux (2000a), les droits décisionnels font référence à l'utilisation des ressources de l'organisation, démembrées en deux composantes distinctes, le droit relatif à l'utilisation de l'actif, et celui d'aliéner ce droit décisionnel et de s'approprier le fruit de la cession. Il convient donc de différencier le droit de décision en lui-même et

¹⁶⁹ En tant que tel, il ne détient aucun droit aux revenus résiduels afférant à l'usage de cette ressource.

¹⁷⁰ Le problème que l'on soulève ici est celui de l'asymétrie informationnelle qui peut résulter de la délégation de certaines décisions par le dirigeant. Celles-ci auront à la fois des effets *ex ante* (en raison des connaissances détenues par les parties qui reçoivent cette délégation, notamment en termes de reconnaissance ou de pouvoir) et *ex post* (en raison des produits de l'activité).

l'aliénabilité de ce droit, ce qui permet de dégager les fonctions décisionnelles suivantes (Fama et Jensen, 1983b) :

- La fonction de gestion des décisions (*decision management rights*) à laquelle sont associés le droit d'initiative et le droit de mise en œuvre l'allocation des ressources ;
- La fonction de contrôle des décisions (*decision control rights*) qui recouvre la ratification ou contrôle *ex ante*, et le droit de surveillance de la décision ou contrôle *ex post*, auquel sont liées l'évaluation et la sanction de la performance.

Ces droits sont agrégés en suivant le modèle proposé par Fama et Jensen en deux fonctions distinctes car ils sont généralement confiés à des catégories d'agents distinctes. Les auteurs suggèrent que cette séparation est optimale dans le cadre des organisations complexes¹⁷¹. La diffusion de la fonction de gestion de la décision est conduite par la minimisation des coûts d'agence (engendrés par une mauvaise décision). Parallèlement, Fama et Jensen considèrent que l'optimisation du processus décisionnel au sein des organisations complexes, qui peuvent en tant que telles intégrer un grand nombre de créanciers résiduels, consiste en la réduction des coûts de contrôle. Cette réduction passe alors par la délégation de la fonction de contrôle à des individus spécialisés dans cette fonction. Dès lors, les organisations complexes présentent des caractéristiques comparables en termes de processus décisionnels, et l'optimum organisationnel, en termes de minimisation de coûts d'agence, passe à la fois par la décentralisation des fonctions de contrôle et des fonctions de gestion¹⁷².

Fama et Jensen appliquent d'ailleurs leur grille d'analyse au cas des organisations à but non lucratif et des universités privées américaines, qu'ils assimilent à d'autres types d'organisations complexes, notamment en raison de la hiérarchie et des processus de décisions. La différence essentielle vient de la rémunération des participants au processus

¹⁷¹ On considère qu'une organisation est complexe si l'information spécifique nécessaire à l'accomplissement de la fonction de décision est détenue en son sein par de nombreux agents. On considère souvent qu'il existe une corrélation positive entre la taille de l'organisation et la notion de complexité.

¹⁷² Fama et Jensen (*op. cité*) repèrent différents mécanismes de contrôle de la décision dans les organisations. La *hiérarchie formelle* permet aux niveaux supérieurs de contrôler les niveaux inférieurs auxquels sont alloués la fonction de gestion de la décision. Charreaux (2000a) rappelle à ce titre que le recours à la hiérarchie permet de pallier l'absence « *d'aliénation du droit décisionnel associé à un échange volontaire* ». Les *systèmes de surveillance mutuelle* sont moins formalisés que les hiérarchies et sont générés par les interactions interindividuelles, tout en permettant de renforcer le processus de contrôle en produisant des informations implicites.

de décision, rémunération fixe et au système d'évaluation. Ils observent différents mécanismes contribuant à diffuser le contrôle de la décision, avec des systèmes de surveillance mutuelle permettant de produire de l'information relative à la performance des agents et à l'activité de l'établissement. Parallèlement, les règles du jeu organisationnel sont édictées par le législateur, et sont généralement beaucoup plus formalisées qu'au sein des organisations à but lucratif. La relative absence de discipline de la part des marchés¹⁷³ est ainsi compensée par un système de contrôle de la décision à la fois formel et contraignant. Cette répartition des droits décisionnels rend *a priori* plus difficile la prise de décisions qui avantageraient certaines parties prenantes au processus de production.

Même si les caractéristiques des établissements d'enseignement supérieur français sont sensiblement différentes par rapport aux universités américaines, on peut identifier un certain nombre d'analogies, ne serait-ce qu'en ce qui concerne la rémunération des acteurs et l'absence de distribution des résidus. Nous aurons donc recours à l'analyse proposée par Fama et Jensen pour caractériser le processus de décision dans les organisations universitaires françaises. Paquet (2002) va encore plus loin et fournit une dichotomie des décisions prises à l'université, basée sur un problème de délégation : ces décisions relèvent soit du domaine administratif, soit du domaine politique. Cette dichotomie s'inscrit dans la caractérisation des règles implicites et explicites. Les décisions relevant du domaine administratif suivent selon lui un simple contrôle de la légalité de la part des agents administratifs, qui exercent une compétence spécifique liée au respect de la réglementation. À l'inverse, les décisions relevant du domaine politique sont confiées aux universitaires ; à ce propos, l'auteur relève une absence de règles de décision formalisées qui engendre alors la recherche du consensus entre les différents acteurs prenant part au processus décisionnel. La multiplication des parties prenantes au processus décisionnel, avec notamment l'extension de la participation des collectivités territoriales au financement (contrats État-Régions, apprentissage, formation permanente) et à la dynamique de développement des universités (ouvertures d'antennes universitaires, financement d'infrastructures...), implique qu'il devient nécessaire de considérer l'ensemble des acteurs participant au processus de décision afin de comprendre la manière dont émergent les projets d'investissement dans les universités.

¹⁷³ Cette relative absence concerne le cas français. Il existe en effet un marché actif des enseignants dans les universités nord-américaines, voire dans la majorité des pays européens.

3.2 Vision du modèle élargie à l'ensemble des parties prenantes

L'article de Fama et Jensen (1983b) accorde au processus décisionnel un rôle fondamental au sein des organisations. En introduisant la notion de *créanciers résiduels*, les auteurs intègrent implicitement différentes parties prenantes à la décision, et proposent une définition basée sur l'assomption du risque résiduel. En clair, les créanciers résiduels ou plus exactement les *agents assumant le risque résiduel*¹⁷⁴ représentent les agents contractuellement destinataires des surplus générés par l'organisation. Cependant, la vision de l'organisation que nous fournit la TPA, basée sur l'utilisation optimale des ressources et la co-localisation des droits décisionnels et de la connaissance pertinente, implique l'élargissement de la notion de créanciers résiduels à l'ensemble des pourvoyeurs de ressources. En effet, ceux-ci supportent une partie du risque résiduel lié au coût d'opportunité basé sur une utilisation alternative des ressources qu'ils apportent à la coalition et aux coûts de sortie de la coalition. Parallèlement, l'émergence des formes organisationnelles est basée sur la minimisation de l'ensemble des coûts *conflictuels* comme le rappelle Charreaux (1999, p.88), ou, plus exactement, sur la maximisation du bien-être de l'ensemble des parties prenantes. Bien entendu, cette vision renvoie explicitement à celle présentée dans les travaux fondateurs de Jensen et Meckling (1976), qualifiant la firme de nœud de contrats¹⁷⁵, et dépassant la simple relation principal-agent. Hill et Jones (1992) déclinent d'ailleurs un modèle *élargi* de la théorie de l'agence ou *stakeholder theory*, en reprenant le schéma partenarial de Jensen et Meckling (1976) qui intègrent à leur analyse les différents pourvoyeurs de ressources (travail, capital, capital humain, matières premières...) participant au processus de création de valeur au sein de l'organisation. Et le dirigeant occupe alors un rôle central, à l'interface de tous les pourvoyeurs de ressources (les actionnaires, les banques comme dans le modèle « standard » de l'agence, mais également les fournisseurs, les employés, les acteurs publics...). De fait, le dirigeant opère un contrôle direct sur le processus décisionnel, et la vision *partenaires-principal* se substitue à la vision traditionnelle *principal-agent*.

¹⁷⁴ Une acception relativement restrictive du risque résiduel (en ce sens qu'elle ne concerne que les éléments monétaires) est présente chez Fama et Jensen (*op. cité*, p.3). "*The residual risk – the risk of the difference between stochastic inflows of resources and promised payments to agents – is borne by those who contract for the rights to net cash flows.*"

¹⁷⁵ La représentation de la firme en tant que nœud de contrats fait implicitement référence aux frontières de l'organisation, qui sont dès lors évolutives en fonction des accords passés entre les différents partenaires en présence (Charreaux, 2001a, p.38, note 1)

3.2.1 Vers une vision partenariale de la création et de la répartition de valeur à l'université

La notion de création de valeur représente l'un des fondements des choix organisationnels, et ce concept peut se réduire en première analyse à une idée très simple, qui consiste à s'assurer que les actifs présents dans la firme et les projets d'investissements génèrent une rentabilité supérieure au coût du capital de l'organisation. Dans ce processus, la définition de la procédure de sélection des investissements est alors centrale. La valeur résultant de l'actualisation des flux de liquidités futurs, le processus de création de valeur peut se définir comme l'articulation entre les différentes fonctions décisionnelles de gestion et de contrôle de la décision, dont l'exercice conduit à la génération d'une rente organisationnelle, correspondant au gain généré par la coalition et qui excède la rémunération d'opportunité. Cette rente¹⁷⁶ correspond au surplus de valeur créée par la firme, après rémunération des facteurs de production, et sa représentation contribue à mettre en évidence le rôle central des *cash-flows* dans les décisions stratégiques des firmes (Caby et Hirigoyen, 2001). Si ce cadre peut paraître limitatif, il n'en pose pas moins les principes de la création de valeur et de la prise en compte du critère d'opportunité dans les décisions d'investissement et dans la survie des organisations. Mais celui-ci se limite à une vision *déshumanisée* de l'organisation, et n'intègre un comportement maximisateur qu'au niveau de la firme en ne tenant pas compte du comportement des acteurs qui participent au processus de production.

Charreaux et Desbrières (1998) proposent une généralisation de la notion de création de valeur, en considérant l'ensemble des créanciers résiduels, et plus seulement le dirigeant et les actionnaires comme le proposent les tenants de l'approche financière traditionnelle. Chaque partenaire, pourvoyeur de ressources, est alors susceptible de

¹⁷⁶ La notion de rente renvoie à différents concepts classiques qu'il est nécessaire d'écarter de notre développement afin d'établir clairement le concept auquel nous nous rattacherons. La rente économique représente le revenu que les organisations gagnent au-delà du coût du capital investi. La rente se rapporte ainsi au revenu d'un capital, dans le sens premier du terme, et les économistes proposent trois définitions de la rente : la rente ricardienne, la rente paretienne ou quasi-rente, et la rente de monopole. La rente ricardienne consiste en l'émergence de profits due à la possession et l'utilisation d'un actif stratégique rare dont l'offre est limitée et qui ne peut pas être facilement imité ou créé. La quasi-rente est la spécificité d'un actif qui pourra être d'une valeur supérieure pour une entreprise que pour un concurrent (différence d'efficacité). Ces actifs sont difficilement imitables, difficilement substituables et difficilement échangeables sur un marché. La rente de monopole résulte d'une émancipation des règles du marché du fait d'une réglementation favorable (ou de comportements opportunistes). En dernier lieu, la rente schumpéterienne, est liée à l'innovation. Il s'agit d'une rente entrepreneuriale liée à une nouvelle combinaison de ressource. En tant que telle, elle est imitable et l'avantage conféré à son inventeur n'est que temporaire.

participer au processus décisionnel, soit au travers de la fonction de contrôle de la décision, soit au travers de la fonction de gestion des décisions. La valeur créée pour l'organisation est alors définie comme la somme des surplus des consommateurs et des producteurs, ou la différence entre les flux secrétés et les flux consommés¹⁷⁷. La valeur partenariale, quant à elle, correspond à « *la différence entre les ventes évaluées au prix d'opportunité et la somme des coûts d'opportunité pour les différents apporteurs de ressources.* » En ce sens, les processus de création et de répartition de la valeur peuvent se définir comme l'articulation des fonctions décisionnelles dont l'exercice conduit à la création d'une rente organisationnelle¹⁷⁸. La maximisation de cette rente est directement liée au principe d'efficacité, selon lequel le processus décisionnel permet l'agencement optimal des droits décisionnels.

On voit, à l'aune des développements précédents, les possibilités qu'offre ce cadre d'analyse, *a fortiori* en ce qui concerne la répartition de la valeur au sein d'organisations telles que les universités. Là où les approches standards affectent le surplus de valeur dégagé aux seuls actionnaires, Charreaux et Desbrières (1998) proposent d'intégrer les différents partenaires de la coopération en supposant qu'ils sont tous créanciers résiduels. La création de valeur n'est donc plus évaluée à l'aune des seuls actionnaires mais en considérant l'ensemble des partenaires de la coopération. Les auteurs substituent ainsi la notion de valeur partenariale à celle de valeur actionnariale, et en faisant le lien entre création (et répartition) de valeur et gouvernance¹⁷⁹, jettent les prémices de l'analyse des processus d'investissement au sein de types d'organisations jusqu'alors délaissés par les analyses standards, telles que les organisations à but non lucratif. Ils envisagent la possibilité d'étudier le processus de création et de répartition de la valeur indépendamment de la mesure de la valeur¹⁸⁰ en proposant un diagnostic de la valeur

¹⁷⁷ Cette définition de la valeur est proche de celle de chaîne de valeur développée par Porter (1986).

¹⁷⁸ La rente représente la proportion de gains excédant le montant minimum qu'une organisation est prête à accepter pour s'engager dans une activité, supérieur au coût moyen qu'elle subit pour cette activité (Milgrom et Roberts, 1997). Ce coût moyen intègre le coût d'opportunité du capital et l'ensemble des coûts fixes nécessaires à la production.

¹⁷⁹ À l'inverse de Shleifer et Vishny (1997) qui définissent le gouvernement d'entreprise comme l'étude des processus par lesquels les apporteurs de capitaux financiers garantissent leurs investissements, Charreaux et Desbrières préfèrent une définition du système de gouvernement d'entreprise recouvrant « *l'ensemble des mécanismes qui gouvernent la conduite des dirigeants et définissent leur latitude discrétionnaire* ». Cette définition est empruntée à Charreaux (1997a).

¹⁸⁰ Il est ainsi possible d'étudier le processus de création et de répartition même si l'on ne dispose pas d'une mesure parfaite de la valeur créée. En effet, faute de mesure de la performance, les recherches en finance sont restées longtemps cantonnées à l'étude de la relation actionnaire-dirigeant, qu'il était aisé et peu coûteux de corrélérer à la valeur boursière. « *Or, il n'est pas inutile de rappeler que cette mesure ne reflète l'intégralité de la*

indépendant de son caractère mesurable. En tant que telle, l'émergence de ce cadre d'analyse nous permet d'éclairer les processus d'investissement au niveau des universités, sans tenir compte du cadre restrictif qu'impose la vision purement financière et actionnariale de la firme, tout en rejetant l'hypothèse de séparabilité des décisions de création et de répartition de la valeur. Mais l'apport essentiel de cette vision *élargie* réside peut-être dans la prise en considération de la contribution de chaque partenaire à la création de valeur permettant ainsi d'explicitier l'influence qu'ils exercent à la fois sur la stratégie de l'organisation et sur le partage de la valeur créée¹⁸¹. Charreaux et Desbrières proposent également des pistes d'opérationnalisation de la mesure de la valeur partenariale, en s'appuyant sur la définition de la valeur créée issue de la finance traditionnelle¹⁸², en accentuant l'impact des coûts d'opportunités supportés par chacune des parties prenantes à rester dans la coopération. La valeur partenariale correspond alors à la différence entre les ventes évaluées au prix d'opportunité et la somme des coûts d'opportunité pour les différents apporteurs de ressources, et peut être représentée par la somme des variations d'utilité perçue (traduites en termes d'équivalent monétaires) par chacun des membres de la coalition. La totalité de la valeur ainsi dégagée n'est pas nécessairement partagée par les membres de la coalition, la valeur résiduelle ou *slack* étant alors laissée à la discrétion du dirigeant, lui permettant de jouir de fonds de négociation afin de maximiser sa propre utilité¹⁸³. À l'université, en raison de l'absence de transférabilité des surplus, ce *slack* permet de constituer des réserves ou d'acheter la paix sociale entre une partie des membres de la coalition sous forme de rentes¹⁸⁴ non

valeur créée (c'est-à-dire la valeur partenariale) que sous des hypothèses extrêmement strictes quant au fonctionnement des différents marchés, qui sont loin d'être satisfaites et qui ne le seront jamais, la création de valeur passant par celle d'imperfections dans les marchés, notamment d'asymétries d'information. Il apparaît donc nécessaire, même si le coût en est élevé, d'orienter les recherches vers d'autres approches, peut-être plus qualitatives, de la valeur créée » (Charreaux et Desbrières, *op. cité*, p.85).

¹⁸¹ Avec cette lecture de l'organisation, c'est le degré de participation effective des partenaires qui est pris en compte, en dichotomisant le processus décisionnel en fonctions de gestion des décisions et en fonctions de contrôle. Le rôle du dirigeant est alors central ; il utilise le résidu non affecté (le *slack* managérial) comme un fonds de négociation, qui joue alors un rôle essentiel dans la gestion des relations du dirigeant avec chaque partenaire. (Charreaux et Desbrières, 1998).

¹⁸² La valeur créée pour l'organisation est définie comme la différence entre les flux sécrétés par la firme et les flux consommés par celle-ci. Ces deux composantes tiennent à la fois compte des prix et des coûts d'opportunité.

¹⁸³ A cette fin, il peut décider de maintenir ou de développer la coopération, mais également de s'approprier sous une forme ou sous une autre ce surplus.

¹⁸⁴ L'objectif d'une organisation réside généralement dans le fait d'accroître sa rente économique plutôt que ses profits en tant que tels. Une firme qui n'augmente que ses bénéfices et non sa rente économique (par des investissements ou des acquisitions qui rapportent moins que le coût du capital investi, par exemple) détruit sa valeur. La rente économique est fonction de l'avantage concurrentiel développé par une organisation, et cet avantage constitue le seul moyen pour une entreprise dans un marché dynamique d'obtenir une rente économique. Ces rentes ne peuvent être préservées que par la possession de certaines ressources ou compétences qui seront qualifiées de stratégiques.

pécuniaires. Ces rentes peuvent alors être valorisées de façon privée par les membres de la coalition, sous des formes variées ; on peut notamment citer les aspects réputationnels qui représentent un facteur central dans la fonction d'utilité des universitaires. On peut alors identifier les effets d'un marché concurrentiel¹⁸⁵ des enseignants-chercheurs, sanctionnant les comportements *déviants* ou remarquables en tant que tels, induisant des coûts substantiels pour les individus (ou les institutions qui les emploient) qui n'adopteraient pas les comportements valorisés par le milieu en termes de publications et d'engagement dans la vie et le fonctionnement des institutions (Brickley et *al.*, 2001, p.161). Symétriquement, les comportements *honorables* peuvent contribuer à fournir des incitations privées et à signaler les individus qui adoptent ces comportements sur le marché du travail ou de la recherche¹⁸⁶.

Nous définirons donc la rente à l'université, et nous retiendrons la définition qu'en propose Kœnig (1999, p.226), comme « *l'excédent de rémunération d'un facteur sur son coût d'opportunité* »¹⁸⁷. La rente mesure le surprofit effectué par un agent ou une organisation, au regard des conditions normales de la concurrence. Charreaux et Desbrières (1998) proposent cependant une mesure de la rente plus complète, prenant en compte le capital organisationnel dans son ensemble. Ils présentent, à partir de leur analyse de la valeur partenariale (*stakeholder value*), une solution à la mesure de la rente : il s'agit d'un surplus global résidant de la différence entre les coûts d'opportunité des facteurs de production et les produits de la firme, évalués à leur prix d'opportunité. De façon opérationnelle, ce supplément pourra être identifié de façon multiple, à la fois en termes monétaires et en termes de capital humain.

La rente organisationnelle au niveau des établissements universitaires résulte donc à la fois de l'accroissement de richesse de l'institution qui découle directement de la « *vente* » des produits de la formation et de la recherche auprès des différents acteurs

¹⁸⁵ Notamment le marché des publications scientifiques ou les réseaux informels et formels (syndicats, écoles...).

¹⁸⁶ Ces aspects réputationnels sont généralement fortement représentés dans la fonction d'utilité des individus lorsque les gains issus des comportements d'évitement ou de fraude sont faibles, lorsque la probabilité de détecter la triche est élevée ou lorsque la relation entre les parties prenantes est répétée et s'inscrit dans le long terme, alors que les rendements découlant du maintien d'une bonne réputation sont élevés. A l'inverse, lorsque ces conditions ne convergent pas, les aspects réputationnels sont moins incitatifs pour les parties prenantes.

¹⁸⁷ Bien que celle-ci puisse être rattachée à des définitions beaucoup plus anciennes, notamment à la notion de rente différentielle, déjà présente chez Ricardo ou chez Marshall.

partenaires¹⁸⁸, calculé au prix d'opportunité pratiqué sur le marché de la formation et sur celui de la recherche. Le prix d'opportunité des formations peut être relativement facilement obtenu pour les formations pour lesquelles il existe une concurrence, telles que les formations d'ingénieurs, ou les formations liées aux sciences de gestion (via le secteur consulaire ou le secteur privé). Ces produits joints de la fonction de production des universités sont à la base du processus de répartition de la rente dans les organisations d'enseignement supérieur¹⁸⁹. L'accroissement monétaire résulte en fait de l'accroissement de la taille des établissements et des effectifs étudiants, et représente le réel objectif des établissements, notamment en raison de la recherche de pérennité et d'un impact réputationnel. On associe ainsi volontiers la taille au succès et à la qualité, ou du moins à la diversité de l'offre. Cet objectif est relayé par les individus qui les composent, qui recherchent à réaliser des économies d'échelles dans l'exécution des tâches administratives et pédagogiques qui leur incombent (Anthony et Govindarajan, 2000). Quoi qu'il en soit, ces rentes ne peuvent être préservées que par la possession de certaines ressources ou compétences qui seront qualifiées de stratégiques.

La rente organisationnelle ainsi dégagée est également répartie sous forme de capital humain, acquis par les destinataires de la formation. Celui-ci est évalué sous la forme de suppléments de rémunérations et présente l'inconvénient d'être difficilement quantifiable. Cette dernière forme représente pourtant le supplément le plus important, supplément majoritairement destiné aux étudiants, qui contribuent marginalement au coût de leurs études alors qu'ils s'attribuent les profits de leur formation de façon privée, a fortiori dans l'enseignement supérieur public. On estime à 9 890 € la dépense moyenne¹⁹⁰ annuelle

¹⁸⁸ Nous identifierons plus avant les différents partenaires qui gravitent autour des universités (dans la Partie II.Chapitre 3.2 en déclinant la typologie que nous avons proposée au cours de la Partie I.Chapitre 2.2.2.3) et surtout les facteurs qui peuvent influencer leurs fonctions d'utilité respectives.

¹⁸⁹ Ce surplus est fortement corrélé aux effectifs étudiants inscrits dans les universités (en formation initiale ou continue), notamment en raison des règles de calcul des financements publics versés aux universités. Le modèle permet d'analyser les besoins de chaque établissement en comparant l'écart entre les dotations théoriques et les dotations effectives, ainsi que la demande et l'offre d'enseignement. Il permet d'en déduire les besoins pédagogiques non couverts par le potentiel enseignants présent au sein de l'université concernée, et par conséquent les dotations théoriques des établissements en crédits de fonctionnement. En 2000, les universités se sont vues attribuer 4,7 milliards de francs (soit 85 % du budget de fonctionnement prévu par la loi de finance au chapitre 36-11) de budget de fonctionnement calculés à partir du modèle *SAN REMO*. Cependant, le recours à ce modèle pose quelques problèmes notamment dus au décalage des exercices de référence. Le calcul de la dotation théorique des moyens d'enseignement est effectué à partir des effectifs étudiants constatés deux ans auparavant et non pas sur une projection des effectifs. Les évolutions de la demande ne sont dès lors pas prises en considération. Les autres financeurs peuvent suivre d'autres modèles pour calculer leur contribution.

¹⁹⁰ La dépense moyenne d'éducation par élève comprend la totalité des dépenses et des activités dans les établissements publics et privés, à l'exclusion des activités extra-scolaires (formation continue et autres

pour un étudiant en 2002, et à 6 850 € pour un étudiant d'université et 11 910 € pour un ingénieur universitaire, contre 13 220 € pour un étudiant de classe préparatoire aux grandes écoles¹⁹¹. Ces différentes estimations, confrontées aux droits d'inscriptions (141 € pour l'année 2003¹⁹²), montrent que les étudiants ne supportent pas la totalité des coûts de leur formation. D'une façon plus générale, on peut considérer que dès lors que les suppléments de rémunération obtenus sur le marché du travail, qui dépendent directement de la valorisation du supplément de capital humain, sont supérieurs aux coûts des études (frais d'inscription, consommations physiques, culturelles...), une rente est constituée.

La définition de la rente au niveau individuel pourra se présenter comme la proportion de gains excédant le montant minimum qu'un individu est prêt à accepter pour un travail (Milgrom et Robert, p.350). En d'autres termes, il s'agira de tout supplément de rémunération, pécuniaire ou non, lié à un avantage concurrentiel. Un agent bénéficie d'une rente dès lors qu'il parvient à obtenir une rémunération supérieure à la rémunération minimum qu'il demanderait pour poursuivre la relation.

	Universités	Firmes privées
Produit	Difficilement mesurable	Facilement mesurable
Structures des droits de propriété	Atténuée Incomplétude contractuelle forte	Formelle Incomplétude contractuelle faible
Création de valeur	Partenariale	Comptable Financière Partenariale
Créanciers résiduels	Membres des conseils Personnels enseignants et non enseignants Étudiants Contribuables	Actionnaires Salariés Clients Fournisseurs

Tableau 6 : Comparaison universités-firmes privées, créance résiduelle et création de valeur

Le Tableau 6 présente une synthèse des différences essentielles que nous avons relevées jusqu'alors entre les universités et les firmes privées, en nous appuyant

activités extra-scolaires) et enseignement artistique. La dépense moyenne d'éducation par élève est plus élevée lorsqu'on exclut l'apprentissage, du fait que le compte de l'éducation ne comprend, pour cette activité, ni le coût de la formation dispensée sur le lieu de travail, ni la rémunération des apprentis.

¹⁹¹ Pour une information plus fine, on se reportera à la Note d'Information du Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation et de la Recherche, n°03-57, « Le coût de l'éducation en 2002, Évaluation provisoire du compte ».

¹⁹² Source <http://vosdroits.service-public.fr/ARBO/06030102-FXENS306.html>

notamment sur la définition de la créance résiduelle que nous avons retenue au cours de la section 2.2.2. Nous pouvons voir que ces différences proviennent essentiellement de la difficulté de mesure et d'évaluation du produit, qui influence directement la structure des droits de propriété. Ces divergences notables ont une incidence sur le processus de création de valeur et, par conséquent, sur les créanciers résiduels.

Au terme de ces différents développements, il devient nécessaire que nous nous intéressions aux mécanismes qui soutiennent les fonctions décisionnelles au sein des organisations et à leur efficacité. De ces mécanismes dépend en effet la performance organisationnelle, à la base du processus de création de la rente partenariale, qui est censée représenter le fondement et la motivation essentielle de la coopération interindividuelle au sein des organisations. Dans le cadre de la TPA, la performance est alors caractérisée comme une résultante du processus décisionnel, et ouvre le champ d'analyse de l'architecture organisationnelle, centré sur l'allocation des droits décisionnels et des mécanismes de coordination et de contrôle des relations interindividuelles au sein des organisations.

Conclusion et résumé du Chapitre 2

Les organisations à but non lucratif représentent une forme organisationnelle optimale lorsque les préférences sociales intègrent des éléments liés à l'efficacité, mais également aux dimensions sociales, et lorsque l'aléa moral est fort. Ce chapitre avait pour objectif de montrer en quoi l'analyse des établissements universitaires peut se rapprocher de l'analyse des organisations privées, notamment à partir de l'étude de leur système de droits de propriété. Elle permet ainsi d'appréhender le comportement des acteurs qui les composent (tels que les comportements de recherche de rente), largement contraints par le caractère inaliénable des droits de propriété.

Ces développements nous ont permis de proposer un essai de typologie des différentes parties prenantes au processus décisionnel dans les universités, sur lequel nous baserons partiellement notre modèle explicatif de l'investissement.

La structure des droits de propriété des universités influence donc l'ensemble du processus décisionnel, et les décisions d'investissement sont alors en premier lieu contraintes. Nous analyserons lors du chapitre suivant une forme particulière d'investissement dans les établissements universitaires, à savoir, l'offre de formation. Nous nous attacherons ainsi à comprendre comment le développement de l'offre de formation s'intègre dans une dimension stratégique à la fois pour les universités et pour les individus qui soutiennent et développent les projets de formations.

DEUXIÈME PARTIE

Vers un modèle explicatif des choix
d'investissement dans les universités

Partie II. Vers un modèle explicatif des choix d'investissement dans les universités

Les organisations peuvent être considérées en tant que systèmes inertes et mécanistes (dans la théorie standard), en tant que système de droits de propriété ou comme système de gouvernement. En tant que telle, une organisation quelle qu'elle soit peut être envisagée à partir de ses caractéristiques politiques, et les universités en tant qu'institutions seront alors décrites comme des organisations gérées à partir d'un système de cogestion. Cependant, les universités relèvent également des bureaucraties (« *la gouverne politique qui s'exerce par l'intermédiaire de l'écriture, ce qui fonde une autorité de type rationnel-légal ou de gouverne par 'la loi'* », Morgan, *op. cit.*, p.153) et des technocraties (« *la gouverne repose sur l'utilisation des connaissances, le pouvoir du spécialiste et la capacité de résoudre des problèmes pertinents pour l'organisation* », *ibid.*) en ce sens que certaines parties prenantes détiennent une connaissance particulière (notamment la connaissance des règlements et des textes juridiques) nécessaire au bon fonctionnement de ces organisations. Les universités représentent donc un mode d'organisation hybride où certaines parties prenantes détiennent un *pouvoir* particulier par rapport aux autres membres de la coalition. Cette notion de *pouvoir*¹⁹³ ne prend réellement son sens que si l'on considère ces *stakeholders* par rapport à l'ensemble des parties prenantes et par rapport à l'environnement de l'université. Dès lors, ces *stakeholders* sont à la fois acteurs de l'organisation et pourvoyeurs de ressources nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci. Nous avons vu que les universités françaises relevaient d'un régime particulier, hérité à la fois de leur histoire et de leur pérennité¹⁹⁴. Elles ont diversifié leurs partenaires, multiplié leurs activités et leurs modes

¹⁹³ Mais ceci n'empêche pas certains partenaires d'intégrer la recherche éventuelle de pouvoir comme un des éléments de leur fonction d'utilité, cherchant à acquérir une position dominante dans la relation. Les partenaires sont censés suivre un modèle comportemental, dit REMM, comprenant quatre postulats, comme nous l'avons décrit au préalable, parmi lesquels l'hypothèse de créativité tient ici un rôle déterminant. Selon celle-ci, les individus s'adaptent et sont créatifs, prévoyant les changements de leur environnement. Ils cherchent donc à obtenir une position la plus favorable possible dans la relation de coopération. Le facteur explicatif de la sélection de la forme organisationnelle reste donc le critère d'efficacité, et non pas la recherche de pouvoir, bien que celle-ci puisse parfaitement s'intégrer dans la fonction d'utilité des différentes parties en présence dans la relation.

¹⁹⁴ Charreaux (1999, p.86) rappelle à ce propos que la TPA relève du paradigme de l'efficacité paradigme selon lequel seules les formes organisationnelles les plus efficaces comparativement survivent. Le prisme que nous offrent les approches contractuelles des organisations permet d'identifier les différentes variables composant les relations entre les agents économiques et de caractériser l'efficacité économique de leur coopération. Parmi les différentes visions de l'efficacité économique, nous choisissons celle centrée sur la

d'intervention (notamment en termes d'innovation pédagogique et de nouvelles technologies) au cours des vingt dernières années. Dans ce cadre, l'émergence de l'offre de formation reste suffisamment complexe et obscure pour que nous y prêtions une attention particulière. Pour l'année 2000, 3 500 dossiers ont été soumis à l'obtention d'une habilitation par le ministère de l'éducation nationale ; 22 % représentaient des demandes de création de diplômes (dont presque la moitié en DESS), les 78 % restant représentant des demandes de renouvellement. Ces demandes d'ouverture de diplômes nécessitent l'engagement de ressources non négligeables de la part des porteurs de projets et de la part des établissements (ne serait-ce que par le coût d'opportunité lié au temps nécessaire à la constitution des dossiers et à la formalisation de l'offre). Si les universités trouvent un intérêt évident dans l'accroissement de leur offre de formation (qui débouche sur l'augmentation des effectifs étudiants et par conséquent de l'activité des universités), les porteurs de projets que sont les enseignants-chercheurs ne sont pas directement incités à s'investir dans la démarche de création de diplômes.

Dès lors, il devient intéressant de se pencher sur le système de management des universités françaises, et plus particulièrement sur les implications que les pratiques managériales peuvent avoir sur le système incitatif universitaire. Celui-ci est directement influencé par la structure des droits de propriété, qui oriente à la fois la création et la répartition de la valeur créée à l'université entre les différentes parties prenantes au processus de production. Les universités représentent une forme organisationnelle particulière, ne relevant ni tout à fait du domaine privé, ni tout à fait du domaine collectif. Elles fournissent des biens ou des services impliquant un niveau élevé de confiance entre les différentes parties prenantes, en raison de la spécificité du service et de la pauvreté de l'information disponible. Ces organisations fournissent donc un service, au même titre qu'une firme classique (entrepreneuriale ou actionnariale), mais sont supposées en tirer un moindre avantage, en raison de cette asymétrie informationnelle. Nous proposons donc d'articuler notre analyse à partir de la structure des droits de propriété, montrant en quoi leur répartition est particulière à l'université, organisation à but non lucratif (*non profit organization, NPO*). De la forme et de la nature mêmes des *NPO* découlent de nombreux problèmes d'incitation et de management des acteurs participant à la production à l'université, comme nous le verrons au cours du Chapitre 3.

minimisation des coûts contractuels organisationnels (en fonction de la perspective choisie, on pourra identifier ici les coûts d'agence ou les coûts de transaction) par les différentes parties prenantes.

La vision *élargie* de l'organisation que nous avons développée jusqu'alors permet d'identifier les différents mécanismes qui interviennent dans la coopération, notamment en termes d'alignement des intérêts des différentes parties prenantes. Bien entendu, si l'étude de l'efficacité interne nous pousse à étudier la répartition des fonctions de contrôle de la décision entre les membres *contractants*, en reprenant une lecture de la créance résiduelle dans les universités plus proche de celle d'Hansmann¹⁹⁵ que de celle proposée par Fama et Jensen (1983b), il est indispensable de prendre en considération dans le cadre de l'efficacité externe les individus non contractants. En effet, ceux-ci sont susceptibles d'avoir une influence via des soutiens institutionnels, les décisions organisationnelles pouvant affecter d'une manière ou d'une autre leur bien-être.

¹⁹⁵ L'Éducation, et plus particulièrement l'enseignement supérieur, revêtent des caractéristiques particulières que l'on ne trouve pas dans les autres produits et services. Ce sont des services pour lesquels les clients sont à la fois attentifs aux caractéristiques des producteurs, mais également aux caractéristiques des autres clients. Hansmann (1998) qualifie ces services d'associatifs (un étudiant ne choisirait ainsi pas seulement une université par rapport à l'offre de formation, mais également par rapport à son parcours personnels et à l'expérience sociale que l'université peut lui offrir). De fait, la créance résiduelle, et par là même, la notion de création de valeur, pour les différents partenaires, mais plus particulièrement pour les consommateurs du produit éducatif, ne peut être appréhendée par rapport à la seule dimension monétaire.

Chapitre 3. Analyse des décisions d'investissement à l'aune de la théorie de l'architecture organisationnelle : une relecture du lien propriété incitations contrôle

« Vous ne pouvez pas vraiment perdre puisque l'Université accepte de couvrir toutes vos pertes. Vous ne pouvez pas vraiment gagner, si je comprends bien, puisque vous n'avez rien à en tirer personnellement en cas de succès. »

David Lodge, *Jeu de société*.

L'article de Jensen et Meckling de 1976 est considéré par nombre d'auteurs comme l'acte de naissance de la finance organisationnelle, rompant avec la finance traditionnelle jugée inadaptée pour expliquer les comportements financiers des organisations. Les développements issus de cette *nouvelle* théorie financière permettent ainsi de prendre en considération des éléments jusqu'alors délaissés dans la théorie standard, tels que les comportements humains, l'impact de l'environnement légal ou encore la prise en considération des externalités produites par les organisations (qui sont de fait prises en compte dans les visions partenariales de la firme). « *Cette adaptation de la finance, qui privilégie sa dimension organisationnelle, (...) conduit également à insister sur les conséquences que pourrait avoir cette nouvelle approche sur la nature de la recherche en finance d'entreprise tant sur le plan théorique qu'empirique.* » (Charreaux, 2002a) L'article de Jensen et Meckling dépasse largement le cadre des entreprises cotées et propose une théorie générale des organisations, ouvrant alors la voie à de nombreux développements et offrant un cadre d'analyse aux organisations dans leur ensemble, de la firme managériale aux clubs, en passant par les universités. Dans cette optique, Jensen (1993) ouvre la finance d'entreprise non seulement à des formes organisationnelles alternatives, mais il s'intéresse également à la question de l'investissement, jusqu'alors majoritairement délaissé au profit de l'étude du financement.

L'ouverture du champ d'analyse financier sur l'investissement permet dès lors de supposer qu'il est à la base de l'analyse du processus de création et de répartition de valeur au sein de l'organisation. « *Même si on privilégie l'étude des processus de création de valeur à travers la dimension répartition ou contrôle, il est vraisemblable que celle-ci n'intervient pas uniquement lors de la phase de sélection des investissements, mais également lors d'autres phases, notamment lors de l'élaboration même des opportunités d'investissement* »¹⁹⁶ (Charreaux, 2002a). Au centre de ces analyses, on trouve, bien entendu, la notion de valeur comme variable centrale du modèle explicatif des choix d'investissement dans les organisations. Les universités, au même titre que les autres formes organisationnelles, sont censées avoir pour but de créer de la valeur (qui pourra se *matérialiser* sous différentes formes, comme nous pourrons le voir au cours de ce développement), afin de la répartir entre les différentes parties qui participent au processus de production. De la création de valeur découle la rémunération

¹⁹⁶ L'idée sous-jacente à cette remarque est que ce sont majoritairement les individus détenteurs des droits de propriété ou d'une partie de ces droits (ils sont alors intéressés soit au contrôle, soit à la répartition, soit à la fois au contrôle et à la répartition) qui développent des compétences nécessaires (mais coûteuses) à la mise en œuvre de projets d'investissement.

des facteurs de production, les parties prenantes, et l'intégralité du système d'incitations. Entre autres variables, la création de valeur est étroitement liée à l'information, à laquelle Jensen et Meckling confèrent un rôle central, notamment dans la recherche de la performance. À partir des travaux d'Hayek (1945) relatifs à la *connaissance pertinente*¹⁹⁷, Jensen et Meckling supposent que l'acquisition, la production et l'utilisation de la connaissance pertinente jouent un rôle central dans l'atteinte de l'efficacité. Il devient dès lors nécessaire que les décideurs disposent de la connaissance pertinente. La solution réside dans la co-localisation des droits décisionnels (les droits de décider de l'utilisation des ressources de l'organisation) et de la connaissance pertinente. Dans le cadre de la création de formations à l'université, l'information pertinente peut être décrite comme la connaissance des processus d'habilitation des diplômés nationaux, de la recherche des réseaux de financement, de l'organisation des maquettes pédagogiques, des contacts avec les partenaires des branches professionnelles... et bien entendu, des connaissances scientifiques propres à chaque formation. Elle regroupe l'ensemble des connaissances nécessaires à la création de diplômés en relation avec les partenaires institutionnels (ministères, administration des universités, cabinet du préfet), les partenaires locaux (Conseils régionaux, généraux, municipaux) et les partenaires issus des milieux professionnels (organisations patronales, chambres de commerce...). Ces connaissances sont indispensables pour élaborer un projet de formation. Ces connaissances sont détenues soit par les responsables de diplôme, soit par les personnels d'administration qui les utilisent dans le cadre de l'investissement stratégique.

La théorie de l'architecture organisationnelle s'intéresse plus particulièrement à l'allocation des droits décisionnels à l'intérieur de l'organisation et à la conception d'un système de contrôle entre les différents partenaires (Charreaux, 1999). Le processus décisionnel est définie par Fama et Jensen (1983b) comme un enchaînement de quatre étapes : l'initiative des décisions et leur mise en œuvre (qui forment les droits de gestion), la ratification et la surveillance (qui forment les droits de contrôle de la décision) ; la surveillance débouche sur des décisions de récompense ou de sanction. Dans le cadre de la décision d'investissement à l'université, l'initiative et la mise en œuvre sont détenues par les acteurs de la formation, les enseignants et les responsables d'instituts autonomes (gérés en fonction de l'article L. 713-9). Les droits de contrôle de la décision sont, quant à eux, partagés entre les membres de l'équipe dirigeante et les conseils. L'allocation des

¹⁹⁷ Qui a de la valeur pour la décision et la production.

droits de contrôle et de gestion est censée influencer la performance de l'organisation et, par conséquent, le niveau de satisfaction de chacun des membres de la coalition, en garantissant aux décideurs un système incitatif approprié pour prendre les décisions qui créent de la valeur (Charreaux, 1999). Ce système incitatif peut revêtir d'autres formes que les seules rémunérations *directes* ou *monétaires*. Différents types d'incitations peuvent alors apparaître, qui dépendent de la fonction d'utilité de chacun des acteurs de la coalition

Nous aborderons au cours d'une première section les principales évolutions des modèles financiers, en justifiant les enrichissements permis par les développements de Jensen et Meckling et leur vision d'une théorie organisationnelle. Dans une seconde section, nous intégrerons les stratégies de négociation auxquelles les acteurs participant aux projets d'investissement peuvent avoir recours de façon individuelle ou collective. Nous proposerons enfin à travers une approche partenariale de la création de valeur, un essai de caractérisation des différentes parties prenantes au processus décisionnel dans les universités.

1 Architecture organisationnelle et choix d'investissement

Comme nous avons pu le voir au cours des développements qui précèdent, la grille de lecture que nous offre la TPA permet d'enrichir l'analyse du fonctionnement des organisations, intégrant à la fois des variables structurelles (système de gouvernance...), des variables environnementales (contraintes légales, droits sur les créances résiduelles...) et des variables inhérentes aux individus qui composent les systèmes de décision (recherche d'utilité¹⁹⁸, opportunisme...). En ce sens, la TPA et les développements qui en découlent, tels que la théorie de l'architecture organisationnelle, proposent un cadre conceptuel particulièrement intégrateur des différentes dimensions des organisations, en évitant l'écueil des modélisations aux hypothèses trop restrictives, et la théorie de l'architecture organisationnelle peut être présentée comme une théorie de l'allocation des droits de décision. Certains auteurs (Jensen et Meckling, 1992 ; Brickley, Smith et Zimmerman, 2001) justifient l'existence des mécanismes de contrôle à partir de

¹⁹⁸ À ce propos, Charreaux (1999, p.132) caractérise la TPA en tant que « *théorie des formes organisationnelles, fondée sur l'hypothèse que les individus cherchent à profiter au mieux des gains de la coopération, notamment de la production et de l'utilisation de la connaissance spécifique.* »

l'étude de ces droits décisionnels et de leur caractère aliénable, qui les conduisent à définir l'architecture organisationnelle d'une firme à travers trois dimensions, recouvrant les variables centrales de la TPA : la répartition des droits décisionnels, le système d'évaluation de la performance et le système incitatif. L'efficacité organisationnelle semble dépendre de la cohérence de ces trois fonctions essentielles, et la TPA permet d'analyser la répartition des droits décisionnels au sein de l'architecture organisationnelle en fonction de la localisation de la connaissance pertinente.

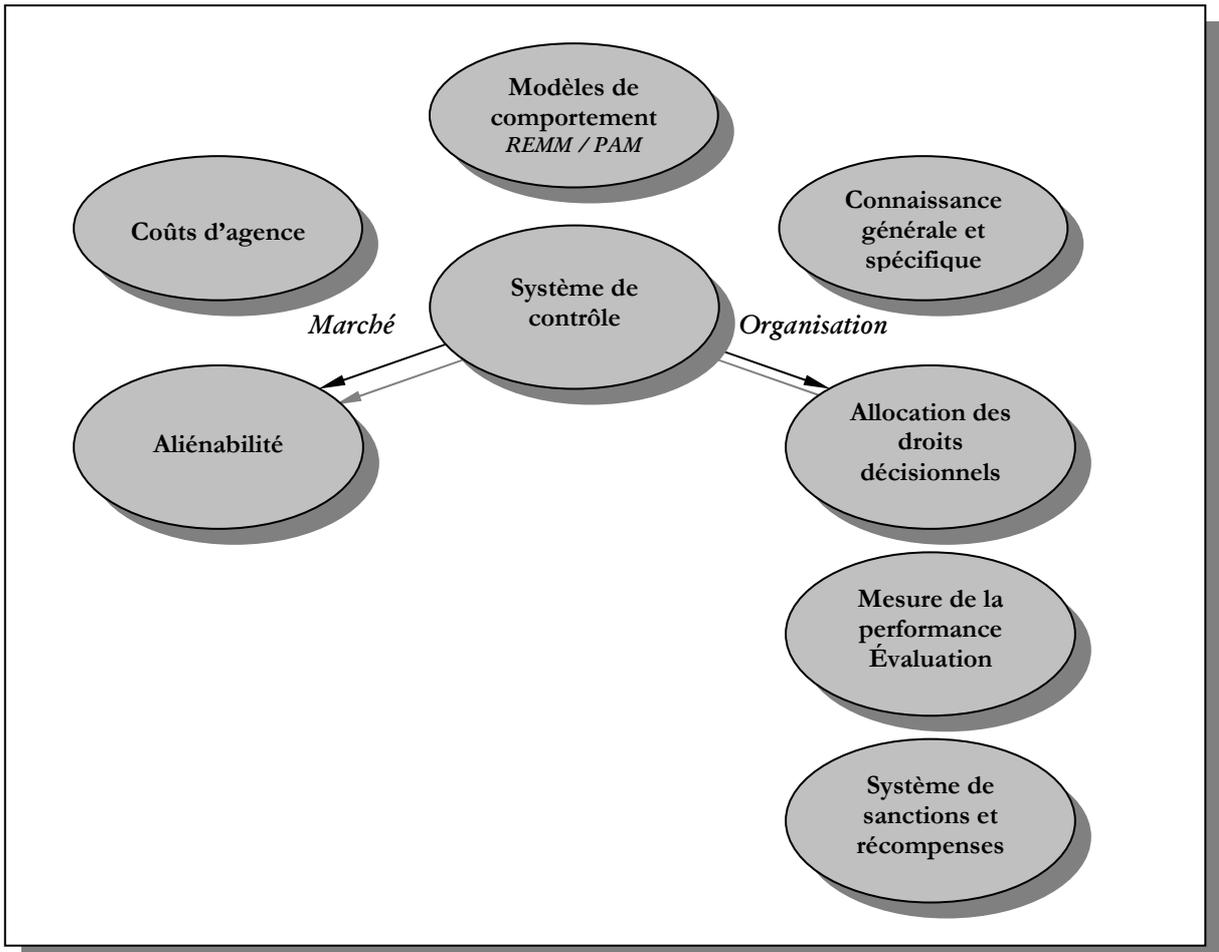


Figure 4 : Blocs constitutifs de la théorie positive de l'agence (Jensen, 1998)

Jensen et Meckling mettent en exergue les comportements individuels en tant que fondement de la TPA (voir Figure 4), puisque les individus sont à l'initiative des systèmes de création de valeur dans l'organisation. En tant que tel, le modèle comportemental qu'ils suivent conditionne non seulement l'architecture de l'organisation, mais également son existence. L'une des hypothèses sous-jacentes au paradigme de la finance organisationnelle repose sur l'idée que les individus cherchent à satisfaire leurs intérêts

propres sous contrainte d'efficacité organisationnelle¹⁹⁹. Les individus peuvent adapter l'architecture organisationnelle de leur coopération à l'environnement qui les entoure, afin d'assurer la pérennité de l'organisation qui regroupe ces différentes formes de coopération. Comme le souligne alors Chapuis (2002), la politique de financement suivie par les organisations peut alors être considérée comme la résultante des actions individuelles de chacune des parties prenantes et être assimilée à un processus de négociation entre les différentes parties en présence. Dans cette optique, nous développerons la manière dont les choix d'investissements émergent au sein de la coalition (section 1.1), en tant que processus négocié, pour articuler ensuite cette notion avec les stratégies individuelles des différentes parties prenantes (section 1.2).

1.1 Approche partenariale de l'organisation, choix d'investissement et processus de négociation

La Figure 4 met en évidence la fiction du nœud de contrats organisationnel décrite par Jensen et Meckling (1976) et surtout la manière dont cette vision de l'organisation s'articule avec la minimisation des coûts contractuels (à travers les coûts d'agence). Elle laisse une place centrale aux individus et au modèle comportemental auquel ils adhèrent. Dans ce contexte, l'architecture organisationnelle combine à la fois la répartition des droits décisionnels, les systèmes de contrôle et d'évaluation de la performance et le système de sanctions/récompenses. Bien entendu, le dirigeant se trouve au centre de cette architecture organisationnelle à l'interface des différents partenaires, et son rôle est d'aligner leurs objectifs respectifs afin de minimiser les coûts d'agence, sous contrainte environnementale et cognitive, et de définir une politique organisationnelle susceptible de mettre en cohérence ces intérêts multiples²⁰⁰.

En assimilant l'organisation à un nœud de contrats, Jensen et Meckling (*op. cité*) proposent une vision de la firme basée sur une opposition potentielle des intérêts des différentes parties prenantes. Le système de gouvernance permet de réduire les conflits d'intérêts considérés comme coûteux et d'aligner les intérêts des différentes parties prenantes. Charreaux propose une analyse du fonctionnement de la gouvernance à partir de l'articulation des fonctions décisionnelles et des modalités d'action du dirigeant. Il

¹⁹⁹ Si les coûts ne sont pas minimisés, les organisations disparaissent.

²⁰⁰ Ces divergences d'intérêt entre les différentes parties prenantes sont une source de conflits potentiels, lesquels sont partiellement encadrés via les mécanismes spécifiques et non spécifiques à la firme.

retient le critère de *spécificité* pour caractériser les mécanismes permettant de limiter le pouvoir discrétionnaire des dirigeants. Les mécanismes spécifiques, tels que le conseil d'administration, sont volontairement mis en place pour contrôler les dirigeants d'une organisation. À l'inverse, les mécanismes non spécifiques²⁰¹, tels que l'existence de contraintes légales ou l'influence du marché, ont pour vocation d'influencer les comportements des dirigeants d'une catégorie d'organisation, voire de la totalité d'une branche. Au critère de spécificité, Charreaux ajoute celui d'*intentionnalité*, qu'il emprunte à Williamson (1991). Le caractère intentionnel d'un mécanisme de gouvernance « se traduit (...) par l'établissement de règles et de procédures formelles » (Charreaux, 1997, p.426), et s'oppose aux mécanismes spontanés²⁰². Ces différents mécanismes permettent *a priori* à l'ensemble des parties prenantes d'orienter et de contraindre les choix du dirigeant. Adaptée aux universités, cette typologie permet de caractériser les différents mécanismes qui contribuent à encadrer le comportement des décideurs (voir Tableau 7), soit à travers l'influence que les différentes parties prenantes peuvent exercer sur une transaction clairement identifiée, soit à travers leur influence plus ou moins directe sur les mécanismes non spécifiques, tels que l'environnement légal et réglementaire.

Charreaux (1997b) analyse la gouvernance à partir de l'articulation des fonctions décisionnelles qui incombent aux décideurs (initiative et mise en œuvre des décisions) et des mécanismes de gouvernement. Ainsi, dans ce cadre, on étudie le comportement et la latitude du dirigeant (le Président dans le cas des universités) et les mécanismes de gouvernement permettent alors aux parties prenantes de contrôler le processus décisionnel, en se centrant sur le rôle du dirigeant. Cependant, nous avons vu qu'il était particulièrement délicat d'identifier les créanciers résiduels à l'université (voir à ce propos Partie I.Chapitre 2.2.2.3). À l'instar des dirigeants des grandes entreprises, le Président d'une université n'a pas à sa disposition l'intégralité des attributs inhérents à la direction de l'organisation, une partie des droits décisionnels (notamment l'initiative) étant fortement décentralisée. De fait, les décisions sont effectivement entérinées au niveau des assemblées d'élus, mais sont initiées par les porteurs de projets (les

²⁰¹ On pourra notamment identifier les différents marchés sur lesquels l'organisation contracte avec différents partenaires (salariés, usagers, fournisseurs...), les groupes d'intérêts (syndicats nationaux, organisations professionnelles) et le cadre réglementaire et légal dans lequel sont encadrées les transactions susceptibles d'influencer le processus décisionnel.

²⁰² Cependant, Charreaux remarque que les deux types de mécanismes (spontané vs. intentionnel) sont imbriqués, puisque « les mécanismes spontanés jouent à l'intérieur de l'espace discrétionnaire laissé par les mécanismes intentionnels. (...) La flexibilité du système, c'est-à-dire sa capacité d'adaptation, dépend de l'articulation entre mécanismes intentionnels et spontanés. » (p.426)

responsables ou futurs responsables de diplômés). De plus, les enseignants-chercheurs bénéficient d'une autonomie accrue, qui limite l'effet des mécanismes de contrôle intentionnels. Il devient donc nécessaire d'adapter le cadre de notre réflexion à cette unité d'analyse en raison de la forte décentralisation du processus décisionnel, et d'identifier les différents moyens de brider les décisions et la latitude des décideurs. En ce sens, la théorie de l'architecture organisationnelle permet de prendre en compte l'impact des différentes parties prenantes sur le processus de décision, contrairement à l'approche gouvernance, qui se limite au dirigeant.

Le Président soumet aux assemblées²⁰³, qui lui ont délégué une partie de leurs droits décisionnels, mais qui conservent la primauté de ces droits, les dossiers que lui soumettent les porteurs de projets (les enseignants-chercheurs). L'initiative étant décentralisée au niveau des enseignants²⁰⁴, il convient de transposer l'analyse contractuelle non pas au niveau du Président de l'université, mais au niveau des porteurs de projets. La présidence agit comme un relais entre ces acteurs et les assemblées qui détiennent le pouvoir de valider leurs projets. Bien entendu, elle conserve un pouvoir de négociation important puisqu'elle propose et présente ces projets ; en ce sens, elle jouit d'un pouvoir informel non négligeable, étant à l'interface de l'initiative des projets et de leur ratification. Et bien que l'autonomie statutaire des enseignants-chercheurs leur confère un degré de latitude discrétionnaire très élevé, la présidence de l'université conserve son rôle d'interface entre les différentes parties prenantes. Dès lors, différents mécanismes peuvent être mis en place afin de limiter la marge de manœuvre des décideurs. Les fonctions décisionnelles peuvent être considérés comme des mécanismes plus ou moins spécifiques à l'organisation, et leur mise en œuvre peut être encadrée *a priori* par des règles comptables et budgétaires qui contribuent à délimiter la marge de manœuvre des décideurs dans l'exécution des décisions. Parallèlement des mécanismes

²⁰³ Pour Jensen, Meckling, Baker et Wruck (1999, p.30) le contrôle de la décision dans les organisations à but non lucratif reste en dernier recours aux assemblées.

²⁰⁴ À l'instar de Burgelman (1983, 1991) qui a démontré l'impact des niveaux intermédiaires sur l'émergence des projets stratégiques et l'existence de ce qu'il a défini d'*écologie interne* aux firmes, certains auteurs ont qualifié l'émergence des projets d'investissement dans les universités, *a fortiori* les projets de création de diplômés, comme un effet *bottom-up*. En raison de la structure décisionnelle et des compétences stratégiques nécessaires, les projets de création de formation émergent généralement sur l'initiative des enseignants-chercheurs, et sont ratifiés par les assemblées après que la présidence ait donné une cohérence interne à l'offre de formation de l'université concernée dans son ensemble. Kletz et Pallez (2001) définissent ainsi dans leur étude les protocoles d'habilitation des diplômés des universités françaises, à travers deux universités pluridisciplinaires, faisant partie de la campagne d'habilitation 2001. Ils éclairent ainsi les différentes étapes nécessaires à l'élaboration des demandes d'habilitation de diplômés, tant dans le cadre de renouvellement que de création de diplômés.

non spécifiques peuvent intervenir dans la délimitation dans la mise en œuvre des décisions, tels que l'environnement légal et réglementaire de l'activité, le rôle que peuvent jouer les syndicats nationaux ou la culture universitaire (voir à ce propos l'Encadré 8).

	Mécanismes spécifiques	Mécanismes non spécifiques
Mécanismes intentionnels	Contrôle des assemblées (<i>Conseil d'Administration, Conseil des Études et de la Vie Universitaire, Conseil d'UFR, Conseil Scientifique</i>) Structure formelle Syndicat et associations étudiantes Système de rémunération basé sur des critères locaux (<i>primes</i>)	Environnement légal et réglementaire Syndicats nationaux Système de rémunération basé sur des critères nationaux (<i>primes</i>)
Mécanismes spontanés	Culture organisationnelle Réseaux d'acteurs (<i>locaux</i>)	Marché de la formation Culture de service public Réseaux de décideurs (<i>Conférence des Présidents d'Université...</i>) Réseaux d'acteurs (<i>sociétés scientifiques, associations...</i>) Aspects réputationnels (<i>notamment sur le marché de la recherche et des enseignants</i>)

Tableau 7 : Typologie des mécanismes de gouvernance en vigueur dans les universités (adapté de Charreaux, 1997b, p.427)

L'ensemble des transactions qui ont lieu au sein de l'organisation est influencé plus ou moins directement par les modes de gouvernance décrits dans le tableau ci-dessus et qui contribuent à encadrer de façon plus ou moins explicite le comportement des décideurs à l'université (du président aux responsables de diplôme en passant par les responsables d'UFR). Et les parties prenantes en relation directe ou indirecte avec ce type d'organisation peuvent contribuer à influencer les décisions soit par un jeu de mécanismes intentionnels et/ou spontanés, soit par un jeu de mécanismes plus ou moins spécifiques à l'université. L'ensemble des partenaires des institutions d'enseignement supérieur²⁰⁵ dispose du cadre contractuel pour influencer les options des décideurs, qui leur permettent de recourir à des mécanismes intentionnels spécifiques : les mécanismes intentionnels spécifiques en soutien des relations contractuelles explicites (les modalités d'attribution des primes pour les responsabilités scientifiques ou administratives sont partiellement décidées au niveau local) ou les mécanismes spontanés spécifiques

²⁰⁵ Qui sont directement en relation contractuelle avec celles-ci.

désignant davantage des relations contractuelles de type implicite (réseaux scientifiques, réseau de confiance entre les porteurs de projets universitaires et les décideurs locaux, Chambres de commerce, dirigeants d'entreprises locales, etc.). Les contrats contribuent alors à définir l'architecture organisationnelle de la firme, prévoyant l'allocation des droits décisionnels, les modalités d'évaluation de la performance ainsi que le système de rémunération (Brickley et al., 2001, p.151). Ils permettent ainsi de résoudre les problèmes d'incitations *ex ante* à moindre coût, prévoyant l'émergence d'un certain nombre de conflits d'intérêts entre les différentes parties prenantes en présence. Ce cadre est combiné à un système disciplinaire ayant force légale permettant à la fois de protéger et de contraindre les *stakeholders* qui sont en relation directe ou indirecte avec l'organisation. Il s'agit des mécanismes intentionnels non spécifiques tels que le cadre légal et réglementaire (droit du travail, droit administratif, décrets d'applications...), particulièrement important dans le cadre des universités françaises, ou les réglementations internationales, notamment dans le cadre européen²⁰⁶.

Ces mécanismes sont renforcés par les règles du jeu institutionnelles qui intègrent un ensemble de contraintes, notamment d'ordre légal, que Charreaux (1997b, p.433) identifie et classe en fonction de leur pouvoir contraignant. Il qualifie ainsi la contrainte légale comme « *la base du pouvoir des mécanismes non spécifiques, intentionnels, légaux et réglementaires, ainsi que des mécanismes intentionnels spécifiques* »²⁰⁷ (voir Tableau 7 ci-dessus). Mais il insiste sur un mode d'action *a priori* moins contraignant reposant sur les relations d'influence, qui permettent aux différentes parties prenantes d'avoir un accès direct aux décideurs et de limiter ainsi l'effet des mécanismes spécifiques, intentionnels ou non. Ils sont privilégiés par les acteurs disposant de ressources indispensables à la fourniture du service ou du produit, ressources que l'on peut qualifier de stratégiques. En raison de l'autonomie d'une

²⁰⁶ *i.e* : L'évolution du système de collation des titres et des grades, transformant les différents diplômes nationaux au profit de titre reconnu à travers l'Union européenne est un exemple de mécanisme intentionnel non spécifique, inhérent au système réglementaire international (*Décret du 08-04-2002 : « Application au système français d'enseignement supérieur de la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur »*)

²⁰⁷ Dans un cadre organisationnel *classique* (si tant est qu'il en existe) les mécanismes intentionnels spécifiques que représentent les assemblées permettent le blocage des opérations les plus importantes pour l'organisation ainsi que la révocation du dirigeant. Dans le cadre universitaire, si les assemblées ont effectivement le pouvoir de bloquer les décisions les plus importantes, elles ne peuvent révoquer le Président qui a été désigné par celles-ci et dont le mandat n'est pour le moment pas renouvelable. Ceci nous permet donc de conclure que la gouvernance est une caractéristique de l'organisation dans le sens où, elle émane initialement de la configuration des relations contractuelles avec les différentes parties prenantes et que l'ensemble de ces mécanismes n'est pas appliqué (ou applicable) à l'ensemble des organisations. Cette démarche s'inscrit dans la vision de la finance à laquelle Jensen et Meckling adhèrent, voyant l'organisation dans sa globalité, et la TPA en tant que théorie générale des formes et du contrôle organisationnel.

partie des acteurs de la relation et de la faiblesse du système de sanction²⁰⁸, les quasi-rentes sont suffisamment faibles pour que certaines catégories d'acteurs (comme les enseignants-chercheurs) décident très aisément de mettre fin aux projets qu'ils conduisent ou à leurs fonctions administratives. Dès lors, ils disposent de ressources stratégiques qui leur confèrent un pouvoir²⁰⁹ de négociation non négligeable et permettent de développer des activités de recherche de rente afin de peser sur le processus décisionnel. Ces activités peuvent revêtir la forme d'interventions destinées à orienter les décisions des principaux décideurs (relations d'influence directes), mais également par la diffusion d'idées, de valeurs ou de normes via le marché du capital social, de la formation ou des médias (relations d'influence indirectes). Cette vision est d'ailleurs congruente avec l'argument développé par Hill et Jones (1992) qui rejettent l'hypothèse d'efficacité des marchés²¹⁰ et considèrent qu'il existe des coûts de sortie de la coalition pour un certain nombre de partenaires, du fait même de l'absence d'alternative offerte par le marché. L'émergence de ces inefficiences engendre des transferts de pouvoir au profit de certaines parties prenantes, conférant un avantage comparatif aux *stakeholders* bénéficiant d'alternatives aux moindres coûts. De fait, ces inefficiences ont un impact direct sur l'architecture même des organisations et permettent de prendre en considération les relations de pouvoir à l'intérieur des firmes tout en conservant un principe d'efficacité organisationnelle²¹¹.

Nous pouvons identifier à l'Université différents éléments tels que la culture organisationnelle, la culture disciplinaire (voir Encadré 8 page suivante), le lobbying de certaines parties ou encore les réseaux d'influence que peuvent représenter les syndicats ou les disciplines forment des exemples de mécanismes non spécifiques intentionnels ou spontanés, dont l'émergence est facilitée par la multiplication des parties prenantes et leurs objectifs respectifs. Ces mécanismes résultent de l'allocation des droits décisionnels entre les partenaires et sont susceptibles d'influer sur les décisions prises par le dirigeant

²⁰⁸ On peut interpréter le fait que le système de sanctions dans les universités soit allégé ne résulte pas d'un dysfonctionnement, mais doit plutôt être considéré comme une conséquence directe des caractéristiques du système de droits de propriété, en l'occurrence la non transférabilité des droits résiduels.

²⁰⁹ Boudon et Bourricaud (2002) définissent le pouvoir comme « l'allocation de ressources et comme « la capacité exercée par des leaders, à la fois les uns sur les autres et sur les membres du groupe, de faire coïncider des motivations et des intérêts hétérogènes. »

²¹⁰ Hypothèse selon laquelle le contrat entre le principal et l'agent émerge d'ajustements liés au marché puisque sous l'hypothèse d'efficacité allocationnelle, chacune des deux parties peut librement sortir de la coalition.

²¹¹ Par-là même, cette vision permet d'envisager l'existence d'équilibres internes multiples au cours des phases d'ajustement. Le processus d'ajustement fait émerger des différentiels de pouvoir entre différentes parties prenantes.

(et par les assemblées). L'architecture organisationnelle permet alors de combiner l'allocation des droits décisionnels et le système de contrôle et d'évaluation.

Les fonctions que partagent les acteurs participant au processus décisionnel sont modelées par de nombreuses contraintes à la fois sociales et professionnelles, et les ignorer mènerait inmanquablement à passer à côté de la caractérisation de ces acteurs (Clark, 1987).

Austin (1992) aborde dans le chapitre qu'elle présente dans "The Encyclopaedia of higher education" les éléments contextuels principaux, qui selon elle, influencent directement la fonction d'utilité des membres de la communauté universitaire. Bien entendu, celle-ci passe par un fort besoin de reconnaissance de la part des universitaires, qui se caractérise par un impact non négligeable de la discipline, de l'appartenance à une institution (école ou université), à la reconnaissance que confère le système national (notamment en termes de rémunérations) et l'activité de recherche. Dans un premier temps, l'impact de la culture disciplinaire peut être mesuré par les processus de socialisation des membres entrant dans la discipline, notamment par les processus de recrutement et l'origine scientifique des candidats, partageant à la fois cadres analytiques et culture scientifique²¹². Ce phénomène est accru par la politique de certaines universités qui favorisent les recrutements internes et contribue fortement à produire une véritable identité de corps et de disciplines. Quoi qu'il en soit, Clark identifie la discipline comme le principal facteur de l'identification au corps académique.

Encadré 8 : Vers la définition d'une culture universitaire

Comme nous l'avons vu jusqu'alors, l'architecture organisationnelle fournit un cadre analytique permettant d'articuler la répartition des droits décisionnels et le système de coordination et de contrôle. La gouvernance est davantage centrée sur les mécanismes encadrant les comportements managériaux par rapport au processus décisionnel²¹³. Mais au-delà des interactions éventuelles entre les différents acteurs de la coopération, le modèle suppose que chacune des parties prenantes au processus décisionnel cherche à maximiser son utilité, engendrant ainsi une recherche de rente de leur part.

²¹² "(They) enter different cultural houses, there to share beliefs about theory, methodology, techniques and problems" (Clark, 1983, p.761) Mais on pourra également ajouter le partage de jargon et de valeurs communes.

²¹³ Le processus décisionnel étant structuré autour de l'allocation des droits de gestion et de contrôle des décisions, les modes de gouvernance sont susceptibles d'intervenir à chaque étape du processus décisionnel tel que Fama et Jensen (1983a et b) l'ont défini et par conséquent, à l'égard de tout partenaire impliqué dans ce processus décisionnel.

1.2 Choix d'investissement et stratégies individuelles

Sur la base des développements précédents, nous avons pu envisager l'université, au même titre que n'importe quel autre type d'organisation, en tant que lieu d'interaction de différents partenaires dont les intérêts ne convergent pas nécessairement. La vision que nous offre la théorie positive de l'agence est alors celle d'un système contractuel coopératif, basé sur le principe d'efficacité et de remédiabilité. Dès lors, les mécanismes de gouvernance résultent de la recherche d'une économie des coûts contractuels, chacune des parties prenantes cherchant à maximiser sa propre utilité en réduisant les coûts inhérents à la coopération créatrice de richesses. À partir de là, la TPA permet d'appréhender le comportement d'une organisation à partir de celui des parties prenantes qui la composent et les choix d'investissements peuvent être considérés comme la résultante de la négociation entre celles-ci. Les mécanismes contractuels permettent d'aligner *ex ante* les intérêts des différents partenaires (sous contraintes cognitives et d'incertitude), et l'architecture organisationnelle permet de résoudre les conflits qui n'ont pas été prévus contractuellement. Comme nous l'avons abordé précédemment, Charreaux (1997b) suggère une approche partenariale des modes de gouvernance en les dichotomisant en fonction de leurs degrés d'intentionnalité et de spécificité, où la gouvernance, à partir d'un paradigme d'efficacité contrainte, permet d'expliquer le processus de création de valeur à partir des mécanismes centrés sur le dirigeant²¹⁴. La vision alors offerte suppose que les relations entre les parties prenantes sont potentiellement conflictuelles, ce qui permet d'expliquer la mise en place des mécanismes de gouvernance. Ces derniers visent à canaliser les actions du dirigeant de manière à diminuer l'ampleur des comportements opportunistes. Cependant, l'ensemble des parties en présence au sein de la coalition sont supposés suivre un modèle de comportement humain de type REMM²¹⁵ (Jensen et Meckling, 1994), chaque individu étant supposé chercher à maximiser son intérêt personnel²¹⁶. Les individus sont ainsi présumés maximiser leur utilité (ils sont capables de ranger leurs préférences et de hiérarchiser leurs

²¹⁴ « Le GE recouvre l'ensemble des mécanismes organisationnels qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit, qui gouvernent leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire. »

²¹⁵ Jensen et Meckling jettent ici les prémices d'une théorie des organisations qui nécessite la mise en place d'hypothèses comportementales. Il ne s'agit en aucun cas « modéliser le comportement humain de façon à expliquer des comportements d'individus particuliers ce qui impliquerait notamment une modélisation des préférences » (Charreaux, 1999)

²¹⁶ Cependant, le comportement maximisateur des individus ne doit pas être interprété de façon normative et n'engendre pas nécessairement une perte d'utilité pour les autres parties en présence. L'altruisme peut d'ailleurs faire partie de la fonction d'utilité des individus qui intègrent d'une manière ou d'une autre l'intérêt des tiers. En tant que tel, il peut représenter une source potentielle d'utilité.

attentes et leurs désirs) ; en ce sens, ils sont rationnels. La définition de la *fonction d'utilité* définit une relation de préférence, soit l'ensemble des valeurs subjectives qu'un individu accorde à son degré de bien-être.

À l'instar des autres types d'organisation, la fonction d'utilité des agents à l'université ne comporte pas un argument unique (la maximisation de la richesse). Les rémunérations des universitaires étant basées sur des grilles salariales catégorielles essentiellement liées à l'ancienneté, la seule recherche de la richesse ne peut être retenue comme facteur unique de satisfaction. Les enseignants sont des fonctionnaires de l'État dont les rémunérations ne sont pas sujettes à négociation individuelle. En tant que tels, ils sont rémunérés pour assurer des fonctions d'enseignement, de recherche, et d'administration²¹⁷ des universités. Par essence, leur fonction d'utilité ne comprend donc pas exclusivement des arguments pécuniaires liés à la rémunération de leurs tâches à l'université. Parmi ces arguments, on trouve les notions d'autonomie académique et d'indépendance, à la fois dans l'exercice de leur activité d'enseignement, et dans le choix de leurs champs de recherche (De Weert et Tijssen, 1999, p.41) qui sont tout à fait centrales. Cette indépendance est d'ailleurs réaffirmée dans le cadre de la loi. Le prestige lié à la direction d'un diplôme est également un facteur de la fonction d'utilité des décideurs. Leur fonction d'utilité comprend de nombreux arguments comprenant notamment le temps libre durant les heures de travail, la tranquillité, les loisirs, les conditions de travail ou la sécurité (Amann, 1999). « *Chacun de ces acteurs, ou groupe d'acteurs, est doté d'objectifs, d'intérêts, de projets, d'attentes, d'une stratégie, de moyens d'action propres, de compétences, qu'il met en mouvement dans une situation, par rapport à des enjeux de pouvoir, de prestige, de statut, d'identité ou de gain économique* » (Paquet, *op. cit.*, p.156). Chaque individu, supposé rationnel, va interagir avec l'environnement dans lequel il évolue pour maximiser sa fonction d'utilité. La construction d'une fonction d'utilité des décideurs (et principalement des créateurs de diplômes) permet de déterminer leur attitude face au risque et à l'investissement, via la création de diplômes. On suppose donc que les individus agissent en fonction d'un critère d'utilité espérée. En théorie, le surplus d'utilité dégagé par un individu ou un groupe d'individus permet de quantifier dans quelle mesure un investissement est préférable à un autre. La principale difficulté réside dans le caractère

²¹⁷ Chapitre 2, article 55 de la loi 84-52 relative à l'enseignement supérieur « *Les fonctions des enseignants-chercheurs s'exercent dans les domaines suivants : l'enseignement incluant formation initiale et continue, tutorat, orientation, conseil et contrôle des connaissances ; la recherche ; la diffusion des connaissances et la liaison avec l'environnement économique, social et culturel ; la coopération internationale ; l'administration et la gestion de l'établissement.* »

éminemment subjectif de l'utilité et les arguments de la fonction ne sont pas nécessairement indépendants, un accroissement du pouvoir, c'est-à-dire de l'espace discrétionnaire peut s'accompagner d'une augmentation de l'utilité provenant des éléments matériels et non matériels. Bien entendu, les fonctions d'utilité des décideurs sont modelées par de nombreuses contraintes à la fois sociales et professionnelles, et les ignorer mènerait inmanquablement à passer à côté de la caractérisation de ces acteurs (Clark, 1987).

Austin (1992) aborde dans le chapitre qu'elle présente dans "*The Encyclopaedia of higher education*" les éléments contextuels principaux qui, selon elle, influencent directement la fonction d'utilité des membres de la communauté universitaire. Bien entendu, celle-ci passe par un fort besoin de reconnaissance de la part des universitaires, qui se caractérise par un impact non négligeable de la discipline, de l'appartenance à une institution (école ou université), à la reconnaissance que confère le système national (notamment en termes de rémunérations) et l'activité de recherche. Dans un premier temps, l'impact de la culture disciplinaire peut être mesuré par les processus de socialisation des membres entrant dans la discipline, notamment par les processus de recrutement et l'origine scientifique des candidats, partageant à la fois cadres analytiques et culture scientifique²¹⁸. Ce phénomène est accru par la politique de certaines universités qui favorisent les recrutements internes et contribue fortement à produire une véritable identité de corps et de disciplines. Quoi qu'il en soit, Clark identifie la discipline comme le principal facteur de l'identification au corps académique.

Ces différentes contraintes comportementales étant fixées, on comprend alors aisément que les individus cherchent à mesurer leurs efforts, qui peuvent vite devenir synonymes de désutilité. Ainsi, les efforts supplémentaires des individus, et principalement des managers, accroissent la valeur de l'organisation mais réduisent leur utilité à court terme. Ce phénomène est accru par les contraintes liées au système de droits de propriété des universités, les agents n'étant pas directement destinataires des surplus monétaires dégagés, ils auront tendance à favoriser d'autres sources d'utilité (tranquillité, temps libre, liberté, intérêt intellectuel, etc.). Ce type de comportement peut alors déboucher sur du *free-riding*, chacun des membres de la coalition attendant que les autres

²¹⁸ "(They) enter different cultural houses, there to share beliefs about theory, methodology, techniques and problems" (Clark, 1983, p.761) Mais on pourra également ajouter le partage de jargon et de valeurs communs.

parties prenantes s'attachent à créer de la valeur pour l'organisation afin de se l'approprier. Ainsi, ces individus tirent pleinement parti de la création de valeur, mais ne supportent qu'une partie des coûts inhérents à la production au niveau individuel, ceux-ci étant mutualisés entre l'ensemble des individus participant au processus de production. L'appropriation des gains passe alors par une recherche de bénéfices privés liée aux rentes non monétaires que les individus peuvent s'arroger, sous la forme de gains de réputation scientifique ou académique, de droits d'auteur qui découleront éventuellement de l'utilisation du temps libre dégagé pour publier, etc.

Les autres partenaires en présence à l'Université, et notamment les personnels administratifs, se répartissent également une partie des gains de la coalition sous la forme de bénéfices privés non pécuniaires. Paquet (*op. cité*) propose une typologie d'acteurs parmi lesquels les personnels ITA administrent l'université, et veille au bon fonctionnement de l'institution et à l'application de la réglementation. Niskanen (1994), à partir du constat d'absence de transfert des droits de propriété, élabore un modèle théorique selon lequel les bureaucrates maximisent leur utilité en accroissant leur *budget discrétionnaire* et en améliorant leurs conditions de travail. Il définit le budget discrétionnaire comme la différence de ressources totales perçues et le coût minimum de production de l'*output* attendu, en fondant sa définition sur une hypothèse d'inefficience des bureaucraties. Deux sources d'incitations peuvent alors être soulevées : la promotion ou l'amélioration des conditions de travail. Ainsi, le budget discrétionnaire permettra aux individus d'accroître leurs budgets de fonctionnement (et l'éventuel prestige qui peut en découler), les avantages en nature qu'ils peuvent tirer de l'amélioration de leurs conditions de travail (fournitures, équipements informatiques, décoration...), augmentation du personnel (à l'université sous forme de vacances pour un allègement de la charge de travail). L'accroissement des budgets de fonctionnement ou des effectifs permet d'amplifier le poids de l'unité relativement aux autres unités, et par conséquent de renforcer le pouvoir du manager relativement aux managers d'entités plus petites. Dès lors, les managers peuvent être réticents à réduire la taille d'un service ou d'une organisation, y compris si cela s'avère être une démarche efficiente et bien au contraire, ils ont une propension naturelle à l'expansion. De même, il leur est relativement délicat de mettre en exergue l'inefficience d'un service ou d'une composante, alors que des collègues ou des amis sont impliqués dans ces composantes, car ils doivent alors supporter un coût social non négligeable (sous la forme d'une désutilité). Peu à peu

émerge alors un problème lié à la sélection adverse²¹⁹ entre les services qui demandent une reconduction de leur budget de fonctionnement.

À ce stade de notre analyse, nous sommes confrontés à un fort degré de complexité dans l'identification et la caractérisation des acteurs qui interviennent dans le processus décisionnel dans les universités, et il devient nécessaire de créer une taxonomie permettant d'identifier les objectifs et les contraintes de chacune des parties prenantes.

La théorie positive de l'agence envisage le processus de décision par la combinaison des droits de gestion, des droits de contrôle et de la connaissance spécifique nécessaire à la valorisation de ces droits, dans un cadre qui permet de minimiser les coûts d'agence. Ainsi, les organisations ouvertes, à l'instar des firmes managériales, sont caractérisées par la séparation des fonctions d'assomption du risque et du contrôle de la décision, mais également par la séparation de la fonction de gestion, allouées aux détenteurs de l'information pertinente (l'information nécessaire à la mise en œuvre de la décision), et de la fonction de contrôle de la décision (Fama et Jensen, 1983b). Les organisations fermées, comme le modèle de l'entreprise familiale, sont caractérisées par la concentration des fonctions d'assomption du risque, de contrôle de la décision et de gestion. Nous allons dès lors pouvoir déterminer les effets de la structure de droits de propriété sur les caractéristiques centrales de l'organisation, telles qu'elles ont été envisagées dans le cadre de la TPA. Nous nous proposons alors d'analyser un premier bloc constitutif des liens entre la décision d'investissement et la performance partenariale, alors que le problème d'agence s'accroît avec l'arrivée de nouvelles parties prenantes dans la coalition (Jensen et Meckling, 1976)

Nous verrons dans une première section que parallèlement aux développements de la TPA, une grande partie de la littérature relative aux *stakeholders* s'intéresse aux implications managériales de l'intégration de différentes parties prenantes d'une organisation au processus décisionnel (Donaldson et Preston, 1995). En revanche, elle reste beaucoup moins fournie dès lors qu'il s'agit d'interpréter la manière dont ces parties prenantes interagissent les unes par rapport aux autres. Entre autres propositions, on

²¹⁹ La notion d'*anti-sélection* ou *sélection adverse* résulte de l'idée selon laquelle, lors d'un échange, il arrive qu'une des parties possède des informations auxquelles l'autre partie n'a pas accès (non visibilité sur les caractéristiques de l'offre, sur sa qualité). Cette asymétrie d'information, illustrée dans un article d'Akerlof (1970) concernant les véhicules d'occasion, peut conduire jusqu'à la sélection adverse, situation dans laquelle ce sont les mauvaises voitures qui se vendent, ou encore l'agent le plus risqué qui est assuré.

trouve des modèles comportementaux basés sur la recherche d'utilité des différentes parties prenantes (Frooman, 1999). Si ceux-ci semblent particulièrement bien adaptés à la recherche de rente de la part des différents *stakeholders*, ils semblent relativement inadaptés à l'implication de certains individus dans des causes *a priori* perdues d'avance ou pour lesquelles les espérances de gains ou la maximisation de l'utilité des parties en présence semblent nulles. En complément de ces analyses, Rowley et Moldoveanu (2003) proposent un modèle basé à la fois sur la participation, la recherche d'utilité et la perception identitaire des différentes parties prenantes²²⁰ qui semble congruent avec la typologie que nous avons élaborée au cours du Chapitre 2. Bien que le recours à de telles typologies ne permettent pas d'analyser le comportement des groupes en tant que tel, il contribue à identifier les différentes parties prenantes et les relations qu'elles entretiennent avec l'organisation, en définissant ses rapports relativement aux différentes parties prenantes, en termes d'implication et de répartition des droits. Rowley et *al.* proposent ainsi de caractériser les actions des différents groupes de parties prenantes.

Le constat qui découle de la structure des droits de propriété des universités nous incite à considérer la question de la concertation, dans le cadre des décisions d'investissement, à travers l'influence des droits de propriété sur les systèmes d'incitations et de contrôle. La contrainte fiduciaire de non distribution des surplus influence très fortement les relations contractuelles au sein des universités, et par conséquent la structure même du système d'incitations. Les individus sont supposés chercher à contourner le système de contrôle afin de s'attribuer d'une manière ou d'une autre les surplus de l'organisation. La lecture des approches contractuelles proposées par les différents courants théoriques que nous avons abordés jusqu'alors laisse en suspens la question du caractère incitatif lié à la décision d'investissement. En clair, en quoi les individus participant à la décision d'investissement, et par conséquent au processus de contrôle (via la gestion ou le contrôle de la décision) auraient un intérêt quelconque à prendre une décision, alors qu'ils ne sont pas directement incités à le faire ? De fait, la question de l'impact des droits de propriété sur le processus de décision dans les organisations publiques ou les *NPO* reste ouverte. Comme nous l'avons suggéré au cours du paragraphe 3.2.1 du chapitre précédent, les incitations liées à la fonction des décideurs

²²⁰ Dans cet article, les auteurs définissent les *stakeholders* comme des individus délibérément rassemblés en groupes de pression, en syndicats ou en communautés, partageant un certain niveau d'interaction avec d'autres membres de ces coalitions (et pas nécessairement avec l'ensemble de la coalition).

sont d'ordre non pécuniaire et contribuent à influencer les décisions dans le cadre des processus d'investissement des universités.

Nous allons consacrer la seconde partie de ce chapitre à la lecture de l'investissement à travers la théorie de l'architecture organisationnelle, et à l'enrichissement de la vision de l'investissement dans la perspective que propose la TPA. Au centre de ces analyses basées sur la performance, on trouve bien entendu la propriété et les droits résiduels de contrôle (voir Partie I.Chapitre 2.2.1.2). Les droits de contrôle résiduels font directement référence à la décision inhérente à l'usage d'une ressource en univers d'incomplétude contractuelle. Le propriétaire d'une ressource est alors la personne qui détient le pouvoir de décision quant à l'utilisation de cette ressource, et la notion de propriété est alors directement rattachée à une fonction d'assomption du risque contractuel et à une fonction de contrôle. En vertu du principe d'efficience, cette dernière devrait être allouée à la personne la plus exposée à l'incertitude contractuelle résiduelle, qui est la plus susceptible d'exercer ce droit de contrôle²²¹.

2 Pour une approche contractuelle élargie de l'investissement en formation : Importance du rôle des parties prenantes

L'approche théorique liée aux *stakeholders* (ou parties prenantes) permet de prendre en considération à la fois les stratégies et les contraintes individuelles qui vont sous-tendre les relations qui lient les individus les uns aux autres à l'intérieur de l'organisation. Appliquée à l'université, cette démarche nous permet d'identifier les différentes parties prenantes (voir Figure 5) qui prennent part au processus décisionnel en général et à la création de diplômes en particulier, de manière directe et indirecte. À partir de l'identification de ces différents groupes se dégagent deux grandes questions : Quels sont leurs objectifs ? Que sont-ils prêts à mettre en œuvre pour arriver à atteindre ces objectifs ? Vulliez (1997) rappelle la difficulté avec laquelle les objectifs des organisations éducatives sont définis, et met en évidence l'importance de l'émergence de projets à l'intérieur de ces organisations. Ces projets permettent à la fois de faire émerger une culture commune et de mettre en adéquation les moyens des composantes. Ainsi, on pourra penser qu'une université concentrera les recrutements d'enseignants, l'activité des

²²¹ Ce qui pousse d'ailleurs nombre d'auteurs à conclure à l'inefficience (ou du moins à une moindre efficience) de la propriété publique.

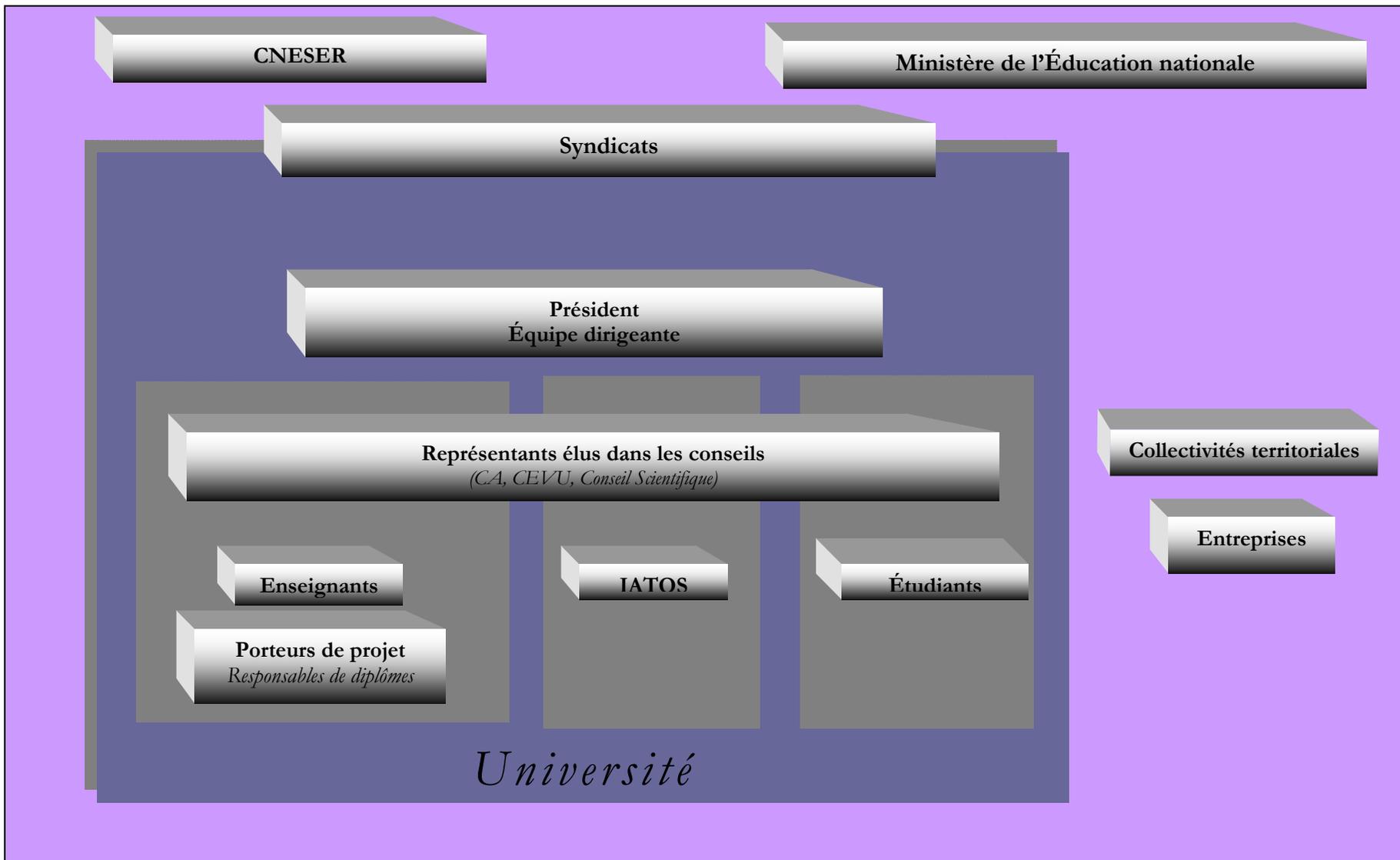
laboratoires de recherche et ses moyens sur les disciplines où elle est spécialisée et reconnue. L'apparition des contrats d'établissements en 1989 est une illustration de la nécessité pour les universités de définir des objectifs explicites et clairement identifiés par leurs partenaires.

Parmi les différents *stakeholders*, les dirigeants ont pour mission de définir les stratégies globales et les objectifs de l'organisation. Ils doivent inscrire cette mission dans la définition d'objectifs à long terme, alors que leurs propres horizons de réalisation ne coïncident pas nécessairement avec ceux de l'organisation, et encore moins avec ceux des autres parties prenantes. La tâche des dirigeants devient alors de vérifier si les *stakeholders* primaires ont atteint leurs objectifs tout en permettant aux *stakeholders* secondaires d'atteindre un niveau de satisfaction suffisant (Caroll et Buchholtz, 1999, p.73). Parmi les différentes raisons qui poussent les individus à contracter à long terme, Hansmann (1996, p.27) cite le risque que l'investissement spécifique expose l'une des parties au comportement opportuniste de l'autre partie. Le recours aux contrats permet de répartir les risques spécifiques entre les parties, protègent leurs intérêts à long terme à travers la recherche de création de valeur (qui est le seul objectif permettant à la fois la survie de l'organisation et la satisfaction des différentes parties prenantes qui se répartissent une partie de la valeur créée). Le rôle du management consiste alors à traiter avec ces différentes parties prenantes et à effectuer les arbitrages nécessaires lors des prises de décisions afin de léser le moins possible ces différents *stakeholders*, dans un but de paix sociale²²² (la paix sociale pouvant être identifiée comme l'un des facteurs de la fonction d'utilité des managers).

La première étape de notre démarche consiste en l'identification des différentes parties prenantes à l'université, et en la caractérisation de leurs enjeux respectifs. Nous aurons recours à cette fin à la classification de Wheeler et Sillanpää (abordée dans la Partie I.Chapitre 2.2.2.3) qui nous permettra d'identifier les *stakeholders* à la fois en fonction de leurs objectifs mais également en fonction de leur niveau d'implication dans l'université.

²²² La paix sociale contribue surtout à l'atteinte de l'efficacité au sens dynamique. En effet, un grand nombre de conflits engendrent des coûts d'influence, notamment dus à la sortie de certaines parties prenantes de la coalition, posant alors le problème de la survie de l'organisation.

Figure 5 : Les différentes parties prenantes dans l'Université



2.1 Acteurs primaires à l'Université

Après avoir proposé une classification des différentes parties prenantes que nous avons identifiées en fonction des caractéristiques de leur implication dans les processus de décision et des enjeux qu'ils encourent, nous allons maintenant identifier et définir les caractéristiques respectives de chacune de ces parties prenantes dans le cadre des universités (Figure 5). Nous avons identifié au cours de cette étape un groupe d'individus dont l'influence est particulièrement forte sur le processus décisionnel et sur la définition des axes stratégiques des universités. Ce groupe est qualifié de primaire et se subdivise en deux parties : les acteurs sociaux ou acteurs internes, et les acteurs non sociaux ou acteurs publics.

2.1.1 Acteurs « internes »

On peut identifier trois niveaux d'implication pour les différentes parties prenantes, la consultation, la représentation et la participation. (Wheeler et Sillanpää, p.201), afin de donner une base à la recherche d'utilité des différentes parties prenantes identifiées. Cette typologie peut être mise en parallèle avec le schéma décisionnel proposé par Fama et Jensen²²³ (1983a et b). Le concept de *consultation* se rapporte à la manière et à l'intensité avec laquelle les différents partenaires participent à la réflexion et à l'élaboration des projets dans les universités. Ainsi, certains de ces partenaires peuvent émettre un avis consultatif sans avoir de véritable pouvoir décisionnel. La notion de *représentation* trace les moyens formels que possèdent des individus pour prendre les décisions de gestion et les décisions stratégiques dans les institutions. Il s'agit alors généralement de membres élus qui œuvrent dans les différents conseils de l'université. Ces deux notions de consultations et de représentation sont à rapprocher de celle de *droits de contrôle* (ratification et surveillance) développée par Fama et Jensen (*op. cité*), telle que nous l'avons précédemment décrite. Enfin la notion de *participation* renvoie à l'activité de l'ensemble des parties prenantes de la coalition, et de la manière dont elles mettent en œuvre les différentes options de gestion des institutions, ou comme nous nous y intéressons, qui contribuent à faire émerger des projets de formation dans les universités.

²²³ Nous avons décrit la manière dont Fama et Jensen définissent le processus décisionnel en Partie I.Chapitre 2.2.1.

Nous rapprochons cette dernière dimension de celle de droits décisionnels (initiative et mise en œuvre) chez Fama et Jensen.

	Consultation	Représentation	Participation
Modes de communication	Préparation de réunions Préparation des projets	Tables de négociations Conseils	Interface entre les différents partenaires
Impact sur la prise de décision	Forte	Forte	Forte
Mandat sur la prise de décision	Forte	Forte	Forte
Sources des droits	Garantis par des textes (lois et décrets)	Basée sur l'élection	Basée sur l'investissement en capital humain
Pouvoir de nuisance	Forte	Forte	Forte

Tableau 8 : Matrice d'implication des acteurs internes à l'Université

Les acteurs primaires sociaux regroupent des *stakeholders* dont les enjeux sont directement liés à l'organisation et à la production de l'université. Ils désignent ainsi les acteurs qui prennent part activement au processus de production, dans les activités pédagogiques et dans la gestion administrative des établissements universitaires. Les enseignants représentent le premier groupe (b), parmi lequel sont choisis les membres de l'équipe dirigeante (a) et les porteurs de projets. A ceux-ci doivent être ajoutés un dernier groupe d'individus, qui participent à la gestion administrative des établissements : les personnels non enseignants (c)²²⁴.

(a) Le Président et l'équipe dirigeante

Le Président est un enseignant-chercheur permanent élu par l'ensemble des trois conseils (conseil d'administration, conseil de la vie étudiante, conseil scientifique) réunis en une assemblée pour une durée de cinq ans, non rééligible²²⁵. Il dirige l'université et la

²²⁴ ITARF : Ingénieurs Techniciens et Administratifs des organismes de Recherche et de Formation. Créés au milieu des années 80 pour répondre aux nouvelles missions de l'université, ce corps a permis de titulariser des contractuels intégrés dans le personnel.

²²⁵ Dans les cinq années qui suivent. Cette caractéristique est très souvent remise en cause, à la fois par la Conférence des Présidents d'Université (CPU) et par un certain nombre d'acteurs et d'experts de l'enseignement supérieur. En effet, l'absence de renouvellement de mandat peut limiter l'horizon de réalisation des individus, principalement en fin de mandat, et représenter un frein pour les politiques à long terme et la stratégie des établissements. On peut y voir une source d'immobilisme des dirigeants d'établissement, principalement en fin de mandat. Enfin, cette mesure peut sembler contre-incitative pour

représente à l'égard des tiers et en justice. À ce titre, c'est lui qui conclut les accords et les conventions avec les différents partenaires de l'établissement, et tient le rôle d'ordonnateur des dépenses et des recettes, et exerce une autorité de type légal²²⁶ propre aux bureaucraties, telle que Weber (1922) l'a définie. Il prépare et exécute les délibérations des trois conseils qu'il préside, et reçoit leurs propositions et avis. Il a ainsi autorité sur l'ensemble des personnels de l'établissement, et peut recevoir la délégation de compétences du ministre chargé de l'enseignement supérieur en matière de recrutement et de gestion des personnels titulaires, stagiaires et non titulaires de l'État²²⁷. Il est assisté d'un bureau élu sur sa proposition pour l'accomplissement des différentes tâches qui lui incombent, et dont les membres, contrairement au Président, n'ont pas de limitation du nombre de leurs mandats de vice-Présidents. On peut d'ailleurs noter à ce propos que la constitution du bureau possède une dimension politico-syndicale non négligeable, un Président constituant son bureau en s'appuyant sur un syndicat ou un parti politique, ce qui permettra par la suite de renforcer le pouvoir du syndicat dont les représentants sont membres de l'équipe présidentielle. Le bureau s'est ainsi vu doter depuis quelques années de nouvelles attributions, comme la préparation des contrats d'établissements (voir Encadré 9, p.147), la conduite de projets et la définition de la stratégie des établissements. Mais c'est surtout le développement des échanges avec le ministère, et plus particulièrement le développement de la politique contractuelle qui a contribué à faire du président « *l'interlocuteur privilégié du ministère et le représentant légitime de son établissement. (...) Ils prennent des mesures qui renforcent le niveau 'université' et imposent aux composantes des règles communes. (...) Ces mesures ne sont pas éparpillées mais s'inscrivent – le plus souvent – dans une vision politique plus*

les candidats, qui retournent généralement dans leur affectation d'origine à l'issue de leur mandat, bien qu'elle évite dans une certaine mesure la bureaucratisation de certains enseignants-chercheurs.

²²⁶ La domination légale « est de caractère rationnel : elle a pour fondement la croyance en la validité de légalité des règlements établis rationnellement et en la légitimité des chefs désignés conformément à la loi. » Les bureaucraties représentent la forme la plus typique de domination légale, hiérarchisant les fonctions et « les pouvoirs de décisions nécessaires à l'accomplissement des tâches correspondantes. »

²²⁷ De même, les classements et les demandes de création de postes d'enseignants deviennent des décisions éminemment stratégiques pour les établissements, et c'est généralement la présidence et le bureau qui décident du classement des postes, en s'écartant parfois des priorités exprimées par les UFR. Le classement des demandes de création de postes, notamment par rapport à la demande de justification des besoins par le ministère en raison de la rationalisation de l'utilisation des ressources, reflète ainsi davantage la stratégie d'offre des universités que les préférences des UFR. Cette démarche s'intègre bien entendu dans la contractualisation des établissements universitaires. Mais ces décisions peuvent également être le siège de stratégies individuelles de la part des membres du bureau ou du Président, qui peuvent chercher à favoriser leur UFR d'origine, voire à défavoriser des UFR « hostiles » vis-à-vis de leur discipline ou laboratoire d'origine. Cette possibilité est accrue par le fait que les membres de l'équipe de direction réintègrent généralement leurs institutions d'origine à l'issue de leur mandat, et peuvent alors chercher par des mesures plus ou moins corporatistes à s'aménager une situation (soit en achetant la paix sociale, soit en s'aménageant des conditions de travail, notamment par le biais du recrutement de nouveaux personnels) pour la réintégration au sein de leur équipe d'origine.

large, alimentant une politique de recherche, une politique de gestion du personnel, ou une politique budgétaire. »²²⁸ Musselin (op. cité) rappelle d'ailleurs, à propos de la *professionnalisation* des instances de décision, le rôle central du bureau dans la préparation et l'élaboration des décisions au sein des universités²²⁹. Les travaux préparatoires sont ainsi rarement confiés aux représentants élus par l'instance et c'est le bureau, constitué généralement des vice-présidents, qui se voit chargé de la mise en conformité des projets en s'appuyant sur l'expertise scientifique des conseils d'UFR ou des conseils de département par lesquels ont transité les projets, *a fortiori* en ce qui concerne les demandes d'habilitation²³⁰. L'expertise du bureau porte alors généralement davantage sur la forme que sur le fond, mais les projets qui accèdent aux séances plénières sont conformes aux maquettes nationales et aux contraintes matérielles imposées par la tutelle des universités, de telle sorte que l'acceptation par les instances délibératives ne pose généralement pas de problème. Mais cette « *professionnalisation des conseils* » comme le prétend Musselin implique la délocalisation de la décision des instances de délibération vers les responsables exécutifs que sont les membres du bureau²³¹ et les responsables de projet. Dès lors, les choix décisionnels laissés aux instances délibératives deviennent binaires : l'acceptation ou le rejet du projet, les discussions intervenant généralement en amont.

²²⁸ Musselin (2001), p.148-149.

²²⁹ L'équipe dirigeante est constituée de vice-présidents, et exerce un rôle à la fois technique et politique auprès du président. L'article 27 de la loi de 1984 définit la composition du *bureau* et fixe le nombre minimum de vice-présidents au nombre de conseils de l'université, soit trois. Au-delà du minimum prescrit par la loi, le Président jouit d'une latitude forte dans la délégation et la nomination des membres de son équipe, mais ce sont les statuts de l'établissement qui définissent le nombre de vice-présidents. Ainsi, au-delà de ces trois vice-présidents, les conseils de l'université peuvent librement créer tout poste permettant une meilleure organisation et un meilleur fonctionnement de l'établissement.

²³⁰ Lodge (1991, p.375), dans son roman *Jeu de Société*, présente de façon caricaturale le fonctionnement et le développement des commissions au sein d'une université britannique. Mais cette représentation traduit néanmoins certaines pratiques que nous pouvons retranscrire ici : « *Comme tout le reste au département, cette Commission de l'ordre du jour avait une histoire (...). Le Directeur du département (...) avait été contraint, par un nouveau règlement de l'université, de tenir régulièrement des Assemblées de Département, mais il avait adroitement déjoué les visées démocratiques de ce règlement en gardant secret l'ordre du jour de ces Assemblées. Ces collègues ne pouvaient donc soulever des points importants que dans les Questions Diverses, et Dalton s'arrangeait toujours pour faire durer la discussion sur les trivialités ennuyeuses de son propre ordre du jour de telle sorte que, lorsque la réunion en arrivait aux QD, il n'y avait plus de quorum. Pour contrer cette stratégie, Philip Swallow (...) s'était arrangé pour obtenir la création d'une nouvelle sous-commission, appelée Commission de l'Ordre du jour, dont la fonction était de préparer les discussions pour l'Assemblée Générale du Département. (...) Il utilisait la Commission de l'ordre du jour comme une sorte de mini cabinet, pour examiner la politique du Département sur tel ou tel sujet, afin de voir comment présenter les choses en séance plénière et d'éviter au maximum les débats trop passionnés.* »

²³¹ « *Les membres des instances ne participant pas activement au travail préparatoire s'estiment souvent doublement dépossédés : à la fois parce qu'ils n'appartiennent pas au groupe restreint, mais aussi parce qu'ils se disent contraints de voter ce que propose celui-ci, faute de pouvoir proposer une solution alternative. La délégation de l'expertise qui "confiée" au groupe préparatoire devient alors aussi délégation de jugement.* », Musselin (2001, p.146).

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Président	Paix sociale (dû à l'absence de second mandat) Reconnaissance des charges administratives Engagement dans la vie de l'institution Avancement Prestige lié à la fonction (<i>représentation vis-à-vis des partenaires de l'université</i>) Pouvoir sur les pairs	Consultation/ Représentation/ Participation Représentation de l'université auprès des différentes parties prenantes Présidence des différents organes décisionnels et consultatifs Négociation du contrat d'établissement
Équipe de direction	Enracinement Décharges d'enseignements Reconnaissance des charges administratives Engagement dans la vie de l'institution Avancement Influence politico-syndicale	Consultation/ Représentation/ Participation Pouvoir discrétionnaire Travaux préparatoires des décisions des assemblées et des différents conseils Formalisation du contrat d'établissement

Tableau 9 : Matrice d'utilité de l'équipe dirigeante

Le rôle de l'équipe dirigeante est alors central dans la formalisation et la négociation du contrat d'établissement signé avec le ministère²³². Elle harmonise les projets d'offre de formations, et assure la cohérence des projets par rapport à une stratégie globale d'établissement, en vue d'obtenir un supplément de financement par le ministère dans le cadre de la négociation du contrat quadriennal. En ce sens, elle représente l'interface entre les différentes entités qui composent l'université, et qui font émerger les projets d'investissements (les projets d'habilitation de diplômés) et les principaux financeurs que sont l'État et les collectivités territoriales²³³, en élaborant la stratégie de l'établissement *a posteriori*.

(b) Les enseignants-chercheurs

Les enseignants des universités (et plus particulièrement les maîtres de conférences et les professeurs des universités) représentent la pierre angulaire des établissements d'enseignement supérieur et leur rôle est multiple. Ils assurent ainsi statutairement, trois

²³² Le montant des contrats représente 11 % des crédits inscrits au chapitre 36-11 de la loi de finance, soit 600 millions de francs.

²³³ Celles-ci interviennent ainsi parfois en demandant la création d'un diplôme particulier.

types d'activités : les activités d'enseignement, d'administration et de recherche²³⁴. Ils sont à la fois producteurs de connaissance qu'ils transmettent aux étudiants, mais ils sont également en charge de l'ingénierie pédagogique et d'une partie de la gestion administrative des établissements. Les enseignants constituent le noyau de l'institution universitaire, Charreaux (1995) rappelant que « *le capital spécifique en jeu le plus important parmi les partenaires de l'organisation est celui des enseignants* ». Contrairement aux personnels enseignants de l'enseignement primaire ou secondaire, un certain nombre de responsabilités scientifiques s'ajoutent à leur mission d'enseignement, telles que le développement de la recherche fondamentale appliquée (pédagogique ou technologique) et la valorisation de ses résultats. Les enseignants-chercheurs participent ainsi au développement scientifique et technologique des universités en liaison avec les grands organismes de recherche (CNRS, INSERM...) et avec les secteurs sociaux et économiques concernés, et contribuent à la coopération entre la recherche universitaire, la recherche industrielle et l'ensemble des secteurs de production. Les enseignants sont majoritairement des fonctionnaires qui sont assujettis au cadre légal de la fonction publique. Ils sont donc rémunérés à partir des grilles indiciaires de la fonction publique d'État²³⁵.

²³⁴ « *Les universitaires sont recrutés et évalués sur leur activité de recherche, alors qu'ils enseignent et assurent des charges administratives. Ils participent à l'élaboration et assurent la transmission des connaissances au titre de la formation initiale et continue. Ils assurent la direction, le conseil et l'orientation des étudiants. Ils organisent leurs enseignements au sein d'équipes pédagogiques et en liaison avec les milieux professionnels. Ils établissent à cet effet une coopération avec les entreprises publiques ou privées.* » (Loi de 1984, *op. cit.*). L'ensemble des modalités est prévu par le décret 97-1121 du 4 décembre 1997 modifiant l'arrêté 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes aux enseignants-chercheurs.

²³⁵ Le corps enseignant du supérieur se décompose en trois grandes catégories : les enseignants-chercheurs, qui comprennent les professeurs des universités, les maîtres de conférences et les assistants titulaires ; les personnels du second degré en fonction dans l'enseignement supérieur ; et les personnels enseignants recrutés à titre temporaire (associés, attachés temporaires d'enseignement et de recherche, moniteurs, assistants des disciplines hospitalo-universitaires ou lecteurs et maîtres de langues). Les enseignants-chercheurs titulaires (ou stagiaires) en fonction représentent environ 3/5e de l'ensemble. Ils se répartissent entre 35% de professeurs des universités, 63,1 % de maîtres de conférences et 1,9 % d'assistants titulaires (Bideault, 2004, p.59-64). Cependant, une partie des enseignements peut être dispensée par des enseignants associés à mi-temps qui ne font pas partie de la fonction publique. En effet, des personnalités exerçant une activité principale autre qu'une activité d'enseignement peuvent être recrutées en fonction de leurs compétences en tant que professeurs ou maîtres de conférences associés. Les enseignants associés représentaient 1 726 individus en 1996 et 2 808 en 1999, soit 3,4 % des effectifs totaux enseignants, le nombre le plus important de ces enseignants se situant dans les disciplines scientifiques. Il s'agit des effectifs réels comprenant également les enseignants à mi-temps occupant des emplois vacants (Bideault et Rossi, 2002). Ce dispositif a été mis en place pour la première fois pour la rentrée 1991-92. Les enseignants-chercheurs comprennent les professeurs des universités, les maîtres de conférences et les assistants titulaires, les personnels du second degré en fonction dans l'enseignement supérieur et les enseignants non permanents (attachés temporaires d'enseignement et de recherche représentant 7,15 % du corps enseignant en 1999, moniteurs soit 5,38 %, assistants des disciplines hospitalo-universitaires, lecteurs, maîtres de langues). D'autres types de personnels enseignants ne dépendent pas du CNU et ne sont pas

Ils jouissent d'un statut spécifique qui fait d'eux des fonctionnaires atypiques en raison de leur autonomie particulièrement protégée et garantie par la loi. La gestion de leur carrière ne dépend ni de l'État, ni de l'administration, ni des usagers ou des consommateurs de l'enseignement supérieur mais de leurs pairs²³⁶ au sein d'instances représentatives (Conseil National des Universités- CNU, conseil d'administration des établissements, commissions de spécialistes) gérées en fonction de leur corps de rattachement. L'administration centrale dont ils dépendent se contente de distribuer les moyens sous la forme d'emplois²³⁷ aux établissements d'enseignement supérieur, mais ne gère pas les ressources humaines au niveau de l'établissement. Indépendamment de l'énoncé de leurs obligations statutaires (principalement en termes d'obligation de service), les enseignants jouissent d'une autonomie particulièrement développée, notamment vis-à-vis d'une quelconque représentation de la hiérarchie universitaire²³⁸. Dans l'exercice de leur mission, les enseignants-chercheurs jouissent d'un principe d'indépendance, par une décision du Conseil Constitutionnel (du 20 janvier 1984) qui reconnaît que *« par leur nature même, les fonctions d'enseignement et de recherche non seulement permettent mais demandent, dans l'intérêt même du service, que la libre expression et l'indépendance des personnels soient garanties par les dispositions qui leur sont applicables »*²³⁹. Ce caractère garanti aux enseignants de pouvoir choisir librement les thèmes de recherche et le contenu des enseignements qu'ils

comptabilisés dans ces chiffres. Il s'agit des personnels à statut particulier (astronomes, physiciens...) et de corps spécifiques (professeurs du Collège de France, du Conservatoire National des Arts et Métiers...). Ils représentent 1 039 personnels en 1999. À ceux-ci, on peut ajouter un certain nombre de personnels vacataires, qui interviennent ponctuellement, pour combler un manque de compétences dans des domaines particuliers. Ils interviennent notamment largement dans le cadre de formations professionnalisées.

²³⁶ Les méthodes de recrutement des nouveaux membres sont une réminiscence du système médiéval des guildes. Les membres sont recrutés et promus par leurs pairs à l'intérieur même des disciplines. De même, les doyens des facultés sont choisis en France parmi la communauté enseignante. Concrètement, des enseignants sont réunis en collèges, par grandes disciplines, au sein d'un organisme qui gère le recrutement et les carrières des enseignants sur des critères principalement scientifiques.

²³⁷ Les effectifs budgétaires des personnels titulaires figurant dans la loi de finance de 1999 (chapitre 31-11) au titre de l'enseignement supérieur étaient de 70 365 emplois. Les emplois d'enseignants du supérieur, mais également ceux des enseignants du premier degré et du second degré affecté à l'enseignement supérieur. Cependant, ces effectifs ne tiennent pas compte de la totalité des moyens des établissements d'enseignement supérieur dépendant de l'État. S'y ajoute environ 2 500 postes d'Attachés Temporaires d'Enseignement et de Recherche (ATER) et 5 326 emplois de personnels contractuels, hors heures complémentaires. (Source : Rapport annuel de la cour des comptes [2000], p.192).

²³⁸ Bien que l'article 7 du décret 97-1127 prévoit que les *« professeurs des universités ont vocation prioritaire à assurer leur service d'enseignement sous forme de cours. Ils ont, en outre, la responsabilité principale de la direction des centres de recherche. »* Il énonce ainsi une hiérarchisation des tâches des enseignants et les obligations de ces personnels sont fixées par décret, notamment en termes de volumes horaires et de primes.

²³⁹ Le Conseil Constitutionnel s'inspire dans sa décision l'article 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : *« La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ».*

souhaitent aborder sans craindre pour leurs conditions d'emploi (il n'existe pas d'effet sur la rémunération ou sur la révocation).

Afin d'assurer au mieux cette autonomie, les institutions sont dirigées de façon collégiale par des enseignants, ce qui pousse certains auteurs à qualifier les universités d'*oligarchies académiques* (De Weert et al., 1999). Les différentes attributions des enseignants prévues par le législateur leur permettent de prétendre à des fonctions représentatives au sein des établissements. Ainsi, les enseignants (avec les représentants des personnels ATOS et des étudiants) élisent parmi leurs pairs un président d'université tous les cinq ans, qui choisit également parmi ces pairs une équipe dirigeante. Ce système de gestion des organisations publiques, pour lequel on ne fait pas appel à des gestionnaires professionnels²⁴⁰, est propre aux établissements universitaires. Ils peuvent également exercer des fonctions de représentation au sein des différents conseils de l'université (CA, CEVU, Conseil scientifique...) ainsi que des fonctions de direction au sein de l'organisation, en tant que « *président d'université, vice-président de l'un des trois conseils d'une université, ou de directeur d'un établissement public d'enseignement supérieur.* » De fait ils sont alors de plein droit déchargés du service d'enseignement « *sauf s'ils souhaitent conserver tout ou partie de ce service.* »

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Enseignants-chercheurs	Autonomie Reconnaissance scientifique Échange de services	Mise en place des processus de production de connaissance Initiative et décision de gestion de la décision Contrôle de la décision Participation aux différentes instances de consultation et de décision

Tableau 10 : Matrice d'utilité des enseignants-chercheurs

Les enseignants sont présents à différents niveaux des organes décisionnaires. Cette représentation peut parfois être renforcée du fait de leur représentation syndicale, notamment au niveau d'organes tels que le CNESER (comme nous le verrons plus loin, « Les organes consultatifs », p.149).

²⁴⁰ En dehors du Secrétaire Général et de l'Agent Comptable.

Ils tirent leurs principales sources d'utilité de leur autonomie, de la reconnaissance scientifique²⁴¹ qui a un impact direct sur le déroulement de leur carrière, et sur le fait que la gestion d'un diplôme peut leur permettre de négocier des *services* avec d'autres collègues ou des responsables administratifs, notamment en termes d'aménagement d'emploi du temps ou de négociation d'avantages divers.

(c) Les personnels non enseignants

Les personnels non enseignants des universités regroupent les personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers, de service et santé qui « *concourent directement à l'accomplissement des missions de recherche, d'enseignement et de diffusion des connaissances et aux activités d'administration corrélatives* »²⁴². Ils dépendent de la direction du personnel administratif, technique et d'encadrement du ministère de l'éducation nationale. Ils accompagnent les activités d'enseignement et de recherche, et contribuent également à l'administration de l'organisation, ainsi qu'à l'entretien des locaux et à la maintenance des équipements. Leur recrutement s'effectue par concours et leur hiérarchie ne possède qu'une influence faible sur leur avancement. À ce titre, les pouvoirs délégués au président ou directeur d'établissement ne concernent que les actes de gestion individuelle n'ayant pas d'incidence sur l'emploi (avancement d'échelon, classement après recrutement par voie de concours ou par liste d'aptitude, octroi de congés de maladie...). Ces personnels dépendent directement du secrétaire général.

Le secrétaire général est nommé par le ministre de l'Éducation nationale, sur proposition du président de l'université. Il est « *chargé de la gestion de l'établissement* »²⁴³ et dirige les personnels administratifs intervenant à l'université. Son exercice n'est pas directement lié au mandat du président, permettant d'assurer la continuité de la gestion et la cohésion des différents services administratifs. Il est ainsi le référent hiérarchique des différents responsables administratifs qui commandent les services administratifs de l'université (scolarité, administration du personnel, secrétariat...). En tant que tel, il participe avec voix consultative au conseil d'administration et autres instances administratives de l'établissement, et peut par délégation du président, assurer les

²⁴¹ Essentiellement due à leur activité de recherche, la gestion d'un diplôme, à l'exception d'un DEA ou d'un programme doctoral, n'a que peu d'impact en termes de reconnaissance scientifique.

²⁴² Article L.953-1 du Code de l'Éducation, p.177, B.O. spécial n°7 du 13 juillet 2000.

²⁴³ Article 59 de la loi de 1984.

fonctions d'ordonnateur principal du budget de l'université. Parallèlement au secrétaire général et aux différents services administratifs, le Président s'appuie également, en tant qu'ordonnateur principal des recettes et des dépenses de l'établissement, sur un agent comptable²⁴⁴, en vertu du double principe budgétaire de séparation de l'ordonnateur et du comptable²⁴⁵, et de la responsabilité pécuniaire et personnelle de ce dernier. Il n'est subordonné dans cette fonction à aucun comptable supérieur, et est directement justiciable de la Cour des comptes. Dans l'exercice de ses prérogatives de comptable public, il dispose d'une indépendance non seulement à l'égard du chef d'établissement mais également à l'égard de l'autorité qui l'a nommé. À ce titre, il engage sa propre responsabilité pécuniaire. Cette règle permet d'éviter les irrégularités et prévient les malversations, l'agent comptable étant chargé d'exécuter les opérations de recettes ou de dépenses. Il est chargé du contrôle de la légalité des opérations de recettes et de dépenses de son université, participe à l'élaboration du budget et des documents financiers, joue un rôle de conseil financier, tient un inventaire permanent de tous les biens mobiliers et immobiliers de l'établissement. Il dépend à la fois du ministère de l'Éducation nationale et du ministère du Budget, et peut exercer, sur décision du président de l'université, les fonctions de chef des services financiers.

²⁴⁴ Il est inscrit sur une liste d'aptitude aux fonctions d'agent comptable d'EPSCP regroupant les intendants universitaires, les conseillers d'administration scolaire et universitaire (branche administration financière) et les fonctionnaires de catégorie A des services déconcentrés du Trésor. Il est comptable public, en charge du recouvrement des recettes, du paiement des dépenses, de la conservation des fonds et valeurs de l'établissement, du maniement des fonds et des mouvements de comptes, de la conservation des pièces justificatives, de la tenue de la comptabilité et de la préparation des comptes financiers (source : Ministère de l'Éducation Nationale, 2003).

²⁴⁵ Les fonctions d'agent comptable d'EPSCP sont celles d'un comptable public et sont donc soumises, en vertu du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962, au principe de la séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable et aux charges traditionnelles y afférentes : tenue de la comptabilité, prise en charge et recouvrement des recettes, paiement des dépenses, maniement de fonds, etc. Étant considéré au sein de l'équipe administrative de son établissement comme le spécialiste des règles financières, son rôle de conseil auprès de l'ordonnateur et de ses services est primordial. En vertu des dispositions prévues par l'article L953-2 du code de l'Éducation, il peut se voir confier par l'ordonnateur les fonctions de chef des services financiers. Dans ce cadre, il pourra avoir en charge l'élaboration du budget, la tenue de la comptabilité des engagements, la liquidation des dépenses et des recettes, l'élaboration des marchés publics, la tenue de l'inventaire physique, la gestion des contrats de recherche.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
ITARF	Amélioration des conditions de travail Minimisation des coûts liés à l'exercice de leurs tâches Défense d'intérêts catégoriels Avancement	Consultation/ Représentation / Participation Participation à la mise en œuvre des décisions dans les établissements Représentation catégorielle dans les différentes instances de délibération (CA, CEVU)
Secrétaire général	Influence vis-à-vis des autres fonctions de l'université Tranquillité (paix sociale) Avancement	Consultation Élaboration de textes réglementaires internes Supervision de l'ensemble des personnels non enseignants rattachés à l'établissement
Agent comptable	Légalité des opérations comptables et financières Minimisation des risques de fraude ou de mauvaise gestion (<i>responsabilité sur ses fonds personnels</i>) Décisions par rapport à l'utilisation des actifs Avancement	Consultation Contrôle de légalité des opérations comptables et financières

Tableau 11 : Matrice d'utilité des personnels non enseignants

2.1.2 Acteurs « publics »

Les acteurs publics jouent un rôle particulier sur l'espace décisionnel des universités. D'un côté, l'État cherche à orienter la politique des établissements, à la fois par la contrainte réglementaire et, dans un souci de respect de l'autonomie des établissements, par une politique contractuelle incitative. De l'autre, les organisations syndicales et les groupes de pression jouent un rôle à la fois au sein des établissements, par leur activisme au niveau des conseils décisionnels, et au niveau des organes consultatifs, généralement constitués de représentants des organisations syndicales. De fait, même si leur impact sur l'élaboration formelle des projets des établissements est relativement faible, ces acteurs jouent un rôle central dans l'orientation de la prise de décision, contraignant l'élaboration de stratégies individuelles ou d'établissements.

	<i>Consultation</i>	<i>Représentation</i>	<i>Participation</i>
Modes de communication	Textes de lois, décrets Avis Contrats	Commissions paritaires Représentant au sein des différentes instances décisionnelles	Représentation au sein des différentes instances décisionnelles
Impact sur la prise de décision	Forte	Forte	Faible
Mandat sur la prise de décision	Forte	Forte	Faible
Sources des droits	Élaboration de textes	Basé sur l'élection	Élaboration d'avis
Pouvoir de nuisance	Forte	Forte	Forte

Tableau 12 : Types d'implication des acteurs publics à l'Université

À l'instar des acteurs primaires sociaux, dont les enjeux sont étroitement liés aux décisions des établissements universitaires, on trouve un autre type de parties prenantes qui pèsent également sur le processus de décision mais dont les enjeux ne sont pas directement liés à la coalition. Il s'agit des partenaires institutionnels que sont l'État (a), les organes consultatifs (CNESER, CNU...) (b) et les organisations syndicales (c). Ces différents acteurs possèdent des enjeux qui leur sont propres et sont impliqués dans les processus de décision des universités à différents égards.

(a) L'État

Le développement de l'université moderne, que l'on fait généralement remonter à la fin du XVIII^{ème} siècle, est très largement associé aux réformes *humboldtiennes* en Prusse et à l'université napoléonienne en France. L'université est alors clairement identifiée comme un appareil d'État, assurant le renouvellement et la formation des élites et des cadres de l'État d'une part, et la socialisation des étudiants²⁴⁶ (par le biais de la promotion sociale) d'autre part. Elle participe également à la définition d'une identité nationale, ce qui explique notamment pour Neave (2001, p.26) que les universités aient été placées sous la tutelle de l'État, impliquant une centralisation forte et une définition des missions

²⁴⁶ Plusieurs études montrent que l'éducation contribue à la croissance économique, notamment en identifiant un impact positif du capital humain sur la productivité du capital physique. « Par ailleurs, P. Aghion et P. Howitt (2000) rappellent que le volume de la recherche et le taux de croissance peuvent augmenter lorsque les individus deviennent plus "adaptables", constatation qui confirme la thèse de R. Lucas (1990) selon laquelle la clé du succès de certains pays développés est la grande mobilité intersectorielle de leur main d'œuvre qualifiée. » (Thys-Clément, 2001)

de service public²⁴⁷. Au cours du temps, le contrôle d'État s'est transformé en tutelle, tenant davantage du pilotage ou de la supervision que du contrôle de la performance (Amaral et Magalhães, 2002). Parmi les facteurs expliquant cette transition, et par là même l'émergence de nouveaux acteurs et de nouvelles sources de financement, on trouve :

- Le fait que l'Université ne soit plus seulement une école de cadres d'État, avec la création d'institutions spécialisées (ENA, IRA...) mais qu'elle contribue à former des individus qui trouvent des emplois dans le secteur privé²⁴⁸ ;
- La massification de l'enseignement supérieur accroît la difficulté de financer les universités sur les seuls fonds publics ;
- En moyenne, une absence relative de réactivité dans l'ajustement de la demande de formation par les différentes parties prenantes²⁴⁹ (branches professionnelles, individus, collectivités territoriales...).

L'État a délégué une grande partie de ses droits de propriété (droits décisionnels) aux dirigeants des universités et aux autres *stakeholders* (droits de contrôle) en promulguant les lois relatives à l'enseignement supérieur affirmant l'autonomie des établissements universitaires. Il conserve néanmoins une partie des droits de contrôle, notamment ceux relatifs au contrôle de régularité des budgets ainsi qu'un certain nombre de prérogatives (collation des grades, contrôle de la légalité...). Musselin (1997) montre que la contractualisation²⁵⁰ a permis à l'État d'accroître l'autonomie des établissements (voir également Figure 1, p.37). Ce processus de contractualisation a été initié en 1989, et il est censé permettre à chaque établissement de définir une stratégie clairement identifiée en termes de recherche, d'accueil des étudiants et de création de formation (voir Encadré 9, p.147). Par là même, le rôle des équipes présidentielles, comme nous l'avons décrit

²⁴⁷ Parallèlement, l'autonomie des universités est une conséquence de la diminution du pouvoir de l'Église et de la séparation avec l'État.

²⁴⁸ Indépendamment des juristes et des médecins qui ont toujours été formés à l'Université. Les quatre facultés traditionnelles à l'origine des universités étaient d'ailleurs les facultés de théologie, d'art, de médecine et de droit.

²⁴⁹ On peut toutefois nuancer ce propos et noter l'émergence de disciplines « nouvelles » à l'Université au cours des vingt dernières années, telles que les sciences de gestion, l'informatique, les sciences du langage etc.

²⁵⁰ « Poursuivant une logique de modernisation du service public d'enseignement supérieur (...) les objectifs poursuivis sont au nombre de trois : responsabiliser la communauté universitaire, restaurer un espace de négociation, et placer la négociation au centre du dialogue entre les établissements d'enseignement supérieur et l'administration centrale. » (Source : Direction des Enseignements supérieurs, « Financement et effectifs de l'enseignement supérieur »).

plus haut, s'est intensifié, intervenant dans les négociations avec l'administration centrale. Le Président ne se contente plus de représenter son université auprès de l'administration centrale, mais doit « *négozier les budgets (...), intégrer les contraintes environnementales et poser les priorités.* » L'État limite alors son rôle à un rôle d'initiateur, et pose les grandes orientations. Si l'indépendance des établissements est essentiellement symbolique concernant les critères liés à la gestion financière des établissements où l'État est omniprésent²⁵¹, elle reste fondamentale dans les domaines pédagogiques et scientifiques, ce qui explique notamment la variété de l'offre de formation.

Si l'État est tenté de limiter l'autonomie des établissements, c'est essentiellement dû au fait que la principale fonction de l'État en France par rapport à l'université réside dans l'édification d'un système national et dans l'uniformisation de l'offre de formation. Les diplômes d'État (ou reconnus par l'État), l'harmonisation des structures d'enseignement, sur le plan professionnel et juridique, et la réglementation des accès aux statuts enseignants, sont censés garantir une qualité homogène de l'offre de formation sur l'ensemble du territoire national (Musselin, 2001, p.53). Toutefois, l'étude même de la carte d'offre des universités montre que l'offre en nature, voire en qualité²⁵², est très différente d'une université à l'autre. À cette fin, l'État intervient dans les processus d'homologation des diplômes et dans le financement à la fois des structures et des formations offertes par les universités. L'intervention de l'État dans le domaine universitaire réside, en dehors des aspects réglementaires, en quatre types de décisions : l'allocation des budgets de fonctionnement, l'allocation des postes, l'allocation des crédits de recherche et enfin, l'habilitation des cursus débouchant sur des diplômes nationaux²⁵³.

²⁵¹ Il définit les orientations pédagogiques et les programmes d'enseignement, assure le recrutement, la formation et la gestion des personnels, fixe le statut et les règles de fonctionnement des établissements. La gestion des emplois reste majoritairement centralisée au ministère, les crédits n'ayant pas été décentralisées, et l'administration centrale conserve de fait l'entière maîtrise de la délégation des emplois et d'affectation des personnels titulaires et associés.

²⁵² On pourra se référer aux différentes études publiées notamment par le Point ou Vie universitaire (n°59, mars 2003) concernant la comparaison des moyens mis à la disposition des différentes formations par les établissements universitaires.

²⁵³ À ce titre, les Diplômes d'Université (DU) ne sont pas habilités par le ministère, et ne sont donc pas régis par les réglementations nationales notamment en termes d'organisation pédagogique et de droits d'inscription. Il s'agit de diplômes d'établissement et ils sont délivrés sous la responsabilité propre de l'université considérée. Mais là encore, certaines universités sont très flexibles sur la possibilité de percevoir des droits spécifiques pour certains diplômes.

Dans l'esprit de la loi de 1984, le ministère chargé de l'enseignement supérieur a introduit depuis 1989 un nouveau mode de relations avec les établissements d'enseignement supérieur. À l'ancienne attribution annuelle, par l'administration centrale, des moyens et des habilitations d'enseignement s'est substituée une politique caractérisée par la signature de contrats quadriennaux entre l'État et les établissements. L'objectif de cette politique contractuelle est à la fois de donner un nouveau et réel contenu à l'autonomie des universités, et de permettre à l'État d'exercer pleinement ses responsabilités d'impulsion et de mise en cohérence. Chaque établissement définit un projet de développement répondant à la fois aux objectifs nationaux et aux besoins locaux de formation. Ce projet, qui porte sur l'ensemble des activités de l'établissement, est adressé aux services compétents du ministère, puis négocié avec eux : la discussion aboutit à la signature d'un contrat qui engage l'État à attribuer à l'établissement, sur une période de quatre ans, des moyens (en emplois d'enseignants, crédits de fonctionnement...) déterminés.

Encadré 9 : Les contrats d'établissement (Ministère de l'Éducation nationale)

La place de l'État est essentielle dans l'organisation du système éducatif en France malgré les apparences liées à l'affichage de l'autonomie des universités. L'État est animé par des principes constitutionnels²⁵⁴ d'uniformité et d'égalité de l'enseignement et Musselin (2001a, p.53) identifie l'uniformisation et l'harmonisation du système d'enseignement supérieur universitaire²⁵⁵ comme la dynamique centrale de l'État en France. Ainsi, l'usage notamment des diplômes nationaux n'est que rarement remis en cause, ou en tant qu'exception, la règle restant la reconnaissance uniforme des certifications indépendamment de l'université d'origine (Musselin, *op. cité*). Mais on peut également voir l'État comme un garant de l'intérêt des étudiants, en veillant à l'uniformisation des mesures prises pour et par les établissements, qu'il s'agisse des réformes des filières de formation (par exemple avec le projet 3-5-8 ou la réforme des doctorats au cours des années 80) ou des outils d'accompagnement de ces formations

²⁵⁴ Une proposition de loi présentée en 1993 autorisant les universités à s'organiser de façon autonome, en dérogeant à la loi Savary de 1984, a été annulée en juillet 1993 par le Conseil constitutionnel, en vertu des principes d'uniformité et d'égalité de l'accès à l'enseignement.

²⁵⁵ L'auteur fonde son analyse sur la période antérieure à la loi Faure de 1969. Cependant, ce rôle particulier de l'État est toujours d'actualité, peut-être même de façon plus prégnante encore aujourd'hui, en raison du développement des formations des établissements, et plus particulièrement des formations techniques et des parcours professionnalisés (licences professionnelles, IUP, DESS...) qui intègrent dans leur élaboration des spécificités à la fois liées à l'environnement économique local et aux opportunités de financement, comme nous le verrons au cours de nos développements. L'harmonisation devient dès lors une contrainte supplémentaire pour l'État, qui intègre de nombreuses dimensions, notamment celles liées à l'aménagement du territoire.

(informatisation des établissements²⁵⁶...). La stabilité de ces principes est encore accrue par « les modalités d'intervention de la tutelle et en particulier dans la manière dont sont organisées les procédures de décision au sein du ministère. Les choix ne résultent pas d'une analyse intrinsèque des projets qui remontent au ministère, mais émergent de la confrontation nationale (orchestrée par l'administration centrale) de l'ensemble des projets reçus sur un thème donné. (...) Ces décisions sont prises à intervalles de temps réguliers (...) par des décideurs qui disposent simultanément de toutes les demandes de même nature et qui peuvent, par la comparaison entre ces demandes, établir un classement et parvenir à un choix » (Musselin, 2001a, p.87-88). Ce type de procédures synchroniques, que l'on peut comparer à du *benchmarking*, permettrait un traitement plus égalitaire des projets et l'uniformisation de ceux-ci au niveau national par l'administration centrale. Cependant, afin de gérer l'hétérogénéité des établissements²⁵⁷, l'État a recours à la contractualisation, qui permet d'articuler des dimensions à la fois structurelles, scientifiques, économiques et locales dans les projets des établissements universitaires.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
État	Garantie des principes républicains Contrôle des coûts Développement et initiative de la recherche Aménagement du territoire Opportunisme individuel Pouvoir Préférences partisanses	Consultation/ Représentation/ Participation Allocation des ressources Habilitation des cursus Définition du cadre et de l'environnement légal Contrôle a posteriori des décisions des établissements (<i>Chambres Régionales des Comptes</i>) Contrôle a priori (<i>agent comptable, administration centrale</i>)

Tableau 13 : Matrice d'utilité des représentants de l'État

Les différents agents de l'État qui veillent à l'application de ces principes (recteurs, directeurs et sous-directeurs de l'administration centrale...), tant au niveau de l'administration centrale qu'à un niveau plus décentralisé, peuvent poursuivre, comme

²⁵⁶ Celle-ci est confiée depuis 1997 à l'Agence de Modernisation des Universités (AMU), qui fournit aux universités volontaires (mais elles ont toutes adhéré à l'Agence de Modernisation des Universités) les outils de gestion budgétaire et comptable (le logiciel NABUCO), de gestion des personnels (HARPEGE) ou de gestion de la scolarité (APOGEE). En encadrant les possibilités de paramétrages de ces applications, l'autorité de tutelle, via l'AMU, s'assure de l'uniformité des règles de gestion des universités, en dépit de leur hétérogénéité grandissante et de leur autonomie.

²⁵⁷ Contrairement aux établissements universitaires français des années 50, qui regroupaient à la fois un nombre de formations limité et des profils d'étudiants plutôt homogènes. On pourra se reporter aux travaux de Bourdieu et de Passeron (1964) sur la reproduction des habitudes de consommations culturelles et le déterminisme social de la consommation d'éducation afin d'avoir une étude sociologique du contexte de l'époque.

dans toute question de délégation, des enjeux qui leur sont propres, et à ce titre faire preuve d'opportunisme, voire émettre un certain nombre de préférences partisans. Ils peuvent ainsi utiliser leur statut pour faire preuve de zèle, etc.

(b) Les organes consultatifs

Le ministre en charge de l'Éducation nationale dispose également du concours de divers organismes consultatifs qui ont un rôle d'information et de propositions. Pour l'enseignement supérieur, les principaux organes consultatifs sont le Conseil National de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (CNESER), la Conférence des Présidents d'Université (CPU), le Comité National d'Évaluation (CNE), le Conseil National des Universités (CNU) et indirectement le Centre National pour la Recherche Scientifique (CNRS).

Le CNESER est un organe consultatif élu, qui siège auprès du Ministre. Il comprend 61 membres représentant les personnels (au nombre de 29), les étudiants (au nombre de 11) ainsi que les « *grands intérêts nationaux notamment éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux* » (au nombre de 21). Il assure la représentation, d'une part des universités (et de l'ensemble des EPCSP), d'autre part, des grands intérêts nationaux (éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux). Sa mission essentielle réside dans la définition d'une politique générale des enseignements supérieurs et il est consulté sur tous les projets de textes réglementaires, statutaires et pédagogiques. On parle d'ailleurs à propos du Conseil National de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche de *parlement des universités*. Il regroupe les représentants des organisations syndicales (voir paragraphe (c) ci-dessous) et donne au Ministre son avis sur les principales orientations concernant l'enseignement supérieur : projets de réforme, architecture des formations, répartition des dotations entre les établissements, etc. Mais son rôle en matière de consultation est particulièrement important par rapport à la création et à l'habilitation de l'offre de formations des établissements universitaires, en émettant un avis sur les dossiers d'habilitation et de réhabilitation par le ministère des diplômes des universités.

Parallèlement au CNESER et en dehors de toute représentation syndicale directe²⁵⁸, la Conférence des Présidents d'Université (CPU) réunit tous les présidents des universités et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Elle étudie toute question intéressant ces établissements d'enseignement supérieur et présente des propositions et des avis sur les questions qui lui sont soumises par le ministre. En ce sens, c'est une instance consultative présidée par le Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur²⁵⁹. Les responsabilités croissantes des chefs d'établissements, la nécessité de faire face à la diversification de leurs missions, ont amené les présidents à s'organiser au sein de la CPU pour mutualiser leurs connaissances et renforcer leur rôle d'interlocuteur privilégié vis-à-vis de l'administration centrale ainsi qu'auprès des différents acteurs de la communauté universitaire²⁶⁰. Un organe d'évaluation, qui ne dépend pas directement de la CPU, permet également un pilotage a posteriori des établissements par l'administration centrale ; il s'agit du Comité National d'Évaluation. Contrairement aux enseignements primaires ou secondaires, il n'existe pas de corps d'inspection pour les enseignants du supérieur, et il n'y a donc pas de contrôle *a posteriori* du contenu pédagogique des enseignements dispensés dans les universités. L'État exerce une activité de contrôle par le biais du CNE (bien que celui-ci n'exerce pas de contrôle pédagogique *stricto sensu*), qui constitue une autorité administrative indépendante, arrêtant elle-même ses travaux et dotée de l'autonomie financière. Il examine l'ensemble des activités des universités, écoles et établissements relevant de la tutelle du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Son activité porte sur les établissements et non sur les personnes. L'examen porte sur la qualité de la recherche et de l'enseignement, la formation des maîtres, la formation continue, la gestion des personnels et des services, le cadre de vie, l'accueil et le suivi des étudiants, l'insertion locale et le rayonnement national et international. Il a

²⁵⁸ Les présidents ne représentent pas directement un syndicat, mais leur élection au sein de leur université d'origine est le produit d'une majorité ou d'un consensus, et ils sont souvent issus ou soutenus par une organisation syndicale.

²⁵⁹ La CPU a été créée par un décret du 2 février 1971 ; sa création correspond à la réorganisation après 1968, d'universités regroupant les anciennes facultés et dotées d'un nouveau mode d'organisation autour de leur président. Dans ce contexte, le Ministre s'appuie parallèlement aux instances consultatives existantes, représentatives des syndicats, sur le représentant direct de l'établissement que constitue chaque président.

²⁶⁰ Les premières actions de la CPU concernant la mise en place de la reconnaissance des titres au niveau européen lui ont permis de gagner en légitimité à la fin des années 80. La modernisation des établissements est l'un des autres projets majeurs de la CPU, qui l'a conduit à favoriser la mutualisation des compétences par l'intermédiaire d'une Agence de Mutualisation des Universités (AMU). L'Agence assure le développement d'applications informatiques et propose des services dans les différents domaines de gestion des établissements (scolarité, finance, personnels).

établi à cette fin une liste d'indicateurs de fonctionnement, relatifs aux différents types de formation (initiale/continue), à la recherche et à la valorisation, mais il examine également le *gouvernement* des établissements.

En termes de gestion des personnels, le ministère a en charge la gestion des postes et des réglementations, comme nous l'avons précédemment abordé. À ce titre, il est responsable de la création et de la répartition des postes entre les universités. De fait, la gestion des carrières universitaires est fortement centralisée ; tout du moins, elle est répartie entre l'administration centrale et les corporations d'enseignants, héritage d'une longue tradition napoléonienne²⁶¹. Le ministère n'intervient donc pas directement dans la sélection des individus²⁶², et la certification de leurs qualifications ou de leurs aptitudes est soumise au Conseil National des Universités²⁶³ (CNU), instance de gestion des carrières souveraine (avec le Conseil scientifique de l'établissement pour la gestion des promotions au niveau local), et aux commissions de spécialistes²⁶⁴ des différentes facultés en second lieu. Néanmoins, l'administration centrale intervient en tant que régulateur dans la composition des différentes sections du CNU, puisque le ministre nomme un tiers des membres²⁶⁵, ce qui détermine souvent le résultat de l'élection du président du Conseil. Le recours à un organe externe au ministère pour gérer à la fois le recrutement et la carrière des enseignants est principalement dû à la professionnalisation et à la spécialisation des universitaires (Charle, 1994), qui ne permet pas à des experts

²⁶¹ Dès le début du XIX^e siècle, le pouvoir central a organisé les enseignants en une corporation d'enseignants centralisée et structurée par discipline. À aucun moment, les universités dont le pouvoir a été considérablement renforcé par la suppression des ordres des facultés, puis par la loi Faure, ne sont devenues des acteurs influents dans le processus de gestion des carrières des personnels enseignants (Musselin, 2001, p.77-78). On peut cependant tempérer l'avis de Musselin en s'intéressant à l'impact des Conseils scientifiques des établissements qui gèrent près de la moitié des promotions au niveau local et déterminent la politique de création de postes, permettant les promotions locales.

²⁶² Cependant la décision finale, en cas de désaccord entre la commission de spécialistes locale et le CNU, revient au ministre (Musselin, 2001, p.77 note n°4).

²⁶³ La procédure de recrutement des candidats est codifiée par le CNU. Ainsi, « dès la réception de la liste des candidats établie par le ministère, le bureau de la section du CNU (...) se réunit pour désigner deux rapporteurs pour chaque candidat. Pour cela, il prend en compte autant que faire se peut les spécialités (...). Par ailleurs, le rapporteur ne doit normalement pas appartenir au même établissement que le candidat ou en aucun cas avoir été son directeur de recherche. Le bureau communique à chaque rapporteur le nom des candidats dont il recevra le dossier. Mais le rapporteur ignore le nom de l'autre rapporteur de chacun des candidats. (...) Les noms des rapporteurs sont transmis au ministère qui lui-même informe les candidats. Ces derniers doivent alors envoyer leur dossier aux deux rapporteurs dans les plus brefs délais (...). Lors de la session du CNU, les candidatures sont examinées (...) » (CNU, 2002)

²⁶⁴ Ces commissions se prononcent sur les opérations de recrutement et sur certaines mesures individuelles relatives aux professeurs des universités et aux maîtres de conférences. Elles existent dans chaque établissement d'enseignement supérieur (mais peuvent être communes à plusieurs établissements) et chacune correspond à une section du CNU. Elles comprennent en nombre égal des professeurs (et assimilés), et des maîtres de conférences (et assimilés). Pour plus de détail, on pourra se reporter au Décret n°88-146 du 15 février 1988 relatif aux commissions de spécialistes de l'enseignement supérieur.

²⁶⁵ De plus, le ministre peut contredire les souhaits des électeurs exprimés à travers leurs votes.

n'appartenant pas à la discipline des candidats d'évaluer leurs dossiers en parfaite équité. Le CNU a donc pour mission de qualifier les enseignants-chercheurs à l'aune de leurs aptitudes scientifiques (thèse²⁶⁶, publications scientifiques...) et pédagogiques. Ces modalités de recrutement laissent de fait une autonomie plus forte à la fois aux disciplines et aux universités, limitant le rôle du ministère à une responsabilité d'ordre purement légal.

D'un point de vue individuel, la participation à ces institutions, et plus particulièrement au CNE et au CNU, relève de l'implication des universitaires, et peut avoir un impact sur le déroulement de leur carrière (en termes de promotion). Elle contribue à développer des réseaux d'entraide au sein des disciplines et entre les établissements, et donne lieu à des formes de communications et de relations informelles. Celles-ci peuvent notamment contribuer à expliquer l'inertie liée à certaines décisions dans les universités, telle que Kletz et Pallez (*op. cité*) ont pu l'observer.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
CNESER	Pouvoir syndical Peser sur les arbitrages du ministère	Avis consultatif Avis concernant la création d'une offre de formation des universités
CPU-AMU	Conserver et développer une reconnaissance au niveau de l'administration centrale Prestige Influence	Avis consultatif Émission de rapports concernant la gouvernance des établissements Rédaction d'avis concernant les orientations stratégiques des établissements
CNE	Prestige Influence	Avis consultatif Évaluation des établissements
CNU	Prestige Pouvoir syndical Échange de services Influence liée aux promotions et aux qualifications	Évaluation des carrières des enseignants-chercheurs Gestion des décisions de recrutement des enseignants-chercheurs Avis concernant les promotions des enseignants-chercheurs

Tableau 14 : Matrice d'utilité des membres des organes consultatifs

²⁶⁶ Bien que cette condition ne soit pas juridiquement obligatoire (cf. l'article 23 du décret du 6 juin 1984), elle représente un passage quasi-obligé pour les candidats au recrutement dans l'enseignement supérieur.

(c) Les organisations syndicales et les groupes de pression

Le rôle des organisations syndicales à l'université est relativement délicat à cerner. En effet, elles n'interviennent pas *officiellement* dans la gestion des établissements mais leur participation est néanmoins indéniable. Elles sont à la fois porteuses de certaines dimensions de la culture organisationnelle de l'université et pèsent dans les processus décisionnels en raison de leur présence au sein des instances délibératives. Les syndicats ont le pouvoir de *peser* sur les décisions et les votes des différents conseils²⁶⁷, notamment par le recours aux consignes de votes. Ils peuvent ainsi en ayant recours aux consignes de votes bloquer les décisions et orienter la politique de l'université, et disposent souvent par leur capacité de mobilisation de beaucoup plus d'influence au sein des différents conseils que les représentants des composantes²⁶⁸. Les membres des organisations syndicales bénéficient ainsi de nombreux réseaux qui leur permettent d'obtenir rapidement des informations de bonne qualité et des actions concertées entre les différents corps de l'université. Ils peuvent alors développer de nombreuses stratégies pour préserver leurs intérêts, via des activités d'influence (Milgrom et Roberts, 1997). Ils pèsent sur les décisions notamment à l'égard des promotions au niveau local. En revanche, le système de promotions au niveau national (soit environ 50 % des promotions) est en principe basé sur des critères scientifiques, tels que le nombre de publications, la participation à des colloques, la reconnaissance scientifique²⁶⁹... Cependant, les listes présentées au CNU sont souvent des listes d'obédience syndicale. De fait, le poids des organisations syndicales est également très important au niveau national, bien que ce mode de gestion des carrières permette de s'affranchir plus facilement du poids des établissements et des luttes de pouvoir qui peuvent s'opérer au niveau local, et assure, en principe, une plus grande transparence.

²⁶⁷ Même si les organisations syndicales n'ont pas toujours le pouvoir nécessaire pour influencer la prise de décision au sein des universités ou des instances délibératives ou consultatives, elles pèsent néanmoins sur un certain nombre de décisions lourdes pour la gestion des établissements et des carrières des enseignants. Les différents organes consultatifs auxquels l'administration centrale peut faire appel sont constitués majoritairement, comme nous l'avons déjà abordé précédemment, de membres élus qui ne sont pas choisis sur des critères scientifiques mais sur la base de programmes électoraux ou issus de listes syndicales. Il en est de même pour les instances délibératives locales, dont les membres sont également élus sur des critères syndicaux ou corporatistes. De fait, les organisations syndicales deviennent incontournables dans le cadre de la prise de décision à la fois au niveau central et au niveau des établissements.

²⁶⁸ On pourra noter qu'en pratique, il est tout à fait envisageable que le représentant d'une composante soit également syndiqué. Toutes sortes de stratégies individuelles sont alors envisageables.

²⁶⁹ Ces critères sont théoriquement censés intervenir également au niveau local.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Organisations syndicales	Intérêts corporatistes ou catégoriels Influence	Création de réseaux en vue de la diffusion de l'information Participation aux différentes instances délibératives locales et nationales Votes collectifs Collecte et diffusion d'informations entre leurs membres Diffusion d'une information privilégiée entre leurs différents membres

Tableau 15 : Matrice d'utilité des organisations syndicales

La littérature développée autour de la notion de *stakeholders*, d'ailleurs relativement récente, s'intéresse davantage aux relations qu'entretiennent les différentes parties prenantes avec l'organisation, et à leurs implications managériales, qu'aux facteurs permettant d'expliciter la mobilisation de ces groupes d'individus (Goodpaster, 1991 ; Hill et Jones, 1992). Ceci tient sans aucun doute au fait que les individus sont impliqués dans les décisions de l'organisation justement parce qu'ils apportent des ressources à la coalition. Ils supportent donc une partie des risques liés à l'exploitation et aux décisions de l'organisation, dans la perspective développée par Fama et Jensen (1983a) ou par Brown (1997) pour les universités²⁷⁰. Dès lors l'implication managériale directe réside dans le fait que les pourvoyeurs de ressources, en tant qu'individus rationnels, cherchent à protéger leur intérêt et à maximiser leur utilité, et ils tentent d'influer sur les décisions de l'organisation afin d'atteindre leurs objectifs (Frooman, *op. cité*). On peut voir un lien direct entre le degré d'implication des parties prenantes dans l'organisation, notamment par rapport au niveau de ressources apportées, et l'action qu'elles peuvent exercer sur l'organisation (Rowley et *al.*, *op. cité*). L'action des groupes est donc assujettie à l'apport de ressources, mais également à la capacité du groupe à réduire les coûts liés à l'action ou à accroître les incitations individuelles à participer à une action collective. L'adhésion à ces groupes et le processus d'action résident donc dans la capacité des groupes de pression à réaliser des économies d'échelle et à en faire bénéficier leurs membres. La probabilité de mobilisation des parties prenantes est alors directement liée à leur niveau de mécontentement, bien entendu, mais également à leur capacité à mobiliser des ressources pour agir et revendiquer leurs droits sur la créance résiduelle. Cette capacité

²⁷⁰ Voir section 2.2.3 du Chapitre 2.

peut passer notamment par des actions de boycott ou encore par la mutualisation de ressources, notamment de sources d'information. Ainsi, les syndicats de personnels ont développé au cours du temps des réseaux de communication très efficaces, et s'appuient sur ces réseaux pour diffuser des informations à moindre coût auprès de leurs membres, mais ils permettent également la mise en œuvre de consignes syndicales, communes, et favorisent ainsi l'action collective auprès des instances aussi bien locales (directement dans les établissements) que nationales (auprès des différents ministères concernés). On peut d'ailleurs noter que la mise en œuvre de ces ressources représente un coût d'opportunité pour l'organisation, qui est généralement prête à financer la paix sociale au prix de ce coût²⁷¹.

Mais l'organisation d'actions collectives par un groupe de pression peut également s'avérer problématique. En effet, la mobilisation d'individus aux intérêts parfois divergents, en vue d'actions communes, peut être bruitée par des incitations individuelles fortes. Les individus, s'ils suivent une rationalité conséquentialiste²⁷², auront tendance à rendre leur participation à une action collective dépendante d'un calcul coût-bénéfice. Les individus poursuivent toujours leur intérêt propre, ils ne participent dans un groupe que pour satisfaire leurs propres besoins. Il ne suffit ainsi pas qu'un groupe ait un intérêt commun et les moyens de le réaliser pour que toutes les personnes informées qui le constituent participent spontanément à la réussite de cet objectif. Il n'existe pas, selon Olson (1987), de logique de passage de l'action individuelle à l'action collective : un individu ne s'engage spontanément dans l'action collective qu'à condition d'y trouver un avantage propre²⁷³. On peut dès lors penser qu'il existe des incitations fortes à opter pour un comportement de *free-riding* et permettre ainsi à un certain nombre d'individus de bénéficier des avantages négociés, souvent *non divisibles* de l'action engagée (obtention

²⁷¹ Pour exemple, on peut noter les *décharges syndicales* (un ou plusieurs individus bénéficient d'aménagement de leur temps de travail, voire de dispenses, afin de siéger dans différents conseils et assemblées syndicales ou paritaires), mais également l'utilisation d'attributs et de canaux propres à l'organisation et qu'elle peut mettre à la disposition des groupes de pression de façon plus ou moins volontaire ou explicite (courrier interne, ordinateurs, messageries électroniques, réseaux de télécommunication, etc.).

²⁷² Rappelons le modèle de comportement décrit par Jensen et Meckling (1994) ; chaque individu a tendance à rechercher la maximisation son intérêt personnel. Les individus sont considérés comme rationnels, ils cherchent à maximiser leur propre utilité. En ce sens, ils sont capables de ranger leurs préférences et de hiérarchiser leurs attentes et leurs désirs.

²⁷³ Dans un groupe de dimension importante, pour lequel les individus ne supportent pas directement de censure sociale par rapport à leurs actes, chaque adhérent particulier se trouve dans la situation d'un producteur sur un marché de concurrence pure et parfaite. Ses efforts personnels n'ont alors pas d'effet notable sur la situation du groupe.

de biens collectifs, créations de postes, protection d'un statut...) au cours de l'action collective sans en supporter les coûts. Le fruit des négociations n'étant pas discrétionnaire, le supplément de valeur dont bénéficient les *free-riders* est identique à celui des participants *actifs* qui supportent la totalité des coûts.

Parallèlement, si les individus sont rationnels et cherchent à maximiser leurs propres intérêts, ils auront tendance à agir collectivement dans le but de poursuivre le même type d'objectifs. On peut donc penser que les regroupements de *stakeholders* auront tendance à chercher à maximiser l'intérêt des membres qui les composent, sous peine de voir ces membres adopter une attitude de *free-riding* et de ne pas s'investir dans une action collective. Dans ce cas, les modèles liés à la recherche d'utilité ne permettent pas d'expliquer l'investissement de groupes de pression dans des causes reconnues perdues²⁷⁴ par les individus qui composent ces groupes. La simple recherche d'utilité pécuniaire ne peut donc être retenue comme seul facteur explicatif de l'action de parties prenantes ou de groupes de pression. À ce niveau de notre développement, l'intégration de la dimension identitaire permet d'expliquer l'éventuelle dissonance qui peut exister entre les actions collectives entreprises et la volonté individuelle des membres des groupes. En effet, afin de mettre les ressources nécessaires à l'accomplissement de l'action en œuvre, les membres du groupe doivent partager la même perception de leur action, de leurs sources de mécontentement éventuelles et des solutions envisagées. Ces membres développent alors une identité collective qui sert de base à la mobilisation et qui permet de créer des interactions individuelles et de développer un sentiment de solidarité (Ashforth et Kreiner, 1999). L'identité collective ou sociale permet donc d'explicitier les comportements des groupes et de comprendre la manière dont certains individus vont pouvoir s'attribuer de la valeur²⁷⁵ à partir d'action collective. Le sentiment de solidarité qui se dégage de l'affiliation à un groupe agit comme un catalyseur dans l'action collective, et contribue à créer des valeurs partagées entre les membres du groupe ainsi qu'une culture commune²⁷⁶ (voir Encadré 8, p.123). Ce sentiment d'appartenance et l'identité sociale peuvent également être amplifiés par le partage de valeurs communes bien entendu, mais également par le souvenir de luttes ou d'actions passées, au cours

²⁷⁴ Les causes pour lesquelles les bénéfices attendus sont négligeables voire nuls.

²⁷⁵ Bien entendu, il ne s'agit pas nécessairement de valeur pécuniaire.

²⁷⁶ Par exemple, un individu se sentant profondément sensible aux questions relatives à l'écologie et à la protection de l'environnement, pourra s'identifier à une démarche de groupes comme celle de Greenpeace, et renforcera à la fois son identité et son sentiment d'appartenance en adhérant à Greenpeace et en participant aux activités de cette organisation.

desquelles le(s) groupe(s) s'est particulièrement illustré. Ainsi, la mobilisation d'un groupe d'individus se définit par rapport à ses propres sentiers de dépendance, ceux-ci partageant normes sociales et ressources spécifiques. Une mobilisation passée rendra moins coûteuse une mobilisation future, qui emploiera les mêmes canaux d'information, les mêmes réseaux de partenaires et les mêmes mécanismes de mise en œuvre, et permettra au groupe de bénéficier ainsi d'économies d'échelle. De même, la transposition de réseaux de partenaires à un groupe de pression permet également de faire bénéficier ce groupe des outils déjà appliqués à d'autres mobilisations, dans d'autres contextes, et de s'appuyer alors sur des structures pérennes²⁷⁷, réduisant ainsi considérablement les coûts d'organisation et surtout les délais de mise en œuvre. On peut dès lors considérer que l'intensité et la densité des relations tissées entre les différents membres d'un groupe ont une influence sur la capacité de ce groupe à se mobiliser.

2.2 Acteurs secondaires à l'université

Pour reprendre la typologie définie par Wheeler et Sillanpää (*op. cité*), les acteurs secondaires s'opposent aux acteurs primaires en ce sens qu'ils pèsent de façon relativement marginale sur l'élaboration des décisions. La même dichotomie entre les *stakeholders sociaux* et les *stakeholders non sociaux* que celle présentée dans le paragraphe 2.1 ci-dessus est appliquée aux acteurs secondaires. Les *stakeholders secondaires sociaux* ou *privés* (2.2.1) désignent des individus dont le bien-être est fortement affecté par les décisions de l'organisation, mais qui n'ont que peu de moyens d'influencer ces décisions, n'étant pas représentés (ou en nombre insuffisant) et peu consultés dans les organes de décision. En dernier lieu, les *stakeholders secondaires non sociaux* ou *externes* (2.2.2) participent à la fois peu au processus de décision, mais les décisions de l'organisation n'influencent que marginalement leur fonction d'utilité.

²⁷⁷ Rowley et Moldoveanu (*op. cité*) citent à ce propos les groupes d'action *Pro-life* aux États-Unis luttant contre l'avortement, qui s'appuient sur des réseaux activistes catholiques ou anglicans et intègrent dans leurs rangs des membres issus de ces réseaux. En raison de la préexistence de relations entre ces organisations, les coûts de coordination entre les membres sont négligeables (ils ont déjà été supportés et amortis), ce qui confère un avantage concurrentiel déterminant par rapport aux différents groupes d'opposants *Pro-choice*.

	<i>Consultation</i>	<i>Représentation</i>	<i>Participation</i>
Modes de communication	Faible (<i>lettres d'avis et de recommandation pour les formations professionnalisées</i>)	Conseils	
Impact sur la prise de décision	Faible	Faible	Faible
Mandat sur la prise de décision	Faible	Faible	Faible
Sources des droits	Garantis par les textes	Basés sur l'élection	Basés sur l'investissement en capital humain
Pouvoir de nuisance	Faible	Faible (<i>entreprises</i>) Fort (<i>étudiants au CEVU</i>)	Forte (<i>boycott des formations</i>)

Tableau 16 : Types d'implication des acteurs privés à l'Université

L'enseignement supérieur européen dans son ensemble a fortement subi les pressions dues aux changements institutionnels au cours des deux dernières décennies. L'éducation est toujours considérée comme un bien public, en dépit d'études faisant ressortir les rendements privés de l'investissement en capital humain (Psacharopoulos, 1981 et 1994). En tant que telle, on peut d'ailleurs considérer l'éducation comme un bien public donc les externalités sont nombreuses, et la responsabilité tend à être supportée par la collectivité²⁷⁸. Les ministres de l'éducation des différents pays européens ont déclaré à Prague en 2001 que les étudiants ne pouvaient pas être considérés comme de simples consommateurs. Et les institutions d'enseignement supérieur comptent parmi les composantes les plus importantes de la société civile, dont les membres doivent être impliqués dans le processus de décision²⁷⁹.

2.2.1 Acteurs « privés »

Les acteurs *secondaires sociaux* regroupent des individus dont le bien-être est fortement tributaire de l'organisation, en l'occurrence de l'université, mais qui sont peu représentés dans les instances décisionnelles. Parmi eux, on trouve principalement les étudiants qui représentent une catégorie particulière de *stakeholders* (a), à la fois

²⁷⁸ Cependant, de nombreux travaux dont ceux de Ronald Coase, ou plus récemment Weisbrod (1998), permettent de remettre en cause le fait que la gestion d'un bien public dépende exclusivement de l'État.

²⁷⁹ "Students are not consumers of a tradable service. The social and civic contributions must be present as the primary functions of the higher education institutions. Higher education institutions are important actors in civic society; therefore all members of the higher education community should be involved." Communiqué des Ministres rassemblés le 19 mai 2001 à Prague.

principaux destinataires de l'objet éducatif, usagers et acteurs des universités, et les entreprises ayant recours au service de la formation continue (b).

(a) Les étudiants

Les étudiants ont un rôle pluriel à l'université : à la fois financeurs de par le versement des droits d'inscription, ils sont directement concernés par les productions des universités, puisqu'ils sont consommateurs du produit *formation*. Ils sont destinataires du capital humain transmis et/ou produit par les universitaires. Par ailleurs, la théorie du capital humain²⁸⁰ (Mincer, 1974 ; Becker, 1964, 1993) fait référence au fait que les individus sont prêts à investir en eux-mêmes, par différents moyens (éducation, apprentissage, consommation culturelle...) qui leur permettront d'accroître leurs revenus futurs (Woodhall, 1995). À ce titre, on pourra les considérer comme producteurs. Ils sont censés choisir d'investir dans la formation afin de maximiser leur espérance de gains futurs et leur insertion sur le marché du travail²⁸¹. En dernier recours, on pourra également les considérer comme des produits du système éducatif, notamment dans les études macro-économiques. Ainsi, Psacharopoulos (1981) a étudié les taux de rendement de l'éducation, privés et sociaux, dans 44 pays, basant son analyse sur les revenus d'individus de différents niveaux éducatifs entre 1958 et 1978. Il en ressort que les rendements privés de l'éducation sont supérieurs aux rendements sociaux, particulièrement pour l'enseignement supérieur. De plus, les taux de rendement sont systématiquement supérieurs au taux de placement du capital habituellement utilisé (10 %). Il en résulte que le fait de consommer de l'éducation permettrait d'accroître ses revenus sur de longues périodes et que les individus auront ainsi tendance à investir dans

²⁸⁰ Mais il existe d'autres interprétations qui permettent d'expliquer la recherche d'éducation de la part des individus, à partir de différentes théories, comme les stratégies individuelles de recherche de statut (Boudon, 1973) ou celle de la compétition sociale pour la mobilité sociale.

²⁸¹ L'individu qui envisage de prolonger ses études au-delà de la scolarité obligatoire est supposé s'interroger sur le surplus de gains engendré par cet investissement supplémentaire. Il effectuerait à cette fin un arbitrage coût-bénéfice en prenant soin d'actualiser les uns et les autres par un taux d'escompte approprié. Le processus d'investissement est censé se poursuivre tant que la valeur actualisée d'une dépense supplémentaire en capital humain est supérieure à son coût immédiat d'acquisition. L'immense avantage de cette analyse est de proposer une théorie des différences de salaires et des différences de qualifications : selon les investissements consentis, les travailleurs auront des productivités et des rémunérations différentes. Pour passer d'une qualification à une autre, il faudra consentir à des dépenses additionnelles qui devront être rentables. On dispose ainsi d'une analyse des divers sous-marchés du travail correspondant à des qualifications différentes. Les travailleurs, diversement qualifiés, sont en concurrence via les arbitrages éducatifs qu'ils ont l'opportunité d'entreprendre.

les formations qui leur permettent de maximiser leurs revenus futurs²⁸². Ils se voient notamment confrontés à un problème d'information quant à la qualité des enseignements, des établissements et quant aux débouchés des filières (Charreaux, 1995). L'investissement spécifique, lié à la transaction en capital humain, expose particulièrement les étudiants au comportement opportuniste des autres parties prenantes, et notamment des enseignants et des directeurs d'établissement. Contrairement à l'établissement d'une relation contractuelle durable, qui permettrait de répartir les risques spécifiques entre les parties, la relation qui lie les étudiants à une organisation universitaire ou aux autres *stakeholders* n'est ni pérenne, ni stable et leurs horizons de réalisation diffèrent fortement. Cette relation est remise en cause à chaque nouvelle promotion, notamment en raison de l'environnement lié aux formations qui évolue (débouchés incertains, départ d'enseignants...).

Ainsi, les étudiants tirent la plus grande part de la rente produite sous forme de capital humain, puisqu'ils bénéficieront des suppléments de revenus découlant de leur investissement dans la formation, mais ils supportent également la majorité des risques liés à la transaction. Outre leur rôle de consommateurs et co-producteurs, ils sont représentés dans les différents conseils qui gèrent les universités et peuvent ainsi exercer des activités d'influence via les associations, les syndicats étudiants, les mutuelles, etc. au-delà des activités d'influence individuelles.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Étudiants	Accroissement du capital humain incorporé Accroissement du capital social Accroissement de leur fonction d'utilité présente (<i>temps libre, loisirs</i>) Intérêt intellectuel Accroissement de leur espérance de gains futurs	Financement direct des établissements Participation aux activités pédagogiques Participation marginale représentative aux différentes instances délibératives des établissements

Tableau 17 : Matrice d'utilité des étudiants

²⁸² Le modèle standard de capital suppose que les salariés sont rémunérés à leur productivité marginale et que celle-ci augmente avec l'accroissement du capital humain accumulé. Le bénéfice net d'une année de scolarisation supplémentaire peut alors être estimé à partir de données portant sur les revenus d'individus dont le niveau d'éducation diffère.

(b) Les entreprises ayant recours à la formation continue

Bien que la contribution de l'État reste prédominante dans le cadre du financement des universités, nous avons vu que celles-ci pouvaient faire appel à d'autres types de financeurs. La loi d'orientation sur l'enseignement supérieur introduit pour la première fois en 1968²⁸³ la formation continue comme une mission fondamentale pour les universités. Le décret du 18 octobre 1985 prévoit la création de « *services communs de la formation permanente assurant les fonctions d'intérêt commun nécessaires à la cohérence de l'intervention de l'établissement dans le domaine de la formation continue* ». Il correspond également à la mise en place de la validation des acquis professionnels pour l'entrée à l'université et par un nouveau décret, en 1993, autorisant la délivrance d'unités et de modules de formation sur la base des acquis professionnels. De nombreux textes émanant d'organisations telles que le Secrétariat Général au Plan ou l'Union Européenne vont dans ce sens, en insistant sur la place et le rôle des universités par rapport à la formation continue. En 1999, les universités, les INP et les EPA qui leur sont rattachés ont accueilli 285 700 stagiaires, pour un volume financier de 157,1 millions €. Le volume de formation continue produit par l'ensemble des établissements publics d'enseignement supérieur, tel qu'évalué par le montant des ressources financières collectées à ce titre, s'élève à 248,7 millions € pour 410 600 stagiaires en 1999²⁸⁴.

Mais si les universités se sont intéressées à la formation continue, c'est qu'il existait de nombreux débouchés pour les partenaires des établissements de formation. « *Les entreprises considèrent l'université comme un fournisseur de compétences dont elles exigent à la fois des rendements immédiats et une capacité d'adaptation des diplômés à long terme* » (Thys-Clément, 2001). Les entreprises n'auront tendance à recourir à la formation continue, et donc à supporter les coûts de la formation, que si elles sont en mesure de percevoir les rendements de cet investissement, en rémunérant les salariés à une valeur moindre que leur productivité marginale. L'idée est alors la suivante, il devient alors nécessaire pour les entreprises de former leurs salariés de façon spécifique, afin que leurs compétences soient difficilement valorisables sur le marché, et qu'elles contribuent à renforcer la relation d'emploi entre le

²⁸³ Mais certains auteurs font remonter la prise en compte par les universités de la formation continue au début des années 1950 avec la création progressive des instituts de promotion sociale du travail, et la création en 1957 de l'Examen Spécial d'Entrée à l'Université (devenu diplôme d'accès aux études universitaires- DAEU) a permis, selon des modalités adaptées, à des personnes sorties du système scolaire d'entrer à l'université sans être titulaire du baccalauréat.

²⁸⁴ Sources : ministère de l'Éducation nationale, DES.

salarié et son employeur, qui a supporté les coûts de formation. Si les compétences acquises sont suffisamment spécifiques à la relation d'emploi, alors l'existence de quasi-rentes sera suffisamment dissuasive pour éviter que l'entreprise ne puisse recevoir les rendements de son investissement en formation. En ce sens, la formation continue permet aux entreprises de *fidéliser* ses salariés, à la fois en augmentant les quasi-rentes qui peuvent exister dans la relation d'emploi, en agissant socialement²⁸⁵ et en renforçant la confiance de cette relation (Bailly, 1996). Le recours à la formation continue de la part des entreprises est essentiellement dû au renforcement de la concurrence tant au niveau local qu'au niveau international, contraignant les entreprises à un « *redéploiement de leurs activités traditionnelles ainsi qu'un effort de productivité qui passe notamment par l'aménagement de l'organisation du travail et des systèmes de gestion, par l'introduction de technologies nouvelles et par un renforcement de la qualification du personnel* », (Cohen, 1997). La formation contribue alors à la productivité des entreprises, à leur compétitivité sur le marché du travail et sur le marché des biens et services, ainsi qu'à l'entretien des compétences de leurs personnels.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Entreprises <i>(formation continue)</i>	Accroissement de la productivité des salariés en formation continue	Droits d'inscription Versement de la taxe d'apprentissage Développement de partenariat Contribution à l'enseignement

Tableau 18 : Matrice d'utilité des entreprises

2.2.2 Acteurs « externes »

Au cours du temps, le modèle de financement du *tout État* est remis en cause par l'administration de tutelle des universités qui, au vu de la massification de l'enseignement supérieur (de 200 000 étudiants à la fin des années 50 à près de 1,5 millions en 2001), a du mal à assumer la totalité des coûts de formation et le financement de la recherche universitaire. Depuis plusieurs années, l'État peine à assurer les coûts de formation des 1,5 millions d'étudiants et le financement de la recherche scientifique dans son intégralité (Musselin, 2001a, p.95). Les établissements ont intégré cette contrainte et sont donc

²⁸⁵ En effet, outre l'aspect légal et obligatoire du financement de la formation (les entreprises ont une obligation légale de consacrer 1,5 % de leur masse salariale aux dépenses de formation), le fait d'envoyer un salarié en formation permet de rassurer celui-ci sur les intentions futures de la firme (il serait a priori *irrationnel* d'investir dans la formation d'un individu qu'on voudrait licencier).

encouragés à diversifier leurs ressources²⁸⁶ et à développer leurs relations avec les acteurs économiques locaux²⁸⁷. Ils ont donc cherché à diversifier leurs sources de financement. Les collectivités territoriales (a), et les entreprises (b), par le biais de la taxe d'apprentissage, participent directement au financement des universités. Dès le milieu des années 80, alors que la loi de décentralisation de 1982 ne prévoyait aucun transfert de compétence, les collectivités territoriales ont participé activement au financement des pôles de formations universitaires, afin de dynamiser le développement local et l'aménagement urbain, et offrir ou favoriser l'accès social aux formations universitaires. Cet objectif est double, il permet d'accroître la réputation et l'action sociale des collectivités territoriales, et d'attirer les entreprises en leur offrant à la fois des réseaux de recherche et la proximité d'une main d'œuvre qualifiée²⁸⁸. À ce titre, ce sont les municipalités qui se sont montrées les plus actives dans ce domaine (Filatre, 1993). Les enjeux pour les collectivités sont tellement stratégiques qu'elles sont prêtes à financer des antennes contre l'avis du ministère en contractant directement avec les universités²⁸⁹. Au vu de ce constat, le ministère a pris en considération la constitution de réseaux entre les universités et les partenaires publics locaux ; la mise en place des plans *Université 2000* et *U3M*²⁹⁰ a ainsi permis d'associer les collectivités territoriales à la programmation des implantations universitaires et de participer au développement de la carte universitaire²⁹¹ (Musselin, 2001a, p.97). Ces mesures contribuent à accroître les disparités entre les universités, malgré la part marginale de ces participations par rapport à l'intervention de l'État dans les budgets des établissements (ne serait-ce que par la masse salariale prise en

²⁸⁶ Cette démarche est bornée par une contrainte de quasi-gratuité de l'accès à l'enseignement supérieur universitaire pour les étudiants. Les droits d'inscription sont fixés par l'État pour l'ensemble des diplômes nationaux, et par conséquent pour l'ensemble des établissements universitaires qui les délivrent. Dans leur majorité (en dehors du phénomène des droits spécifiques, notamment pour les DU), les universités ne peuvent donc pas augmenter les droits d'inscription unilatéralement.

²⁸⁷ Le ministère a d'ailleurs diversifié les structures permettant aux universités de gérer ce type d'opérations, en redéfinissant le cadre juridique par la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche (Musselin, *op. cité*).

²⁸⁸ Bien entendu, les externalités pour les collectivités territoriales sont beaucoup plus larges. On peut également ajouter les retombées fiscales directes et indirectes liées à la présence d'étudiants sur les juridictions des collectivités concernées, qui découlent à la fois des taxes concernant en premier lieu ces étudiants mais également de la consommation, du logement de ces populations.

²⁸⁹ Filatre (*op. cité*, p.40) a dénombré une cinquantaine d'antennes universitaires en 1989, dont trente n'étaient pas reconnues par le ministère. Il qualifie ces antennes de « sauvages », les accords étant formalisés par « une simple convention entre l'université mère et la municipalité d'accueil, un syndicat ou une association rassemblant plusieurs acteurs locaux ».

²⁹⁰ Université du Troisième Millénaire.

²⁹¹ Ces plans ont d'ailleurs été accompagnés d'un cadre réglementaire permettant aux collectivités territoriales d'obtenir la maîtrise d'ouvrage des constructions qu'elles financent, voire la possibilité de récupérer la TVA sur ces réalisations.

charge quasi intégralement par l'administration centrale²⁹²). Cette participation s'élevait en 1999 à 5,4 % des ressources des universités, hors rémunérations des personnels payés par l'État, mais peut varier jusqu'à 18,8 % dans le cas des universités nouvelles²⁹³.

Pour exemple, l'université de Bretagne Sud obtient près du cinquième de ses dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales²⁹⁴, et de nombreuses universités (Paris IX, Grenoble, Strasbourg I...) financent une part non négligeable de leurs dépenses de fonctionnement à partir de la taxe d'apprentissage et des contrats de recherche²⁹⁵. En matière d'aménagement du territoire, les universités représentent un atout non négligeable pour les collectivités territoriales, tant en termes d'emplois, d'imposition, de retombées économiques indirectes²⁹⁶. Les contrats d'établissement²⁹⁷ permettent également aux universités d'intégrer les collectivités dans le financement des locaux (construction, entretien...). On pourra ajouter que le financement de la formation initiale, de la formation professionnelle²⁹⁸ représente un argument politique pour les décideurs locaux (maires de commune, représentants régionaux ou généraux). Ces effets indirects de l'implantation des universités sur une zone géographique plus ou moins dotée représentent un argument central dans la fonction objectif des financeurs locaux²⁹⁹. Ce phénomène est particulièrement présent dans les zones où se sont développées des antennes ou des universités nouvelles³⁰⁰, et l'activisme de certains élus a pu déboucher

²⁹² En moyenne en 1999, 89,3 % de la masse salariale des établissements universitaires étaient financés par l'État (source DESB6, Ministère de l'Éducation Nationale, 2001).

²⁹³ Ces chiffres ne tiennent pas compte des ressources propres des établissements (37,3 % des ressources totales) dans lesquels on retrouve notamment les contrats de recherche, qui peuvent également être conclu avec des collectivités territoriales. Ces interventions indirectes des partenaires publics locaux n'apparaissent donc pas dans l'identification des subventions locales.

²⁹⁴ Contre une moyenne de 12 % pour l'ensemble des établissements en 1996.

²⁹⁵ Beaucoup d'établissements sont soumis à un système de facturation interne des services communs qui permet de redistribuer à l'ensemble de l'organisation une partie de ces « revenus annexes ».

²⁹⁶ Les étudiants et les familles des enseignants-chercheurs qui sont attirés par les pôles universitaires consomment, paient des loyers, etc. et dynamisent l'ensemble de l'économie locale.

²⁹⁷ « Poursuivant une logique de modernisation du service public d'enseignement supérieur (...) les objectifs poursuivis sont au nombre de trois : responsabiliser la communauté universitaire, restaurer un espace de négociation, et placer la négociation au centre du dialogue entre les établissements d'enseignement supérieur et l'administration centrale. » (Direction des Enseignements supérieurs, « Financement et effectifs de l'enseignement supérieur »).

²⁹⁸ Le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage fait partie intégrante du transfert de compétences de l'État vers les Régions à partir des lois de décentralisation.

²⁹⁹ On se référera aux travaux de Bon (1997) relatifs aux stratégies d'enracinement des maires de communes.

³⁰⁰ Le début des années 90 est marqué par la création de 7 universités nouvelles (Artois -Arras-Béthune, Cergy-Pontoise, Évry-Val d'Essonne, Littoral -Dunkerque-Boulogne, Marne-la-Vallée, La Rochelle, Versailles St Quentin en Yvelines) et par la création d'une offre de formation professionnalisée à la suite du rapport Laurent : création des IUP et développement de la formation continue, ouverture des universités à la formation continue, débouchant sur de nouveaux financements, afin d'offrir une qualification et un diplôme à près de 150 000 étudiants.

sur l'ouverture de structures de formation, les collectivités mettant généralement des locaux à la disposition des formations et facilitant l'implantation de ces structures.

	<i>Consultation</i>	<i>Représentation</i>	<i>Participation</i>
Modes de communication	Séminaires, « petits déjeuners », bureau de la présidence	Chargés de mission	Rencontres avec les enseignants, forums étudiants
Impact sur la prise de décision	Forte	Faible	Faible à forte
Mandat sur la prise de décision	Faible	Faible	Faible
Sources des droits	Préparation des projets		Contrats
Pouvoir de nuisance	Faible	Faible	Faible

Tableau 19 : Types d'implication des acteurs externes à l'Université

Ainsi, si les collectivités ne participent qu'à la marge au système de gestion de la décision dans les établissements et à la cogestion, elles pèsent dans l'offre de formation déconcentrée et dans le financement de cette offre. Mais *« l'Union Européenne appelle de ses vœux une politique active de coopération entre les universités car la mise en place de réseaux de chercheurs peut créer une extension de la rapidité des transferts des résultats de la recherche. Cette politique confirme aussi l'importance des effets de "proximité" dans la diffusion des connaissances et dans la mise en place des conditions de la croissance endogène. Les universités sont dès lors partenaires, à part entière, dans un nouveau champ de discussion triangulaire avec leurs autorités de tutelle et de financement (pouvoir européen, national et régional), où les contextes de coopération et de conflit sont déterminants dans les processus de développement. »* (Thys-Clément, 2001)

(a) Les collectivités territoriales

L'enseignement supérieur revêt une dimension régionale, voire locale, loin d'être négligeable et répond à des préoccupations à la fois liées à l'aménagement du territoire³⁰¹, au développement et à la valorisation locale. La massification et la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur ont contraint les collectivités territoriales à penser en termes de services de proximité afin de rester attractives et d'attirer (et conserver) de

³⁰¹ Cette dimension est liée essentiellement à la notion d'égalité des chances et d'équité d'accès à l'enseignement supérieur, que les collectivités en collaboration avec l'État s'efforcent de maintenir.

nouveaux contribuables³⁰² qui paieront des impôts et consommeront, notamment par le biais du financement des antennes universitaires dans des villes qui n'étaient pas nécessairement de tradition universitaire. Le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche représente un enjeu à la fois politique, social et économique pour les collectivités territoriales. L'impact économique des universités repose essentiellement sur leur fonction de consommation, sur leur capacité à créer et à transmettre du capital humain et sur leur capacité à attirer, à fixer une population d'étudiants, d'enseignants, de chercheurs et de personnels administratifs. On identifie ainsi trois types d'effets inhérents à la présence et au développement des établissements d'enseignement supérieur³⁰³ (Gaudemar, 1997).

- *Les effets directs*³⁰⁴ qui regroupent toutes les activités engendrant une activité économique et des dépenses locales : les budgets des universités ou des antennes universitaires, les dépenses de fonctionnement, les ressources des personnels des établissements et des étudiants, les opérations immobilières...
- *Les effets indirects*³⁰⁵ incluent le rôle premier des universités qui est la formation et la qualification de la main d'œuvre locale, mais également le développement de la recherche et des collaborations industrielles. En ce sens, les établissements d'enseignement supérieur représentent un pôle d'attraction pour les entreprises souhaitant bénéficier d'un tel environnement³⁰⁶ ;
- *Les effets induits*³⁰⁷ regroupent l'impact réputationnel et médiatique pour la

³⁰² En 1999, deux millions d'étudiants vivent en France métropolitaine. Plus de 80 % d'entre eux poursuivent leurs études dans seulement 30 des 354 aires urbaines. Les principaux pôles universitaires structurent le territoire en bassins de recrutement qui correspondent le plus souvent aux académies, et, par là même aux régions. La poursuite d'études est un motif de migration, sans être le seul. Les cinq régions les plus attractives pour les étudiants sont, par ordre décroissant, l'Île-de-France, Midi-Pyrénées, le Nord-Pas-de-Calais, le Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes. (Julien, Laganier, Pougard, 2001)

³⁰³ On peut d'ailleurs noter que ces mesures d'impact sont relativement rares en France, alors que les universités nord-américaines les utilisent et communiquent autour des ces études. Nous citerons pour exemple les sites de l'université de Harvard (<http://www.hno.harvard.edu/community/report>), ou celui de l'université canadienne McGill (<http://www.mcgill.ca/releases/1998/january/economy/>).

³⁰⁴ Gaudemar (*op. cité*) cite le cas de l'université Louis Pasteur de Strasbourg, et évalue les effets directs à près de 1 900 MF.

³⁰⁵ Dans cette même étude, les effets indirects sont évalués à près de 700 MF.

³⁰⁶ Gagnol et Héraud (2001), dans une monographie présentant l'impact économique du pôle universitaire strasbourgeois sur les partenaires locaux, ont caractérisé les relations entre les entreprises et les universités ; il en ressort quatre types de relations : recrutement des diplômés (28 %), relations commerciales (23 %), recours aux stagiaires (39 %) et projets de recherche (10 %) pour l'année 1996.

³⁰⁷ Les effets induits sont évalués pour cette même université à près de 1 400 M F. L'impact économique total de l'université Louis Pasteur est ainsi évalué à près de 4 000 MF (près de 610 M €, soit plus de deux fois supérieur au budget de la Région Alsace).

collectivité concernée (principalement les communes et les Régions) à partir des colloques, congrès et manifestations culturelles et scientifiques engendrées par la présence des établissements d'enseignement supérieur.

De fait, au vu des effets multiples et des retombées économiques des implantations universitaires, et au-delà des aspects culturels et politiques³⁰⁸, on comprend que les collectivités territoriales développent des relations privilégiées avec les universités et cherchent à développer des partenariats, notamment en termes d'offre de formations, afin de rendre les universités, et par extension, les pôles régionaux, les plus attractifs possibles. Les collectivités comptent donc sur un effet multiplicateur, cascade de conséquences positives liées à la présence de la population étudiante³⁰⁹. Les différentes collectivités territoriales (Régions³¹⁰, Départements et municipalités) participent ainsi au financement des équipements et du fonctionnement des universités, bien que l'enseignement supérieur ne fasse pas partie du transfert de compétences prévu dans la loi de décentralisation de 1982. En revanche, le transfert de compétences prévoit que les Régions doivent, en accord avec les Départements, contribuer à l'identification des besoins de formation et coordonner la formation professionnelle. Dès lors, elles participent à de nombreux chantiers de formation, notamment via les contrats de plan État-Région, qui permettent aux universités de développer une offre de formations, notamment grâce au financement des investissements matériels lourds (achats de matériels scientifiques, construction de locaux, d'infrastructures...) et aux subventions de fonctionnement consenties. Par cette participation au financement des établissements, les collectivités peuvent être associées aux différentes instances délibératives des universités, mais elles interviennent surtout indirectement dans la gestion des établissements par le développement de réseaux de partenaires au sein des différentes composantes des universités (et plus particulièrement avec les laboratoires de recherche, où de nombreux

³⁰⁸ Les universités représentent pour elles un moyen d'accentuer leur intervention dans le domaine social, notamment par le biais des financements et des bourses, des pôles d'excellence susceptibles d'attirer de nouvelles technologies et des entreprises innovantes.

³⁰⁹ Gagnol et Héraud (*op. cité*) soulignent à ce sujet les difficultés méthodologiques liées à l'évaluation de cet effet multiplicateur, notamment en raison de l'absence de modèles macro-économiques régionaux. Il est donc presque impossible de quantifier cet effet, mais tout le monde s'accorde à dire, les partenaires régionaux en tête, que ce multiplicateur est positif.

³¹⁰ Les Régions ont le statut de collectivité territoriale, et une compétence générale pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi que l'aménagement du territoire. Elles disposent d'un certain nombre de prérogatives concernant l'enseignement secondaire, mais détiennent également des compétences importantes en matière de formation professionnelle.

contrats de recherche sont passés avec les différents partenaires locaux, débouchant potentiellement sur le financement de projets scientifiques et éducatifs).

Ainsi, depuis les lois de décentralisation, les universités sont devenues de véritables outils d'aménagement du territoire ; elles contribuent au développement local et représentent de véritables *attracteurs* économiques (Frémont et alii, 1992), notamment par les consommations indirectes, les taxes payées par les étudiants et les personnels et plus largement en contribuant à étoffer le bassin d'entreprises³¹¹.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Collectivités territoriales	Développement de services de proximité Dynamiser l'image de la collectivité Percevoir des taxes supplémentaires	Financement des investissements des établissements Financement de contrats de recherche Maîtrise d'ouvrage de constructions Fourniture d'infrastructure et de services liés

Tableau 20 : Matrice d'utilité des collectivités territoriales

« Le principe des "blocs de compétences" posé par les lois de décentralisation ne se vérifie pas de manière absolue. Il existe, engendrant des financements croisés, des secteurs partagés, au premier rang desquels figurent de toute évidence les universités. Si celles-ci relèvent de l'État, elles ont toujours eu des liens avec les villes dans lesquelles elles ont leur siège ; elles en ont aussi, dans une mesure moindre, avec les autres collectivités locales. (...) Les collectivités territoriales (Régions, mais aussi département et communes) apportent désormais un concours financier à l'État, notamment pour réaliser des constructions nouvelles, au demeurant indispensables. (...) En quelques années, les régions et les diverses collectivités territoriales sont ainsi devenues des interlocuteurs majeurs pour les universités » (Comité National d'Évaluation, 1997, p.37).

(b) Les entreprises participant au financement des établissements

La demande économique de qualification émerge de différentes identités économiques locales, telles que les institutions patronales³¹², les branches

³¹¹ Les cadres veulent notamment pouvoir scolariser leurs enfants. Par ailleurs, les dirigeants peuvent appuyer leur politique de recherche et de développement en ayant recours aux capacités de recherche des établissements universitaires.

³¹² Le CNPF en 1993 publiait un livre blanc « Réussir la formation professionnelle des jeunes », appelant notamment à la professionnalisation des formations de l'enseignement supérieur, au co-financement et à l'optimisation de la formation professionnelle des étudiants.

professionnelles qui produisent des indicateurs et de l'information en direction des établissements de formation, et les entreprises qui participent à la fois à l'intégration et à la formation des étudiants au moyen des stages, l'apprentissage et l'enseignement en alternance³¹³ (Domergue, 1997). Ainsi, outre la demande de formation continue, les entreprises participent également au financement des universités par le biais de la taxe d'apprentissage et contribuent à l'accroissement des ressources propres des établissements par le biais des contrats de recherche et de la formation continue. Elles interviennent également de façon indirecte (bien que la quantification de ces interventions pose problème) dans l'accueil de stagiaires et dans la participation aux formations en tant qu'intervenants externes, notamment dans le cadre des formations professionnalisées. De même, elles auront tendance à chercher à identifier les formations leur permettant de limiter les coûts d'embauche d'un nouveau salarié (Bailly, 1996) et d'accroître leur rentabilité. Ainsi, elles participent au financement des établissements qui leur permettent de réduire l'incertitude liée à l'embauche des nouveaux salariés. Elles peuvent participer sous différentes formes au développement des formations à l'université. La majorité décide de participer par l'intermédiaire du versement de la taxe d'apprentissage³¹⁴, soit en nature (ordinateurs, machines de mesures ou équipements médicaux, fournitures...) soit en numéraire. Le montant de cette taxe correspond à 0,50 % de la masse salariale de l'entreprise (art. 225 du code général des impôts) et peut être versé soit directement aux organismes de formation, dont les universités, soit à un organisme collecteur chargé de la répartition³¹⁵. Le but de cette taxe est de contraindre les entreprises à participer au financement de l'apprentissage en soutenant le financement des formations ; de fait, tous

³¹³ La loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche facilite les relations des universités avec leurs partenaires privés, ainsi que le développement des activités de formation continue, pour lesquelles les universités ont énormément investi.

³¹⁴ La taxe d'apprentissage est une taxe d'État due par les entreprises. Elle est calculée en multipliant le montant des salaires bruts versés par l'entreprise l'année précédente par le taux de 0,5 % (0,1 % pour les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin). Le produit de la taxe d'apprentissage est inscrit au budget de l'État. Toutefois une faible partie de la taxe est versée au Trésor public, les entreprises pouvant déduire du montant dû certaines dépenses dont notamment les subventions aux établissements d'enseignement dispensant des premières formations technologiques et professionnelles. L'enquête de la Direction de la programmation et du développement (DPD) recense les subventions des entreprises venant en exonération de la taxe d'apprentissage. Dans l'enseignement supérieur, les sections ouvrant droit à la taxe comprennent les filières d'ingénieurs, les filières économiques et commerciales, laboratoires, le secteur paramédical, les maîtrises de sciences et techniques (MST), les maîtrises informatiques appliquées à la gestion (MIAGE), les maîtrises de sciences de gestion, les diplômes d'études supérieures spécialisées (DESS), les diplômes de docteur-ingénieur et toutes les filières à caractère professionnel. C'est donc la part versée aux établissements d'enseignement qui a légèrement baissé, notamment au profit d'exonérations accordées aux entreprises qui accueillent ou qui forment directement des apprentis.

³¹⁵ Les entreprises peuvent indiquer leurs préférences quant aux destinataires des fonds versés auprès des organismes collecteurs de la taxe. Dans le cas contraire, l'organisme se chargera de la répartition.

les organismes offrant des formations professionnalisées intégrant des stages au cours de leur cursus sont éligibles au titre du versement de la taxe d'apprentissage. Cette contribution correspondait en 1996 pour les universités françaises à 303 762 005 F, soit 5,26 % des subventions versées par le ministère de l'éducation nationale (hors salaires) et 2 % du montant de leurs ressources totales.

L'ensemble des établissements d'enseignement supérieur public a reçu en 1996 le quart du montant total de la taxe d'apprentissage versé par les entreprises, soit 955 MF (environ 146 millions €). Pour l'exercice 1999, les universités ont collecté, directement ou auprès des organismes collecteurs, 325 MF (soit environ 58,5 millions €), ce qui représentait environ 2,3 % de leurs recettes globales et 6,1 % de leurs ressources propres. 37 millions € provenaient directement des entreprises pour la formation de leurs salariés (sources : Repères et références statistiques, MEN, 2002, p.195). Les universités ont contribué à former environ 286 000 stagiaires pour 36 millions d'heures de formation au cours de la même année.

<i>Stakeholders</i>	Enjeux	Formes d'implication
Entreprises <i>(financeurs)</i>	Abaisser les coûts de formation des salariés Abaisser les coûts liés au recrutement de nouveaux salariés Optimiser l'obligation légale en matière de participation à l'effort de formation	Financement direct Financement indirect (<i>accueil de stagiaires</i>) Demande de synergies entre les partenaires locaux Apprentissage

Tableau 21 : Matrice d'utilité des entreprises financeurs

Davies (2001) rappelle la difficulté inhérente aux partenariats des universités, notamment avec les entreprises, due aux différences à la fois culturelles et organisationnelles qui peuvent exister entre ces partenaires. L'exemple des transferts de technologies est ainsi pris par l'auteur pour opposer ces deux modes d'organisation. « *Les entreprises exigent généralement des connaissances suffisamment spécifiques pour être appliquées au plan commercial ; leurs délais sont courts ; la prise de décision est relativement rapide par rapport aux universités ; elles souhaitent conserver la propriété intellectuelle aux fins d'une exploitation commerciale et ne tiennent pas beaucoup à la publication des résultats de R-D en dehors du monde universitaire. Les universités, au contraire, souhaitent généralement étudier les aspects plus fondamentaux des sujets de recherche : leurs horizons dans le temps sont plus lointains et l'axiome 'publier ou périr' est très perceptible* » (Davies, op. cité, p.42). Dès lors, la participation des entreprises aux activités des universités est

complexifiée, ne permettant pas toujours une collaboration souple et aisée, et leur participation financière a tendance à se réduire aux contrats de recherche. Dans le secteur de la formation, peu participent au financement direct des universités. Quand elles le font, c'est par le biais de la taxe d'apprentissage, et rarement de façon ciblée, bien que l'on puisse considérer le rôle des professionnels dans les activités d'enseignement, particulièrement important dans les formations professionnalisées (*ex.* : formations à l'expertise comptable, IUP, etc.), comme un financement indirect.

Conclusion et résumé du Chapitre 3

Nous nous sommes attaché au cours de ce chapitre à analyser le processus décisionnel au sein des universités, conduisant à l'émergence de l'offre de formation. En substituant la notion de créanciers résiduels (individus destinataires des surplus générés par l'organisation) à celle de parties prenantes, il apparaît que les enseignants-chercheurs sont au centre du processus décisionnel. En s'intéressant à l'architecture organisationnelle des universités, nous avons mis en évidence que les fonctions de gestion de la décision (initiative et mise en œuvre) étaient majoritairement détenues par les porteurs de projet (les enseignants-chercheurs), alors que les droits de contrôle de la décision (ratification et surveillance) étaient théoriquement détenus par les conseils et l'équipe dirigeante.

Cependant, dans le cadre du processus décisionnel, la prise en compte des stratégies individuelles, ainsi que de l'avantage concurrentiel lié à la position de créanciers résiduels (principaux pourvoyeurs de ressources), permet de discriminer les projets d'investissement les uns par rapport aux autres, les créanciers résiduels agissant en fonction d'un critère d'utilité espérée.

Nous avons également décrit les principaux partenaires participant à la création de l'offre de formation dans les universités, en nous appuyant sur la typologie que nous avons contruite au cours du chapitre précédent.

Chapitre 4. Investissement et architecture organisationnelle des universités : la dynamique du processus décisionnel

« Il était professeur titulaire dans une des universités les plus prestigieuses d'Amérique, située dans un des cadres les plus enviés, et avait déjà exercé les fonctions de directeur du département pendant trois ans, selon le système de rotation en vigueur à Euphoric State ; c'était un érudit respecté qui avait à son actif une liste impressionnante de publications. Ses seules chances d'améliorer sensiblement son salaire, c'était de déménager vers quelque trou infâme du Texas ou du Midwest, là où personne, à moins d'être fou, n'accepterait d'aller un jour même si on le payait mille dollars par jour, ou encore de se recycler dans l'administration, de trouver un poste de président quelque part. (...) En somme, Morris Zapp, avec ses quarantes ans, ne voyait rien à accomplir qu'il n'eut déjà accompli, et cela le déprimait. »

David Lodge : Changement de décor.

Comme nous avons pu le voir au cours des développements qui précèdent, la théorie de l'architecture organisationnelle peut être présentée comme une théorie de l'allocation des droits de décision. Elle suggère un examen des effets de la structure des droits de propriété sur le processus décisionnel dans ces différentes dimensions interdépendantes (répartition des droits décisionnels et caractéristiques des systèmes de coordination et de contrôle), permettant la prise en considération des différentes parties prenantes. Certains auteurs³¹⁶ justifient l'existence des mécanismes de contrôle à partir de l'étude de ces droits décisionnels et de leur caractère aliénable, qui les conduisent à définir l'architecture organisationnelle d'une firme à travers trois dimensions, recouvrant les variables centrales de la TPA : la répartition des droits décisionnels, le système d'évaluation de la performance ou système de contrôle, et le système incitatif ou de coordination. L'efficacité organisationnelle est garantie par la cohérence de ces trois fonctions essentielles. Les systèmes de coordination et de contrôle dépendent de la diffusion des fonctions de ratification et de surveillance par lesquelles s'exercent les droits de contrôle. L'émergence des organisations à but non lucratif est expliquée par la présence de coûts de transaction et de contrôle élevés (Fama et Jensen, 1983). La fonction de contrôle est dès lors confiée à des assemblées (principalement le conseil d'administration, le conseil scientifique et le CEVU), constituées majoritairement par les pourvoyeurs de ressources. En ce qui concerne l'éducation, le principal intérêt de recourir à ces formes organisationnelles (NPO) est censé résider dans la réduction des problèmes d'agence, notamment par la contrainte de non distribution des surplus et par l'absence de créancier résiduel dans le modèle Fama-Jensen, qui assimilent les universités aux organisations de type managérial. Cependant, Brown, en proposant une vision alternative de la créance résiduelle, pose la question de la répartition des droits décisionnels dans les universités. Et ce n'est pas parce que la contrainte de non distribution limite le risque de recherche de lucre de la part des individus qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place des procédures de contrôle³¹⁷. Différents mécanismes de diffusion de ces fonctions peuvent être identifiés. Il convient d'analyser la manière dont la structure de propriété, en générant un système de gouvernance hybride, entre la bureaucratie et la technocratie (Morgan, 1997, p.153), influence le processus de décision et la manière dont les individus s'attribuent ces

³¹⁶ Jensen et Meckling (1976 et 1992), Fama et Jensen (1983a et b), Brickley et *al.* (2000), Aman (1999).

³¹⁷ Et ce, bien que la structure de propriété limite le risque que les détenteurs de l'information pertinente ne tirent profit de l'asymétrie informationnelle et de l'incomplétude contractuelle.

mécanismes. On s'interrogera ainsi sur les effets de cette structure particulière sur les méthodes d'évaluation (notamment par le conseil d'administration).

Cette lecture nous conduit à envisager deux étapes dans la formulation de nos propositions de recherche, basées sur l'analyse de Brickley et *alii* (*op. cité*). L'objet de ce chapitre est de construire les propositions testables issues de notre modèle qui visent à évaluer la pertinence du cadre de la théorie de l'architecture organisationnelle. En référence aux questions soulevées dans le Chapitre 3, nous proposons une réinterprétation de la décision d'investissement dans les universités, via l'offre de formations, au regard de la théorie de l'architecture organisationnelle. Nous analyserons ainsi les relations qui existent entre la répartition des droits décisionnels et la création de valeur (section 1), puis dans une section 2, les relations liant le système de contrôle (système d'évaluation et système d'incitations) à la répartition de la valeur.

1 Création de l'offre de formation et système de coordination

Pour Charreaux (1997c), les décisions stratégiques engendrent des conflits d'intérêt, « *les principales décisions stratégiques ou financières étant habituellement subordonnées aux orientations de politique économique définies par les Pouvoirs publics ainsi qu'aux contraintes budgétaires* ». Il en découle que la propriété publique semble particulièrement démembrée, tant en termes de répartition des gains résiduels que des fonctions décisionnelles. Le niveau de délégation résulte de l'arbitrage entre les coûts de transfert et de traitement de l'information spécifique, qui croissent avec le degré de centralisation, et les coûts d'agence, qui augmentent avec le degré de décentralisation (Jensen et Meckling, 1992). La solution optimale au problème organisationnel consiste donc à trouver les moyens les moins coûteux pour mettre la connaissance pertinente à la disposition des décideurs. La théorie positive de l'agence énonce ainsi que la survie de l'organisation dépend de sa capacité à allouer de façon optimale les droits décisionnels, afin de maximiser la création de valeur en exploitant les connaissances nécessaires à la décision d'investissement. Les décisions stratégiques émergent de la connaissance des capacités organisationnelles et financières de l'établissement. En théorie donc, seuls les dirigeants sont à même de prendre les décisions d'investissement puisqu'ils bénéficient d'une vision globale de l'organisation. Et le conseil d'administration représente le lieu privilégié de confrontation des intérêts

des différentes parties prenantes, et plus particulièrement du dirigeant et des créanciers résiduels.

Les conflits potentiels trouvent alors leur origine, comme le rappelle Charreaux (1999, p.63-64), dans l'allocation des décisions régissant le processus de création de valeur, ou dans l'appropriation de la valeur créée. En ce sens, le conseil d'administration représente un mécanisme de résolution des conflits inhérents au processus de décision au sein des organisations en général. Dans les établissements universitaires, les discussions vont donc émerger autour du processus de création de valeur, qui passe essentiellement par la création d'une offre de formation (initiale ou continue). Bien que les formations nouvellement habilitées doivent généralement fonctionner à budget constant pour leur première année d'existence³¹⁸, l'ouverture de formations nouvelles permet d'obtenir davantage de ressources auprès de l'administration centrale (à partir des critères SAN REMO). La création d'une offre de formation fait intervenir plusieurs acteurs avec des intérêts potentiellement divergents. Le Tableau 22 liste ces principaux acteurs et les conflits d'intérêts éventuels qui peuvent les opposer.

Nous verrons ainsi comment ces différentes parties prenantes influencent le processus de création de valeur, et plus particulièrement, comment les stakeholders que nous avons définis comme primaires influencent à la fois le processus de ratification des décisions, et le processus de création de valeur dans son ensemble (1.1). Dans un second temps, nous envisagerons l'influence des stakeholders secondaires sur le processus de sélection des projets (1.2).

³¹⁸ Ceci est notamment dû aux exercices budgétaires et justifie l'existence de budgets discrétionnaires au niveau des composantes, qui permettent de financer sur réserves ou sur fonds propres des projets stratégiques pour les UFR.

Stakeholders	Objectifs	Effets attendus
État (<i>Stakeholders publics</i>)	Croissance des universités dans leur domaine d'excellence et optimisation de la carte d'offre des universités sur l'ensemble du territoire	Transparence et optimisation des moyens
Université (<i>Stakeholders internes</i>)	Croissance incitée par les partenaires locaux et les composantes (<i>avec leurs représentants au CA</i>) Rationalisation des choix imposés par l'État	Le manque d'incitations n'encourage pas les <i>stakeholders</i> internes à exercer leur activité de contrôleur (<i>préserver la paix sociale pour le président et limiter les contrôles sur les actions qu'il entreprend</i>)
Administrateurs (<i>Stakeholders internes</i>)	Défense des projets de leurs composantes pour en favoriser la croissance	Le contrôle a un coût politique. Il suppose un affrontement avec les autres composantes pour exercer le contrôle et peut engendrer des représailles lors des futures présentations de leurs projets.
Composantes (<i>Stakeholders internes</i>)	Croissance pour capter des moyens Poids politique par rapport aux autres composantes Notoriété et taille critique pour les laboratoires et les formations	Asymétrie d'information pour éviter le contrôle sur les projets et bénéficier de moyens supplémentaires
Collectivités locales (<i>Stakeholders externes</i>)	Croissance des universités pour augmenter l'attractivité de leur territoire Formations spécifiques au territoire Formations répondant aux besoins locaux (<i>demande sociale, formations spécifiques...</i>)	Transparence par rapport aux moyens attribués Implication sociale Communication

Tableau 22 : Sources potentielles de conflits d'intérêts entre les principales parties prenantes participant au processus de décision

1.1 Processus de ratification et stakeholders primaires

Dans le cadre des organisations complexes³¹⁹, nous avons vu que la recherche d'efficience se traduit par une séparation fonctionnelle de la décision et du contrôle, la fonction de gestion de la décision étant déléguée au dirigeant et la fonction de contrôle étant exercée par les actionnaires. La théorie de l'architecture organisationnelle stipule que la localisation de l'information spécifique influence l'allocation des droits décisionnels. L'autonomie des universités favorise la décentralisation du processus décisionnel par l'abandon de tout ou partie des fonctions de contrôle décisionnel et d'évaluation qu'exercent habituellement les Pouvoirs publics. En effet, les connaissances

³¹⁹ Au sens de Fama et Jensen (1983a), les organisations complexes sont les organisations au sein desquelles les connaissances spécifiques sont diffuses. L'optimisation du processus décisionnel conduit alors à diffuser la fonction de gestion des décisions.

spécifiques aux choix stratégiques et aux choix d'investissement sont décentralisées au niveau des porteurs de projets et des enseignants. Les besoins opérationnels émergent donc de ce niveau organisationnel, et implique la décentralisation des décisions stratégiques. En ce sens, si la propriété publique ou le but non lucratif des universités répondent au principe d'efficacité, les fonctions décisionnelles devraient être co-localisées au niveau des individus susceptibles de les exercer le plus pertinemment possible. De fait, la structure des droits de propriété des universités implique une décentralisation de l'initiative des décisions d'investissement au profit des porteurs de projets, détenteurs de la connaissance spécifique. Il en découle une asymétrie informationnelle forte due au niveau de délégation important, qui augmente en même temps que les coûts d'agence liés à la décentralisation (Jensen et Meckling, 1992). Par ailleurs, les modifications de l'environnement des universités, induites par les différentes réformes, et plus particulièrement par le processus de Bologne, impliquent un fort degré d'incertitude pour les différents acteurs. L'instabilité qui en découle nécessite une forte capacité de réactivité, et par conséquent, une décentralisation d'une partie des droits décisionnels vers les niveaux intermédiaires et vers les niveaux opérationnels (Noda et Bower, 1996 ; Brickley et al., 1997) afin d'optimiser leur processus de décision. D'où la proposition suivante :

La recherche de performance, induite par un fort degré d'incertitude, est positivement liée à une décentralisation des droits décisionnels en direction des porteurs de projet.

Proposition 1

Nous avons vu que l'un des mécanismes à la disposition des dirigeants pour limiter les conflits d'intérêts entre les parties prenantes pouvait résider dans le fait de « rémunérer » l'activisme des membres des conseils en favorisant les projets qui leur permettent d'accroître leur utilité. Ce qui renforce l'idée de Milgrom et Roberts (op. cité, p.358), selon laquelle « les activités d'influence ne sont possibles que s'il existe une autorité centrale qui a le pouvoir de décider des modalités de répartition des coûts et des avantages entre les individus ou les unités de l'organisation ». C'est notamment le cas à l'Université, où le CA, essentiellement constitué de représentants de l'institution (dans le cadre de la surveillance mutuelle), arbitre entre les différentes propositions de répartition des ressources. Cependant, l'objectif poursuivi par la mise en place de l'architecture organisationnelle réside notamment dans la

limitation des activités d'influence. Brickley et *al.* (*op. cité*) rappellent que la concurrence entre des intérêts divergents conduit en moyenne à un accroissement de valeur pour l'organisation dans le cadre de la recherche de l'optimum social. Ils voient dans l'accroissement des coûts d'influence, dû à l'augmentation de la valeur à redistribuer, la possibilité de renforcer la participation des individus au processus de décision. En limitant l'accès à l'information pertinente, ils voient le moyen de réduire l'activisme de certaines parties prenantes, accroissant ainsi les coûts de revendication qu'elles supportent et restreignant mécaniquement leur capacité de négociation. En se basant sur les hypothèses comportementales de Jensen, les porteurs de projets sont considérés comme rationnels, et n'auront donc pas intérêt à révéler l'ensemble des informations relatives à leur projet, notamment en termes d'insertion professionnelle, de coûts de formation, etc.

En fait, il s'agit surtout de la possibilité pour les membres du conseil d'administration d'évaluer l'opportunité de financer un projet pour lequel ils se trouvent en parfaite asymétrie informationnelle. En effet, il n'y a pas nécessairement co-localisation de la connaissance pertinente et des droits décisionnels au niveau du conseil d'administration (l'ensemble des administrateurs ne dispose pas de la connaissance pertinente pour évaluer l'ensemble des formations sur des critères hétérogènes). Les administrateurs se trouvent donc dans une situation où ils ne disposent pas des éléments objectifs permettant de discriminer d'une part les différents projets qui leur sont proposés, et de mesurer d'autre part l'atteinte des objectifs des projets à l'issue de chaque exercice. Il s'agit ici bel et bien de la capacité des universités à contrôler l'activité de création de valeur, et d'être à même de mesurer cette création de valeur. D'où la proposition suivante :

L'information des administrateurs relativement à l'identification des objectifs de projets de formation est faible.

Proposition 2

Dans la vision partenariale de l'organisation, celle-ci peut être représentée en tant qu'équipe de production (Alchian et Demsetz, 1972). Les transactions ne se résument plus à de simples échanges marchands régis par le système de prix, mais permettent des relations de coopération de longue durée. Dans ce contexte, la création de valeur dépend de compétences particulières détenues par certains individus et la firme peut alors être

représentée comme une combinaison durable de ressources (Aoki, 1984). Dans un tel cadre, l'équilibre organisationnel peut représenter une certaine forme d'efficacité. De fait, les discussions autour des projets de création seraient limitées car elles risqueraient de remettre en question les équilibres de long terme entre les membres de la coalition (en revanche, en raison de la rareté des ressources, les enjeux porteront davantage sur la répartition que sur la création de valeur³²⁰). Dès lors, les administrateurs n'auront pas intérêt à soulever des questions qui nécessitent une information spécifique coûteuse à mobiliser, qui pourraient engendrer des coûts politiques pour leur composante ou pour eux-mêmes. Les questions liées aux moyens existants permettant d'appuyer et de garantir la performance du projet (nombre d'enseignants, légitimité de l'équipe sur le domaine de formation, etc.), de même que les questions remettant en cause l'équilibre entre les composantes des établissements, seraient alors évitées. On peut alors s'attendre à ce que le contrôle s'exerce sur des critères de forme plus que sur des critères de fond. D'où la proposition suivante :

La décentralisation des droits décisionnels implique que les décisions concernant les demandes d'habilitation sont basées sur critères de forme davantage que sur des critères de fond.

Proposition 3

Précédemment à la mise en œuvre de la LOLF, les *stakeholders* que représentent l'État, les collectivités et les entreprises (qui participent au financement des établissements notamment par le biais de la taxe d'apprentissage), étaient mal placés pour évaluer et contrôler la qualité des produits fournis par l'université aux consommateurs directs que sont les étudiants. Dans ce contexte d'incertitude, les financeurs ont tendance à privilégier les organisations comme les universités, qui statutairement ne permettent pas de distribuer les surplus organisationnels à leurs managers, particulièrement en raison de la difficulté et des coûts du contrôle pour ces différents partenaires (Weisbrod, 1988, p.30). Cependant, ce type de contrainte entraîne un effet direct sur la productivité, pour les raisons que nous avons soulevées dans la première partie. À ce titre McCormick et Meiners (1988) s'interrogent sur les effets des différentes formes organisationnelles sur la productivité des institutions (et par conséquent sur le processus de création de valeur). Un des postulats de la théorie des droits de propriété pose que le marché du travail, ou le

³²⁰ Du moins jusqu'à maintenant, les orientations budgétaires et les PAP déplaçant aujourd'hui l'objet des débats.

caractère diffus du système décisionnaire, ne permettent pas de fournir des produits de grande qualité. Les auteurs caractérisent ce constat par l'aliénabilité des droits de propriété³²¹ (le système incitatif), mais également par rapport à l'horizon de réalisation des différents décideurs. Les horizons de réalisation des décideurs sont ainsi limités et finis, et diffèrent de ceux des autres parties prenantes. Les décideurs ne seraient alors pas enclins à intégrer la valeur présente de tous les coûts et bénéfices à leur calcul de rentabilité, et tendraient à prendre les décisions d'investissement par rapport à leurs propres échéances. Il en découle que les décideurs investiront de façon préférentielle dans des projets dont l'ensemble des coûts ne sera réalisé qu'à long terme. On peut alors s'attendre à ce que les projets présentés aux administrateurs, *a fortiori* concernant les demandes d'habilitation, ne soient pas argumentés sur des critères de coûts. D'où la proposition suivante :

Les projets de formation proposés aux instances délibératives ne sont pas évalués sur des critères de coûts.

Proposition 4

Dans ce contexte, les coûts sociaux (dus aux oppositions potentielles), auxquels on peut ajouter l'absence d'incitation directe des administrateurs, produisent des effets à court terme sur la fonction d'utilité des membres des conseils, et il devient alors coûteux pour les contrôleurs d'exercer leur contrôle. De même, des décisions contraires aux intérêts des porteurs de projets, mais potentiellement créatrices de valeur (fermeture de formations ou d'institutions devenues non rentables...), deviennent coûteuses pour les administrateurs, notamment en raison de la non distribution des surplus organisationnelle. D'où la proposition suivante :

La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les fermetures de formation sont rares.

Proposition 5

La prise en considération du marché de la formation devient de plus en plus centrale dans l'analyse des comportements liés à l'investissement et à la gestion des organisations publiques. La fonction disciplinaire qui en découle dépend alors de la pression

³²¹ En l'occurrence le caractère inaliénable des droits de propriété sur le cash-flow dans les universités.

concurrentielle du secteur, et elle est d'autant plus forte que les rentes sont réduites (Charreaux, 1997c), ainsi que des préférences et des objectifs des Pouvoirs publics. Le financement public des universités en France a été largement défendu depuis l'Université napoléonienne, mais les dotations des établissements tendent à diminuer depuis quelques années. Les établissements doivent se financer sur leurs fonds propres (revenus de placements, ventes de services et de produits...) ou par le recours à des financeurs alternatifs (collectivités, entreprises par le biais de la taxe d'apprentissage ou par le recours à la formation continue, chambres de commerces...), entrant en concurrence directe avec d'autres types d'institution offrant des prestations de formation³²². Dès lors, le marché des financements d'une part, mais également celui des étudiants d'autre part, possèdent un rôle disciplinaire de plus en plus prégnant, les financeurs devant nécessairement arbitrer entre les différentes institutions qu'ils sont susceptibles de financer. Bien que le but des établissements universitaires ne soit pas la réalisation de profits, ceux-ci doivent tendre vers l'équilibre de leur budget (ils devraient d'ailleurs être en mesure à terme d'établir leur budget sans que les financements ne soient spécialisés, comme c'est actuellement le cas³²³). La pression concurrentielle peut, en ce sens, soit être vue comme une source d'efficience (Milgrom et Roberts, *op. cit.*, p.241), en incitant les décideurs à entreprendre des investissements maximisant la valeur de l'organisation (et en éliminant les autres), soit au contraire comme un mécanisme particulièrement pervers³²⁴.

³²² De nombreuses écoles privées fournissent un service qui peut parfois être comparée à celui des universités en termes de formation. Pour exemple en 1999, le Ministère de l'Éducation Nationale recense 215 écoles de commerce et de gestion en France formant un peu moins de 56 000 étudiants, dont 39 000 dans les établissements de commerce et gestion reconnus et à diplôme visé par le ministère de l'Éducation nationale (57 établissements). Bien entendu, cet exemple peut être étendu à d'autres types d'établissements, tels que les écoles d'ingénieurs (1/4 sont privées ou consulaires) ou les centres de formation privés en ce qui concerne la formation continue.

³²³ Un article du Monde datant du 10 mai 2003, relate la volonté de l'administration centrale et des dirigeants d'université d'accroître la marge de manœuvre des universités en termes de gestion financière. « *L'avant-projet de loi prévoit l'instauration d'un 'budget global' qui se substitue à un encadrement jusque-là très contraignant des crédits. Les universités devraient ainsi disposer plus librement des fonds versés par le ministère au lieu d'être obligatoirement affectés à telle ou telle dépense, les crédits pourront être utilisés en fonction des priorités des établissements.* » (Bronner et Laronche, 2003)

³²⁴ On peut également noter un certain nombre d'effets pervers liés à la concurrence. Milgrom et Roberts (*op. cit.*, p.234) citent à ce propos la crise des Caisses d'Épargne américaines dans les années 80. Les Caisses d'Épargne (*Savings and Loans*) empruntent de l'argent aux particuliers (sous la forme de dépôts) et prêtent aux entreprises. Les dépôts sont assurés par une agence gouvernementale, mise en place à la suite de la crise de 1929 afin de protéger les déposants des défaillances bancaires et limiter les risques de panique dus aux soupçons d'insolvabilité des institutions bancaires. Certains dirigeants des Caisses d'Épargne ont alors utilisé le système d'assurance des dépôts pour effectuer des investissements risqués. Et les dirigeants des autres Caisses d'Épargne n'ont eu d'autre choix que de miser sur des investissements risqués à leur tour pour ne pas risquer d'être poussés hors du marché. À la suite de l'effondrement du marché immobilier, plus de 500 établissements ont fait faillite.

1.2 Sélectivité des établissements et stakeholders secondaires

L'existence de budgets discrétionnaires peut engendrer des conflits liés à l'utilisation de ces ressources stratégiques. Elle représente une source d'opportunisme pour les parties prenantes en présence, et en tant que telle, une source d'inefficience pour les universités. Dès lors, il devient nécessaire de contrôler l'utilisation de ces ressources stratégiques pour les universités. Parmi les mécanismes de diffusion de la fonction de contrôle, c'est de la nature même du contrôle qu'il faut discuter dans le cadre des organisations à but non lucratif, et plus particulièrement celles qui, à l'instar des universités, subissent un contrôle étatique. À ce propos, nous pouvons apprendre beaucoup de l'étude des entreprises publiques. Charreaux (1997c) compare ainsi les spécificités de la relation d'agence liant l'État aux dirigeants des entreprises publiques avec celle des entreprises managériales. Il en conclut que la relation d'agence des organisations publiques apparaît comme beaucoup plus complexe, notamment en raison de la structure des droits de propriété et de la définition et l'identification des créanciers résiduels, comme nous l'avons vu précédemment (Chapitre 2, section 2.2.3). Ainsi, la vision couramment répandue selon laquelle les contribuables peuvent être assimilés aux créanciers résiduels est pour le moins problématique. En tant que créanciers résiduels potentiels, les contribuables ne peuvent transférer leurs titres de propriété et ne peuvent s'approprier les surplus de l'organisation, sous une forme ou sous une autre, à moins d'avoir recours individuellement aux services produits par l'organisation. Bien entendu, le cas de l'Université peut être considéré comme différent en ce sens qu'il existe des externalités aux productions de services des établissements d'enseignement supérieur. Externalités qui ont une incidence à la fois sur la qualité de vie, le niveau de production, la santé, etc. de l'ensemble de la population. Cependant, si les contribuables peuvent bénéficier indirectement des externalités produites par les universités, seuls leurs *clients* (étudiants, entreprises, collectivités...) bénéficient des prestations et des éventuelles économies tarifaires³²⁵. Enfin, les contribuables ne bénéficient pas directement du transfert de capital humain, dont seuls les clients ou les usagers pourront tirer parti. De fait, les créanciers résiduels sont alors assimilés aux employés et aux clients (ou aux usagers) de ces organisations, dans la mesure où les contreparties qu'ils obtiennent de l'organisation sont supérieures à leur rémunération d'opportunité (ou à leur utilité d'opportunité). En ce sens, les employés ont un statut singulier, puisqu'ils bénéficient

³²⁵ Le différentiel entre le coût réel des études et le montant des frais de scolarité payés par les individus.

d'une part d'aménagements particuliers dans le cadre de la fonction publique, d'autre part de relations privilégiées avec l'organisation qui leur permettent de maximiser leur fonction d'utilité. Ils sont ainsi en mesure d'exercer des pressions sur la tutelle, et notamment sur les instances décisionnaires, participant au processus de décision (conseils), de maintenir un sureffectif ou une amélioration des prestations des salariés (Niskanen, 1994).

On peut néanmoins penser que l'existence d'un marché des financeurs des institutions d'enseignement, qui prend en considération l'ensemble des prestataires publics et privés de formation, a un impact sur la structure de l'offre de formations. En tant que telles, les universités, en cherchant à accroître leur autonomie par rapport à la tutelle de l'État, se mettent directement en concurrence avec les autres types d'établissements d'enseignement supérieur et de formation professionnelle pour capter des financements de la part des partenaires institutionnels et des entreprises qui financent de la formation professionnelle.

En ce sens, Brown (1999) cherche à établir un lien entre performance des universités et structure de financement, et montre que la diversité des sources de financement contribue à la performance des établissements, notamment en raison de l'indépendance que les universités peuvent alors prendre vis-à-vis de leurs financeurs. Le rôle disciplinaire du marché de la formation passe alors par sa capacité à refléter l'information relative aux différentes caractéristiques des formations des établissements d'enseignement supérieur, c'est-à-dire sa capacité à être efficient. Or l'information relative au fonctionnement des établissements et aux caractéristiques des formations est pour le moins parcellaire, voire subjective, qu'il s'agisse de l'information institutionnelle³²⁶, de l'information interne ou de l'information que peuvent fournir des tiers tels que les journalistes³²⁷. Dans cette logique, alors que l'enseignement supérieur ne fait pas partie du transfert de compétences prévu dans la loi de décentralisation de 1982, les collectivités

³²⁶ En 1991, l'administration centrale a entrepris un effort d'information quant à l'évolution de l'environnement éducatif, offrant la production d'indicateur de suivi dans le temps, et permettant la comparaison des données des différents établissements d'enseignement supérieur (Biot-Paquerot, 1999).

³²⁷ Pour information, on pourra citer les différents classements produits par la presse, spécialisée ou non. *Le palmarès des universités*, Le Nouvel Observateur, n° 2001 ; *L'Expansion* classe régulièrement les différents établissements universitaires ou les grandes écoles). Parallèlement, le Centre d'Études et de Recherche sur l'Emploi et les Qualifications (CEREQ) produit des enquêtes de suivi des cohortes d'étudiants qui tiennent compte de faisceaux d'orientations et de parcours d'insertion des individus en fonction de leur parcours de formation.

territoriales³²⁸ participent au financement des équipements et du fonctionnement des universités, à hauteur de 6,4 %³²⁹ de leur budget de fonctionnement. Les universités représentent pour elles un moyen d'accentuer leur intervention dans le domaine social (par le biais des financements et des bourses), des pôles d'excellence susceptibles d'attirer de nouvelles technologies, des entreprises innovantes, ainsi qu'une source de revenus directe, par le biais des différentes taxes qu'elles perçoivent, et indirecte, liée à la consommation locale des étudiants (consommations de biens et services, logements...). Les lois de décentralisation de 1982 ont ainsi participé à faire des universités de véritables outils d'aménagement du territoire ; elles contribuent au développement local et représentent de véritables *attracteurs* économiques (Frémont et *alii*, 1992), notamment par les consommations indirectes et les taxes payées par les étudiants et les personnels. L'accroissement de l'attractivité des universités, et notamment de l'offre de formation, contribue à accroître l'utilité des partenaires locaux, sans nécessairement leur faire supporter les coûts directs liés à la gestion de ces projets (notamment en termes de salaires, supportés par l'État). Les intérêts des porteurs de projets, des composantes, des universités et au final des partenaires locaux, sont donc alignés sur l'objectif de croissance de l'offre de formations (voir Tableau 22, p.177). D'où la proposition suivante :

Les partenaires locaux poussent à l'accroissement de l'offre de formation des universités.

Proposition 6

La principale source de dysfonctionnement tient à la faiblesse des incitations à gérer. L'émergence de l'offre de formation étant essentiellement basée sur le volontariat des porteurs de projet, il en découle que les universités éprouvent de grandes difficultés à désigner et à inciter une personne qui n'est pas volontaire pour gérer le projet. De fait, sur le plan formel, les projets n'étaient, jusqu'alors (avant la mise en place de la LOLF), pas systématiquement présentés en conseil d'administration autour d'objectifs clairement

³²⁸ Les Régions doivent contribuer à l'identification des besoins de formation et elles participent dès lors à de nombreux chantiers de formation au niveau des universités, notamment via les contrats de plan État-Région. Ces contrats permettent aux universités de développer de nouvelles formations, notamment grâce au financement des investissements matériels lourds (achats de matériels scientifiques, construction de locaux, d'infrastructures...) mais également grâce aux subventions de fonctionnement en direction des universités ou des laboratoires.

³²⁹ Mais ces financements peuvent atteindre jusqu'à 43,1 % du budget de fonctionnement de certains établissements au cours de la même année (chiffres de l'année 2002, publiés en 2004).

identifiés, limitant la possibilité d'évaluer les performances des projets après leur mise en œuvre. Cependant, il existe différents types de contrôle, qui opèrent en amont du projet. Les projets sont généralement portés par des équipes, qui se concertent et se mobilisent autour d'un porteur de projet unique. Il y a donc des discussions entre pairs, avec des professionnels dans le cadre de formations professionnalisantes par ailleurs (les demandes d'habilitation font explicitement référence à ces soutiens des branches professionnelles). En dernier lieu, les experts qui étudient les dossiers au niveau national ont généralement dirigé eux-mêmes des formations proches du projet proposé. On peut donc penser que la création de valeur, par le biais des projets de formation dans les universités, revêt des caractéristiques très particulières, reposant essentiellement sur les contraintes imposées par la structure de propriété et par l'exercice de la cogestion.

Les projets étant contrôlés, évalués et jugés par des pairs (essentiellement des enseignants-chercheurs), on peut considérer qu'il est possible qu'il y ait collusion entre les fonctions d'initiative et de contrôle, et convergence d'intérêts entre certaines parties prenantes au détriment des autres membres de la coalition. Ce risque est accentué par le travail des groupes de pression et des activités d'influence (syndicat), ainsi que par le caractère immatériel des ressources mobilisées. Les membres des conseils d'administration en charge du contrôle sont majoritairement des pairs, qui représentent les composantes proposant des projets. En tant que tels, ils ne sont pas indépendants. Les coûts supportés par les contrôleurs vis-à-vis de ces questions sont supérieurs aux gains qu'ils pourraient percevoir en lançant de tels débats sur les projets de formations. Les individus vont alors chercher à s'attribuer ces ressources sous des formes non pécuniaire³³⁰ : autonomie, temps libre, personnels supplémentaires (ITARF, enseignants-chercheurs, vacataires...), moyens supplémentaires (locaux, matériel...), réputation, pouvoir... En ce sens la rentabilité attendue du projet n'est pas nécessairement importante, mais elle doit être suffisante pour qu'il y ait répartition de valeur. Ainsi, l'ouverture d'un nouveau diplôme permet d'accroître la chaîne de valeur de l'ensemble d'un établissement, et par conséquent d'accroître l'utilité des initiateurs du projet, indépendamment de la répartition exacte qui s'ensuit. La rétribution qui en découle tient davantage à ce que les psychologues du

³³⁰ Les besoins des individus sont illimités alors que les ressources sont par essence limitées : les individus veulent être mieux payés, avoir de meilleures conditions de travail, et le meilleur environnement possible. En revanche, les ressources étant limitées, les individus doivent effectuer des compromis et des arbitrages entre les différents emplois qu'ils peuvent faire de ces ressources. Ces arbitrages peuvent alors entraîner des coûts d'opportunités, qui sont évalués par l'usage le plus rentable, rapportant le plus de valeur à l'individu ou à l'organisation qui le supporte, de la ressource utilisée.

travail nomment la *rétribution symbolique* qui comprend essentiellement des éléments non pécuniaires, notamment sous la forme de reconnaissance, qui représente une prise de conscience de l'organisation de la contribution d'un individu. D'où la proposition suivante :

Les administrateurs ne sont pas sélectifs par rapport aux projets de formation qui leur sont présentés afin d'assurer la pérennité de l'établissement, et de leur composante.

Proposition 7

En revanche, on peut penser que certaines questions, notamment relatives à la répartition de valeur, seront davantage débattues. Les projets sont en concurrence donc ils défendent des projets pour lesquels ils sont parties-prenantes. Les enjeux portent alors sur la répartition de la valeur plutôt que sur la création de valeur en tant que telle. Les administrateurs peuvent être amenés à défendre alors l'intérêt non pas de l'université mais de leur composante. Le conseil d'administration est avant tout un lieu de répartition des ressources plutôt qu'un lieu de discussion de la création de valeur. Nous allons maintenant tenter de discuter du lien entre le processus de création et de répartition de valeur, en intégrant l'ensemble des caractéristiques de l'architecture organisationnelle des universités.

2 Offre de formation, répartition de valeur et système de contrôle

Le principal intérêt de la théorie positive de l'agence réside dans sa capacité à intégrer et à expliquer le processus décisionnel au niveau organisationnel à partir de l'influence des modes d'évaluation et de récompense, qui assure la bonne coordination entre l'organisation de la décision et du contrôle. Les mécanismes de contrôle³³¹ permettent d'encadrer le comportement des décideurs et leur marge discrétionnaire au sein des organisations. La littérature contractuelle traditionnelle souligne que l'action du dirigeant est soumise au contrôle des pourvoyeurs de ressources financières, via le conseil d'administration, et à des mécanismes incitatifs généralement basés sur un intéressement à l'accroissement de la performance actionnariale. L'action du dirigeant qui porte sur les

³³¹ Ces mécanismes peuvent être soit spontanés, soit intentionnels. Pour une illustration de ces mécanismes appliquée au cadre des universités françaises, voir le Tableau 7, p.120. Ces différents mécanismes, à la fois substituables et complémentaires, forment le système de coordination et de contrôle.

choix stratégiques (investissements, financement...) est contrainte par les différents mécanismes qui permettent de protéger l'intérêt des parties prenantes. L'efficacité organisationnelle consiste alors à aligner au mieux l'intérêt des décideurs et celui des *stakeholders* à l'aide du système de gouvernance afin de minimiser les coûts d'agence. Parallèlement une analyse du contrôle exercé par le dirigeant sur les ressources humaines peut permettre d'assimiler les relations informelles³³² à un moyen pour le dirigeant de contrôler la diffusion de l'information et le comportement de certaines parties prenantes. Mais réciproquement, on peut également voir dans ces relations informelles le moyen pour ces mêmes partenaires d'accéder à une information stratégique, notamment en activant des réseaux organisés à travers lesquels ils vont pouvoir influencer sur les décisions stratégiques. Si on s'en tient au principe explicatif de la TPA, la coopération entre les différents partenaires est motivée par l'espérance de gains mutuels.

La théorie de l'architecture organisationnelle permet d'analyser le processus décisionnel, notamment à l'aune de la structure d'incitations des organisations. Mais l'un des problèmes essentiels lié à la structure des incitations découle du choix du mode de rétribution des agents à l'Université. Classiquement, la principale base de résolution de la créance résiduelle dans les organisations réside dans la rétribution de la performance. Mais celle-ci ne peut être rétribuée à sa juste valeur que dans le seul cas où elle est mesurable. Ainsi, en l'absence de mesure objective, l'information des acheteurs d'un service ou d'un bien est imparfaite, et le vendeur a toute la latitude pour exercer son opportunisme³³³. Afin de pallier l'opportunisme des vendeurs dans le cadre des

³³² Breton et Wintrobe (1982) développent un modèle de comportement des individus qui suppose que les relations de travail entre niveaux supérieurs et niveaux opérationnels sont gouvernées par des relations d'échange fondées sur la confiance, la structure hiérarchique jouant un rôle secondaire. L'efficacité d'une organisation va alors dépendre de la distribution de la confiance entre et au sein des différents niveaux hiérarchiques de cette organisation. Cette mise en évidence des structures et des critères de contrôle informels est d'autant plus justifiée que la multiplication des procédures et des règles écrites accompagne fréquemment la décentralisation afin de remédier à l'inefficacité des systèmes d'évaluation centralisés. On peut alors transposer ce modèle au comportement des dirigeants dans leurs relations avec les différentes parties prenantes, permettant alors d'envisager leur action sur les mécanismes de rétribution des partenaires dont ils souhaitent un soutien.

³³³ Brickley et al. (2001, p.387) donnent l'exemple des professeurs d'écoles publiques du Kentucky. Ces enseignants touchent une part de leur rémunération en fonction des résultats obtenus à un test fédéral. Ce bonus peut atteindre jusqu'à 7% de leur salaire annuel et peut être versé soit en rémunération, soit en budget de fonctionnement (98% des enseignants ont préféré se faire payer directement sous forme de salaire). On a noté que les enseignants, qui évaluaient directement les copies de leurs élèves, avaient tendance à surévaluer les devoirs dans 96% des cas. Par ailleurs, un certain nombre de dysfonctionnements a pu être relevé ; les sujets étant communiqués trois semaines à l'avance aux établissements, certains enseignants entraînaient leurs étudiants sur les questions de l'examen, d'autres leur offraient une aide secourable en cours de session. On peut ainsi voir qu'un système d'incitation mal défini peut conduire à des déviations et des dysfonctionnements importants.

universités, et devant la difficulté à produire une mesure complète du produit créé, les enseignants sont rétribués de façon catégorielle et non en fonction de leur performance³³⁴. Ce système de rétribution permet d'éviter les risques d'abus d'opportunisme des enseignants quant à la qualité du produit fourni, mais s'avère assez peu incitatif. Ce phénomène est accentué par les modalités de gestion de carrières des universitaires, dont l'avancement dépend quasi exclusivement de la recherche et de l'ancienneté (voir Tableau 10, p.140), et très peu de l'enseignement³³⁵. Nous verrons dans une première section (2.1) comment les décisions de répartition de la valeur sont envisagées par rapport à notre modèle théorique. Puis, nous envisagerons l'influence du système d'évaluation sur la création et la répartition de la valeur (2.2).

2.1 Répartition de valeur et système d'incitations

Le système incitatif est censé permettre l'alignement des intérêts des différentes parties prenantes, en incitant les agents à œuvrer tel que l'entend le principal. L'université, à l'instar de la majorité des organisations, ne relève pas du modèle standard³³⁶. En effet, les agents que sont les enseignants sont mandatés pour effectuer différentes tâches, rappelées par la loi de 1984, liées à l'enseignement, à la recherche et à l'administration des universités. Le système incitatif devrait donc permettre de s'assurer que ces différentes missions sont assurées. Brickley et *al.* (2001, p.383) que le fait de baser le systèmes de rémunération sur les seules activités aisément mesurables (telles que la satisfaction des étudiants ou la réussite aux examens) risque d'entraîner l'abandon ou la négligence de certaines attributions. Les universitaires ne sont donc en moyenne pas rémunérés en fonction de leurs performances, mais de leur statut. Cependant, en abandonnant les incitations liées à leur niveau ou leur type d'activité, on limite considérablement la possibilité de l'organisation à piloter ses projets. Le système de droits de propriété limite considérablement le système d'incitations des établissements, et par conséquent, leur capacité à orienter la production. On peut d'ailleurs souligner la difficulté d'adapter le système d'incitations à un environnement où l'asymétrie

³³⁴ Il est ainsi plus aisé de mesurer l'activité de recherche d'un enseignant à partir d'indicateurs objectifs (nombre de publications...) que la qualité des enseignements, qui entraînerait des coûts d'influence importants.

³³⁵ En théorie, le CNU étudie (même à la marge) la répartition des cours entre les cycles pour les dossiers de promotion. On peut cependant noter un certain nombre d'initiatives destinées à remettre en question ce mode de gestion de la rémunération des enseignants à l'université (Esperet, 2001).

³³⁶ Le modèle principal-agent intègre classiquement une seule dimension par rapport à l'alignement des intérêts des différentes parties prenantes.

informationnelle règne, en raison de l'aléa moral (principalement dû à l'immatérialité de la production³³⁷).

Les enseignants-chercheurs représentent la principale source de création de valeur à l'Université, notamment par leurs activités de création et de transmission de capital humain, mais également par la démarche d'investissement à laquelle ils adhèrent en créant des diplômes (Biot-Paquerot, 2002). Ils acceptent d'abandonner une partie de la rente qu'ils ont dégagée et la distribuent aux autres *stakeholders*, notamment pour obtenir la paix sociale et renforcer les réseaux sur lesquels ils s'appuient. Ces concessions sont particulièrement évidentes auprès des personnels IATOSS, qui bénéficient d'avantages en nature résultant de la répartition du surplus. On peut alors considérer que les enseignants mettent en place un processus d'échange avec les autres partenaires de la coalition, notamment avec les membres des conseils qui ne sont pas indépendants par rapport à la chose jugée. Ainsi, la cogestion implique que les projets soient discutés par des pairs, qui présenteront eux-mêmes, directement ou indirectement (par le truchement de leur composante ou de leur laboratoire), des projets. On peut alors penser que la capacité à contrôler des administrateurs sera entachée par la crainte de l'exercice de représailles. Les projets futurs que ces administrateurs (ou leur composante) pourraient présenter risqueraient alors d'être sanctionnés. Le montant des coûts politiques et sociaux permet alors d'expliquer les stratégies d'évitement de conflits, limitant l'exercice d'un contrôle de la décision efficace, *a fortiori* sur les projets de création de valeur (projets d'habilitation) n'entraînant pas, à court terme, d'effet sur les budgets de fonctionnement des projets qui pré-existent. En raison de l'existence de ces coûts sociaux, sources de désutilité pour les administrateurs, ceux-ci ne sont pas, ou peu, enclins à contrôler les projets qui leur sont présentés, et notamment les projets de réallocation de ressources. Les administrateurs étant majoritairement eux-mêmes rattachés à l'établissement, et donc potentiellement porteurs de projet, de telles propositions seraient susceptibles d'entacher la ratification de leurs projets futurs.

Parallèlement, la mise en place d'instances de contrôle a généralement pour effet de constituer un nouveau terrain pour les activités d'influence, les individus étant censés chercher à minimiser l'effet des contraintes institutionnelles, notamment en adaptant et en

³³⁷ On retrouve ici de manière sous-jacente un problème informationnel, relatif au coût de l'information et à son évaluation. L'immatérialité de la production ne permet pas de produire de mesure rapide et simple de l'efficacité. En tant que tels, les coûts de contrôle peuvent alors devenir prohibitifs, voire supérieurs aux gains issus du processus de production.

contournant les règles qui leur sont imposées. On peut ainsi expliquer en partie l'inertie des organisations. Il peut ainsi, par exemple, être préférable de rejeter une proposition (réallocation de ressources) qui permettrait d'accroître la valeur totale de l'organisation mais qui lèserait certaines des parties prenantes. Les gains dégagés risqueraient d'être dilapidés sous forme de coûts d'influence. D'où la proposition suivante :

La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les réallocations de postes entre les filières sont rares.

Proposition 8

Pour Fama et Jensen (1983a et b) les membres des conseils deviennent les créanciers résiduels de l'Université. En tant que tels, ils ont la légitimité et les incitations, notamment par rapport à des aspects honorifiques, et à l'utilisation alternative qui pourrait être faite de l'actif, à contrôler leurs collègues. Cependant, la haute spécialisation des produits de l'Université et la grande diversité de ceux-ci rendent particulièrement difficiles toute surveillance et évaluation de la qualité des produits. À cet égard³³⁸, Brown (1997) suggère que les membres du corps enseignant sont prêts à dispenser beaucoup de leur temps dans le fonctionnement des institutions et principalement dans l'activisme au niveau des organes décisionnaires (CA, CEVU, direction de d'institut...), cela leur permettant, indépendamment des coûts d'opportunité, de s'attribuer une partie de la valeur créée par l'Université. Ils deviennent des *créanciers résiduels partiels*³³⁹, et agissent comme s'ils détenaient une partie des droits de propriété. C'est notamment le cas des emplois sur fonds propres, qui sont financés soit sur les ressources propres des composantes, soit sur les ressources communes de l'université. Les décisions relatives à ces emplois peuvent grever le financement d'autres actions, et représentent alors une source de désutilité pour une partie des membres de la coalition. Si tel était le cas, on peut penser que ces décisions seront débattues comme de véritables projets d'investissement, en évaluant les opportunités, les coûts et les gains de ces décisions. D'où la proposition suivante :

³³⁸ Brown reprend ici l'argument du capital organisationnel développé par Cornell et Shapiro (1987), qui intègrent d'autres partenaires à l'analyse de la décision et au risque de conflit.

³³⁹ "Partial residual claimants to the financial success of the university", p.452.

Les emplois sur fonds propres sont traités comme des investissements classiques par les administrateurs.

Proposition 9

Ces différents mécanismes de diffusion des fonctions décisionnelles sont relayés par un système de surveillance mutuelle qui permet de produire de l'information relative à la performance des individus participant au processus de création de valeur et à l'activité de l'établissement. En effet, la décentralisation des fonctions décisionnelles implique une surveillance des individus qui bénéficient des droits correspondants. La théorie positive de l'agence permet de les décliner en différentes catégories, les mécanismes incitatifs, et les mécanismes d'évaluation ou de mesure de la performance, qui permettront de contribuer à rechercher la performance à la fois collective et individuelle. Nous allons maintenant nous attacher à caractériser le système d'évaluation des établissements universitaires. Les questions d'évaluation, de gouvernance et de pilotage des universités, en particulier en raison de leur autonomie croissante, sont l'objet d'un intérêt croissant comme en témoignent notamment la création du Comité National d'Évaluation³⁴⁰ ou, les classements des universités qui sont publiés régulièrement par la presse (Charreaux, 2003).

2.2 Offre de formation et système d'évaluation

Nous avons mis en évidence le lien entre la structure des droits de propriété publique et le processus décisionnel, qui permet de décentraliser la fonction de décision aux partenaires détenant la connaissance spécifique. Les entreprises managériales ont recours à des mécanismes internes de contrôle du comportement des agents fondés sur l'incitation à la performance, permettant notamment de valoriser les investissements en capital humain consentis par les individus. Mais nous avons vu que le contexte public limitait ce type de valorisation, et que les individus cherchent alors à valoriser leur utilité propre, et qu'il est particulièrement difficile d'identifier et de contrôler la production de ce type d'organisation à partir du schéma Alchian-Demsetz (1972), notamment en raison du caractère intangible du produit. L'évaluation de la production est d'autant plus difficile

³⁴⁰ Créé par la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

à mettre en place, à la fois par rapport aux caractéristiques de la structure des droits de propriété publics et aux caractéristiques du produit en tant que tels³⁴¹.

Les décisions de gestion pouvant avoir un impact sur le déroulement de la carrière des enseignants-chercheurs (avancement, accès à la première classe...), à partir des opportunités d'enseignement et des responsabilités administratives qu'ils peuvent endosser, il est probable qu'ils agissent avec opportunisme lors des choix d'investissement ou des décisions inhérentes à l'organisation administrative de l'université. Se positionnant comme les principaux créanciers résiduels de l'Université, ils contrôlent les décisions du Président et de l'administration, notamment parce qu'ils cherchent à préserver leur investissement en capital humain. En mettant leur capital humain à la disposition de l'université, ils agissent en tant qu'apporteurs de ressources et génèrent une créance vis-à-vis de l'institution. C'est dans le recouvrement de cette créance que réside le risque d'opportunisme et de *free-riding*³⁴². D'ailleurs, pour Hansmann (1996, p.238), une organisation à but non lucratif dont le conseil d'administration est exclusivement constitué de membres élus issus de l'institution qu'ils gèrent représente le degré ultime de la séparation entre propriété et contrôle. Les décideurs sont alors à même d'agir sans aucune supervision d'un groupe ou d'individus étant intéressés à l'utilisation des revenus résiduels, et on peut ici s'attendre à ce que les coûts d'agence soient maximaux³⁴³. Ainsi, afin de faire face à la compétition et à la concurrence qui peuvent exister entre les différents offreurs de formation, les universités ont dû développer des modes de contrôle internes alternatifs afin de minimiser ces coûts d'agence. Les universités, en tant qu'organisations publiques, sont considérablement contraintes par rapport à leur capacité à inciter leurs personnels, aussi bien académiques qu'administratifs, à la production. Il leur est alors particulièrement difficile de proposer et

³⁴¹ Ainsi, un chercheur qui regarde fixement par la fenêtre n'est pas nécessairement en train de *tirer aux flancs*. Il peut être en train d'élaborer un raisonnement nécessaire à l'évolution de ses recherches, ou simplement en train de regarder les oiseaux voler (McCormick et *al.*, p 426). À l'opposé, un ouvrier d'une chaîne de montage qui regarde par la fenêtre durant son temps de travail est certainement en train de tirer aux flancs. Coleman (1973) décrit les universitaires nord-américains comme un groupe d'employés semi-autonomes, qui ne marquent qu'un attachement limité à leur employeur. Afin de *courtiser* ces individus, les universités n'utilisent pas seulement l'argument du salaire (celui-ci est fixé en France par l'administration centrale en fonction d'une grille indiciaire prenant en compte l'ancienneté dans le grade), mais insistent sur les conditions de travail, l'accompagnement scientifique de la recherche, les décharges d'enseignement (les carrières étant gérées quasi exclusivement sur des critères scientifiques) et l'accueil dans les laboratoires (Clotfelter, 1999).

³⁴² Chaque membre de la coalition espère que les autres membres s'attachent à créer de la valeur pour l'organisation afin de se l'approprier. Ainsi, ces individus tirent pleinement parti de la création de valeur mais ne supportent qu'une partie des coûts inhérents à la production au niveau individuel.

³⁴³ On peut d'ailleurs noter que les coûts d'agence existent dans les organisations à but lucratif et dans les NPO de la même façon.

d'orienter les projets stratégiques, et de mobiliser les porteurs de projets. Dans ce cadre, les projets de formation sont caractérisés par une asymétrie informationnelle relativement forte, notamment due à la spécificité des produits liés à l'enseignement et à la recherche³⁴⁴. Le système de contrôle peut être considéré comme sous-optimal en raison de l'hypothèse d'asymétrie informationnelle (Brickley et alii, p380). Et les administrateurs seront d'autant moins incités à réduire cette asymétrie que la multiplication des projets de formation tend à accroître la part de valeur créée par l'université (on peut cependant penser que ce dernier point sera remis en question avec la mise en place des PAP, rattachés à la LOLF), mais également à accroître les coûts de dédouanement et les coûts de traitement de l'information. Le montant des coûts de dédouanement ajouté à l'absence de sanction liée aux décisions des administrateurs ne pousse pas ces derniers à contraindre les porteurs de projet à réduire l'asymétrie informationnelle. D'où la proposition suivante :

La décentralisation des droits de décision et l'accroissement des coûts de traitement de l'information dû au nombre de projets présentés impliquent qu'il n'y a pas de contrôle a posteriori sur les projets.

Proposition 10

Indépendamment du marché des financeurs (collectivités territoriales, entreprises, Union européenne...), le financement des formations peut être envisagé comme un marché interne aux établissements. Dans le contexte actuel, les universités sont limitées par rapport à leur budget, et doivent opérer des arbitrages par rapport à l'ouverture de formations et au financement de structures internes, tels que les UFR, les laboratoires³⁴⁵... Dans ce contexte, les différentes composantes d'une université sont donc théoriquement à même de s'opposer à un projet, afin de capter un maximum de valeur aux dépens des autres divisions, induisant des coûts de coordination importants. En tant que telles, les composantes dont les projets d'investissement ne permettent pas de dégager de valeur sont non seulement coûteuses pour l'ensemble de l'organisation (ne serait-ce que par l'existence de coûts d'opportunité) mais elles contribuent à disperser la valeur. Rajan, Servaes et Zingales (2000) concluent alors que la diversité a un coût qu'il faut prendre en considération dans l'évaluation des investissements et des dotations des

³⁴⁴ Et plus particulièrement en ce qui concerne la recherche pour les projets de masters ou de doctorats.

³⁴⁵ On peut d'ailleurs penser que ces contraintes seront croissantes avec la mise en place de la LOLF et des Budgets Opérationnels de Programme (BOP).

structures divisionnelles. Ils situent leur analyse dans un environnement complexe, où les décisions d'allocation de la rente prennent le pas sur les arbitrages liés aux projets d'investissement. Ainsi, la création et la répartition de la valeur ne peuvent pas être dissociées. Les divisions qui ne contribuent pas à la création de valeur vont chercher à accaparer des rentes, notamment sous la forme de budget de fonctionnement et de postes (enseignants et IATOS). Rajan et *al.* intègrent ainsi l'effet de la diversification des organisation dans le processus de répartition de la valeur. L'objectif des composantes (ou de leurs représentants) étant de capter des rentes alors qu'elles ne participent pas ou peu au processus de création de valeur, on peut s'attendre à ce que les arguments mobilisés pour demander des dotations (budgétaires et personnels) ne soient pas fondées sur des critères objectifs, mais tiennent davantage à une argumentation plus subjective (historique des décisions, coutume, principe de réciprocité, etc.). Brickley et al. (*op. cit.*, p.403) rappellent que de mauvaises mesures de la performance entraînent un risque d'opportunisme de la part des membres de la coalition. Ce mécanisme est donc accentué par l'inefficience du système d'évaluation de la performance.

On peut donc en conclure que la performance n'est pas rémunérée, car elle est difficilement mesurable. Les coûts de contrôle sont trop élevés en raison de l'aléa moral. On peut ainsi penser que les porteurs de projets, s'ils ne tirent pas de rémunération directe de leur activité, trouvent néanmoins quelques incitations à monter des projets de diplômes. Et l'allocation de postes supplémentaires représente un moyen pour les responsables d'unités (UFR, laboratoires, instituts...) d'accroître leur utilité³⁴⁶, notamment en accroissant la taille de leur équipe de recherche, la taille de leur composante, la représentation de celle-ci au sein de l'université, le renforcement de leur positionnement. Elle contribue également à modifier les équilibres à long terme et par conséquent à assurer une stratégie de développement. Dans une certaine mesure, l'obtention de postes peut représenter une forme de rétribution. La sensibilité à la performance étant faible, on peut s'attendre à ce que les décisions d'allocation de postes ne soient alors pas envisagées par rapport à des contraintes d'encadrement (H/E), mais

³⁴⁶ Espéret propose différentes pistes pour éviter ces comportements. La solution qu'il propose dans son rapport est basée essentiellement sur la reconnaissance des charges administratives des enseignants-chercheurs et par leur valorisation en termes de temps. « *La convertibilité des primes en décharge, si elle était plus utilisée, constituerait une première approche, limitée, d'inclusion des tâches dans le service : en convertissant par exemple une prime de 48h équivalent travaux dirigés (ETD), attribuée pour mise en place d'une filière en formation continue, en son équivalent en heures de décharge, ceci revient bien à compter, dans le service de la personne, la tâche en question pour 48h. Mais la commodité du système (nous y reviendrons en partie 2) supposerait que l'enveloppe budgétaire puisse aussi servir à payer les 48h complémentaires nécessaires pour payer le collègue qui les effectuerait à la place de la personne déchargée.* » (p.25)

d'avantage par rapport à des critères institutionnels, d'ordre historique, stratégique voire corporatiste. D'où la proposition suivante :

Les décisions d'allocation des postes ne dépendent pas des taux d'encadrement des filières.

Proposition 11

Les individus étant peu incités au sein du système universitaire³⁴⁷, les opportunités de rentes représentent les principaux objectifs des parties prenantes. Indépendamment des postes, nous avons pu voir que les opportunités de capter de la rente pour les responsables de formation pouvaient sembler limitées, l'administration centrale ayant recours à l'équi-répartition des ressources entre les composantes, sur la seule base des effectifs étudiants inscrits³⁴⁸. Cette mesure permet de limiter les conflits entre les individus quant à la répartition des ressources, ce qui participe alors à l'accroissement de la valeur globale, mais elle génère des coûts en raison de l'absence de caractère incitatif d'une telle mesure (contrainte de non distribution). En revanche, il peut être décidé localement d'arbitrages internes, susceptibles d'engendrer de fortes inégalités de dotations, chaque université étant à même de développer sa propre stratégie (source d'activités d'influence).

Milgrom et Roberts (*op. cité*) développent un argument pour caractériser l'activisme de certaines parties prenantes, en insistant sur le fait que l'énergie dépensée et l'activisme qui en découle sont essentiellement centrés sur un transfert de richesse (la répartition) et non sur la création de valeur. Ils assimilent cet activisme à un coût d'opportunité pour l'organisation, qui évolue en fonction de la taille de l'organisation. Dans notre cadre d'analyse, les individus cherchent à capter de la rente qui découle de l'ouverture et de la

³⁴⁷ Le système centralisateur favorise les activités d'influence qui consistent à influencer sur les décideurs en vue d'une appropriation de rente par les groupes d'intérêts (Milgrom et Roberts, 1997, p.350 et suivantes). L'objectivation des critères de rémunération permet alors de limiter ces activités d'influence, notamment en fixant les promotions et grille de rémunération à l'ancienneté. D'ailleurs, les individus cherchent à contourner cette contrainte en rétribuant des services informels au sein de la hiérarchie afin de compenser la faiblesse des incitations monétaires (Breton et Wintrobe, 1982).

³⁴⁸ L'ensemble des systèmes d'allocation des moyens est ainsi basé sur ce principe, indépendamment de tout contrôle de la qualité. Ainsi, à effectifs ou volume équivalents, les services sont financés en fonction du volume de leur activité et non de l'atteinte d'objectifs fixés préalablement. Les systèmes du type SAN REMO (Système Analytique de Répartition des Moyens) permettent à l'administration centrale de doter les établissements sur des bases égalitaristes, indépendamment des objectifs qu'ils affichent en termes de recherche ou d'enseignement. De même, les dotations complémentaires accordées par les universités aux laboratoires via le Bonus Qualité Recherche (BQR) ne sont pas soumises à des règles de répartition précises mais font l'objet d'une répartition majoritairement égalitaire en vue de limiter les conflits liés au partage de ces *bonii*.

gestion des diplômes, ou du maintien d'une formation. La participation au processus décisionnel, notamment par l'implication des administrateurs dans les conseils, illustre le propos de Milgrom et Roberts (*op. cit.*, p. 350-355) selon lequel les agents sont prêts à engager un certain nombre de ressources (notamment du temps, et par conséquent à supporter les coûts d'opportunité) pour s'attribuer une partie de la valeur créée. Selon Williamson (1985), la décentralisation totale de la gestion des investissements au profit des unités avec un contrôle ex-post semble très risquée bien que le responsable d'unité soit le plus apte à détenir la connaissance spécifique. En effet, chaque responsable d'unité décide de sa politique d'investissement sans connaître ni le montant des ressources financières que possède l'organisation ni les projets des autres composantes. Un processus décentralisé pose non seulement d'importants problèmes de coordination mais engendre également des comportements opportunistes de la part des unités. Pour que la délégation par la Direction d'une partie de son autorité ne conduise pas à une perte de contrôle dont les coûts excéderaient l'économie des coûts de traitement et de transfert l'information spécifique, la Direction doit mettre en place un système de contrôle approprié. Une architecture organisationnelle est considérée comme efficace dès lors qu'elle permet l'émergence de projets d'investissements de la part des unités, (c'est-à-dire faire remonter la connaissance spécifique locale) en mettant en place des systèmes de contrôle (évaluation / incitation) encourageant les individus et les unités à diffuser cette connaissance nécessaire à une prise de décision efficace tout en évitant toute profusion d'initiatives locales. Or nous avons vu que le système de contrôle universitaire était inefficace, ne permettant pas de limiter le nombre de projets proposés, et par conséquent, à la fois les coûts d'influence et les coûts d'agence. On pourra alors s'attendre à ce, plus la taille des établissements est importante, plus la taille des assemblées soit importante, et plus les oppositions au sein des organes de délibération soient limitées, tout en assistant à une inflation du nombre de projets présentés. D'où la proposition suivante :

La taille des universités, et la taille des assemblées, sont positivement liées aux coûts d'influence.

Proposition 12

La Figure 6 présente une synthèse de nos différentes propositions, présentées par rapport au cadre de l'architecture organisationnelle des universités.

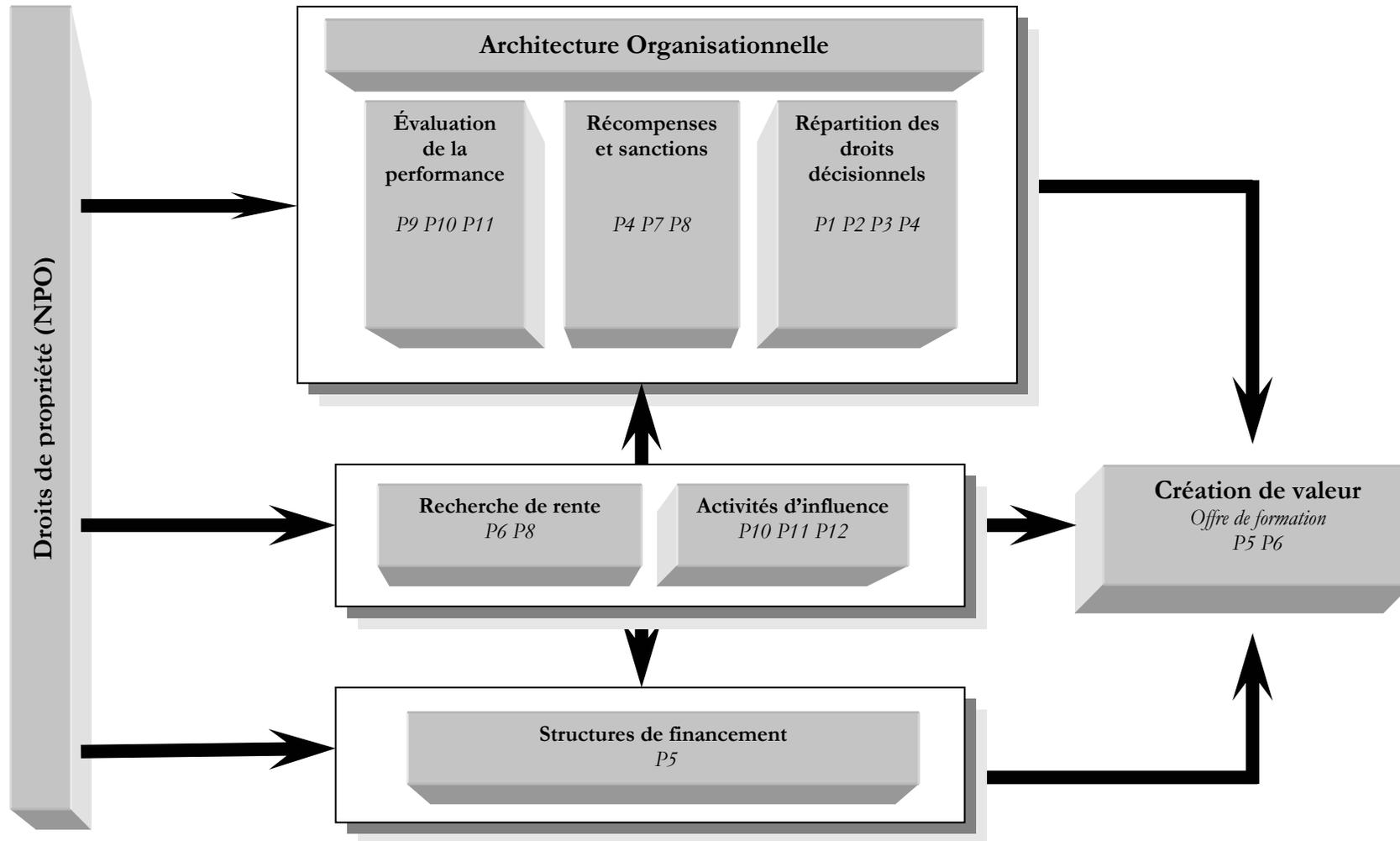


Figure 6 : Impact de l'architecture organisationnelle des universités sur l'offre de formation, rappel des propositions

Conclusion et résumé du Chapitre 4

Les éléments de typologie développée au cours du chapitre 3 nous ont permis de souligner le rôle des différentes parties prenantes sur l'émergence des projets de formation dans les universités, en s'appuyant sur l'allocation des droits de décision.

Nous avons cherché à justifier l'existence des mécanismes de contrôle à partir de l'étude des droits décisionnels et de leur caractère aliénable, qui permettent de définir l'architecture organisationnelle d'une organisation à travers trois dimensions, recouvrant les variables centrales de la TPA : la répartition des droits décisionnels, le système d'évaluation de la performance ou système de contrôle, et le système incitatif ou de coordination. Le niveau d'efficacité d'une organisation dépend de la cohérence et de la complémentarité entre ces trois dimensions.

Ainsi, une organisation performante sera une organisation qui répartit les droits de décision de telle manière que ceux-ci mettent en relation à moindres coûts les décideurs avec la connaissance spécifique nécessaire à une prise de décision efficace. Cette organisation développe à cette fin des systèmes de contrôle de la performance qui vont permettre aux décideurs de prendre des décisions qui maximisent la valeur de la firme, tout en satisfaisant leurs propres intérêts. L'architecture organisationnelle se construit alors de manière à minimiser les coûts d'agence et à permettre aux individus de profiter au mieux des gains de la coopération, notamment de la production et de l'utilisation de la connaissance spécifique.

De cette articulation découlent nos différentes propositions, que nous testerons au cours des chapitres suivants.

TROISIEME PARTIE

Mise à l'épreuve d'un modèle de choix
d'investissement dans les universités

Partie III. Mise à l'épreuve d'un modèle de choix d'investissement dans les universités

Au cours de ce travail de thèse, nous avons cherché à caractériser la problématique de l'investissement des universités dans l'offre de formation, contrainte par la répartition des droits de propriété et basée sur la dynamique du processus décisionnel. Cette dernière partie présente une tentative de mise à l'épreuve du modèle que nous avons développé jusqu'alors, sur les données des universités françaises.

On s'intéresse généralement, dans le cadre la littérature relative à la relation qui existe entre la structure des droits de propriété et l'investissement, à l'impact de la répartition des droits de propriété sur la motivation des agents (Coleman *et al.*, 1966 ; Cornell et Shapiro, 1987 ; McCormick et Meiners, 1988 ; Brown, 1999), ou aux effets de l'investissement sur l'architecture de l'organisation. Appliqué au domaine éducatif, on en arrive à s'intéresser aux effets de l'investissement éducatif sur l'espérance de gains des individus (Mincer, *op. cit.* ; Becker, *op. cit.*). Les analyses ainsi conduites reposent majoritairement sur l'évaluation par des modèles quantitatifs des liens existant entre des variables objectives, ce qui a pour effet d'alourdir considérablement la collecte et la production d'indicateurs adaptés. L'étude de cas ponctuel(s) nous semble permettre un renouvellement des problématiques liées aux faits sociaux complexes, et son application au domaine éducatif semble assez bien adaptée. L'ouvrage de Huberman et Miles (1991) livre d'ailleurs un témoignage de la frustration de deux chercheurs ne trouvant pas dans les méthodes orthodoxes la possibilité d'explicitier les effets de la répartition des ressources sur les politiques éducatives. À la recherche d'une nouvelle voie, ils ont recours à des études de terrain et ouvrent de nouvelles possibilités de recherche, au risque d'être confrontés aux critiques et d'être accusés de sortir du paradigme scientifique³⁴⁹.

³⁴⁹ Lakatos (Lakatos, 1995, p.6-7) soulève le problème de la mise à l'index de pans de recherche par l'orthodoxie dominante, ainsi que les abus auxquels elle a pu conduire à travers l'Histoire. Heureusement pour Huberman et Miles, leur histoire fût moins tragique. « *Le problème de la démarcation entre science et pseudo-science a de sérieuses implications (...) pour l'institutionnalisation de la critique. La théorie de Copernic a été interdite en 1616 par l'Église catholique parce qu'elle était jugée pseudo-scientifique. Elle disparut de l'Index en 1820 parce qu'à cette époque l'Église considérait que les faits l'avaient corroborée et qu'elle devenait donc scientifique. Le Comité central du Parti communiste soviétique déclara en 1949 que la génétique mendélienne était pseudo-scientifique et extermina ses défenseurs, comme l'académicien Vavilov, dans les camps de concentration. Après le meurtre de Vavilov, la génétique mendélienne fut réhabilitée, mais le Parti conserva le droit*

Nous justifierons au cours du Chapitre 5 de l'utilisation de telles méthodes sur notre problématique, et nous présenterons les différents cas que nous avons retenus, ainsi que les variables que nous avons identifiées pour mettre à l'épreuve notre modèle théorique.

Au-delà du renouvellement de la problématique et de l'étude des universités, nous pouvons également ajouter que nous avons été confrontés à un manque de disponibilité des informations relatives aux établissements universitaires³⁵⁰. Le recours aux méthodes qualitatives permet de rendre compte des relations complexes qui opéraient lors du processus de création de l'offre de formation dans les universités et permet donc d'enrichir considérablement la collecte de données. L'analyse qualitative revêt un certain nombre d'avantages, parmi lesquels la possibilité d'envisager des relations complexes et surtout dynamiques (Huberman et Miles, *op. cit.*). Mais le recours à un ou plusieurs cas implique nécessairement que le chercheur abandonne le critère de représentativité statistique. Il cherche alors le cas pour lequel les processus qu'il cherche à expliquer sont les plus marqués, cherchant une représentativité plus théorique que statistique (Eisenhardt, 1989, p.537). Notre démarche empirique s'appuie donc sur une étude de cas, principalement basée sur l'étude de deux établissements pluridisciplinaires incluant des filières liées au secteur de la santé³⁵¹, et deux établissements pluridisciplinaires sans filières de santé³⁵². Le choix d'établissements pluridisciplinaires permet d'intégrer des dimensions liées à l'équilibre politique des composantes au sein d'un même établissement, et des divergences d'intérêts potentielles entre ces composantes. En effet, la démographie étudiante, la plus ou moins grande facilité à obtenir des contrats de recherche (entre les sciences dites *dures* et les autres disciplines), l'accès au marché de la formation continue, etc. sont autant de sources de divergences potentielles d'intérêts, qui ont une incidence sur le processus de décision, et indirectement, sur l'émergence de l'offre de formation. Par ailleurs, nous avons choisi de doubler le nombre de cas de chaque catégorie afin de bénéficier d'un maximum de matériau empirique, toutes les universités ne publiant pas l'intégralité des discussions entre les membres des différents conseils. Nous avons ainsi analysé les décisions retranscrites dans les comptes-rendus de

de décider de ce qui était scientifique, et méritait donc d'être publié, et de ce qui était pseudo-scientifique et répréhensible. (...) Tous ces jugements étaient inévitablement fondés sur un certain critère de démarcation. C'est pourquoi cette question de la frontière entre science et pseudo-science n'est pas un pseudo-problème pour philosophe de salon ; elle a de graves répercussions sur le plan éthique et politique. »

³⁵⁰ Nous avons rencontré une plus grande difficulté à collecter des données relatives à l'offre de formation des établissements qu'à leurs comptes financiers.

³⁵¹ Les universités de Bourgogne et de Franche-Comté.

³⁵² Les universités de La Rochelle et d'Avignon-Pays du Vaucluse.

conseils des établissements que nous avons sélectionnés.

Nous présenterons au cours du Chapitre 6 nos principaux résultats, basés sur l'étude des cas retenus. Il constitue la mise à l'épreuve de notre modèle. Nous testerons nos différentes propositions au cours de ce chapitre, sur les décisions de création de diplômes, d'allocations de postes dans les universités ainsi que sur le processus de réallocation au sein des établissements.

Chapitre 5. Offre de formation et théorie de l'architecture organisationnelle : questions méthodologiques

« 'Lorsqu'on a appris que l'université allait vous remettre un doctorat honoris causa on a décidé de faire de votre œuvre le premier corpus complet sur bande informatique. (...) Ca veut dire que tous les mots que vous avez publiés sont contenus ici. (...) Avec cette bande, dit-il, on peut demander à l'ordinateur de nous fournir n'importe quelle information que nous voulons sur votre idiolecte.' 'Redites-moi ça ?' ai-je dit. 'La façon toute personnelle et absolument unique que vous avez d'utiliser la langue. Quel est votre mot favori ?' (...) Et le voilà qui tape alors sur son clavier et instantanément mon mot favori apparaît à l'écran. (...) Graisse. Graisseux. Graissé. Diverses formes et applications de cette racine, au sens propre et au sens figuré. (...) J'étais absolument ahuri, croyez-moi. Mon œuvre tout entière semblait saturée de graisse. »

David Lodge : *Un tout petit monde.*

Les différentes études auxquelles nous avons fait référence jusqu'alors, notamment celles concernant les faits éducatifs, s'appuient essentiellement sur des analyses quantitatives afin d'illustrer le lien causal entre les moyens mis en œuvre et le résultat obtenu³⁵³ (analyse coûts/bénéfices). Néanmoins différentes approches instrumentales peuvent permettre d'aborder une même question. Les études traitant des faits éducatifs ont privilégié davantage l'échantillonnage statistique, l'exploitation de données secondaires et les études comparatives sur des données macro-économiques. Ces études font généralement appel à des analyses quantitatives qui ne permettent pas systématiquement, notamment en raison de la pauvreté de l'information disponible (liée au niveau d'agrégation des variables), de qualifier les *process*.

Le recours à une étude quantitative à partir d'une compilation de données secondaires, telle que nous l'avons abordée précédemment (part des ressources liée à la formation continue, part du financement des collectivités territoriales, nombre de créations de nouveaux diplômés...), nous permettrait de mettre en évidence les effets macro-économiques de la variation de ressources des établissements sur les variables retenues (rendements des établissements, nombre de formations...). Mais la complexité des relations liant l'architecture organisationnelle à l'offre de formation rend la confrontation de notre grille théorique à la réalité délicate. D'ailleurs un certain nombre de comportements ou de faits sociaux sont fondés sur des observations difficilement quantifiables qui contraignent alors fortement les choix de collecte. Jensen (1983) souligne d'ailleurs les limites inhérentes à l'étude de données contractuelles à partir des données comptables ou financières, ainsi que celles des modélisations économétriques qui en découlent. Il préconise alors le recours à des études cliniques permettant de fournir des analyses approfondies des phénomènes étudiés. L'étude de cas est ainsi une stratégie de recherche adaptée lorsque le phénomène et son contexte sont difficilement séparables.

Bien que qualitative, cette démarche n'en est pas moins scientifique, et s'intègre à la définition du processus scientifique proposée par l'auteur³⁵⁴, qui le définit à la fois comme séquentiel et dynamique, et propose de développer à partir des définitions de l'agence et des postulats (minimisations des coûts d'agence, permanence de l'équilibre

³⁵³ Notamment à partir du milieu des années 70 et de la méthodologie initiée par Coleman (1966) dans son rapport sur l'éducation américaine.

³⁵⁴ Voir Popper (1972, 2nde édition publiée en 1991) p.32 pour une présentation du processus d'émergence des théories en 4 étapes (repris par Jensen 1983 et par Wirtz en 2000, p.173).

organisationnel et survie de la forme la plus adaptée) un certain nombre de propositions. Il insiste sur le rôle des définitions dans la génération d'une théorie, celles-ci n'ayant pas de valeur théorique intrinsèque³⁵⁵. Mais leur rôle est central dans la mesure où elles permettent de délimiter une problématique. Le développement de propositions de recherche repose alors à la fois sur ces définitions, mais également sur l'étude simultanée de celles-ci et des différentes observations disponibles. Wirtz (2000) propose une lecture synoptique du processus scientifique selon Jensen (voir Figure 7).

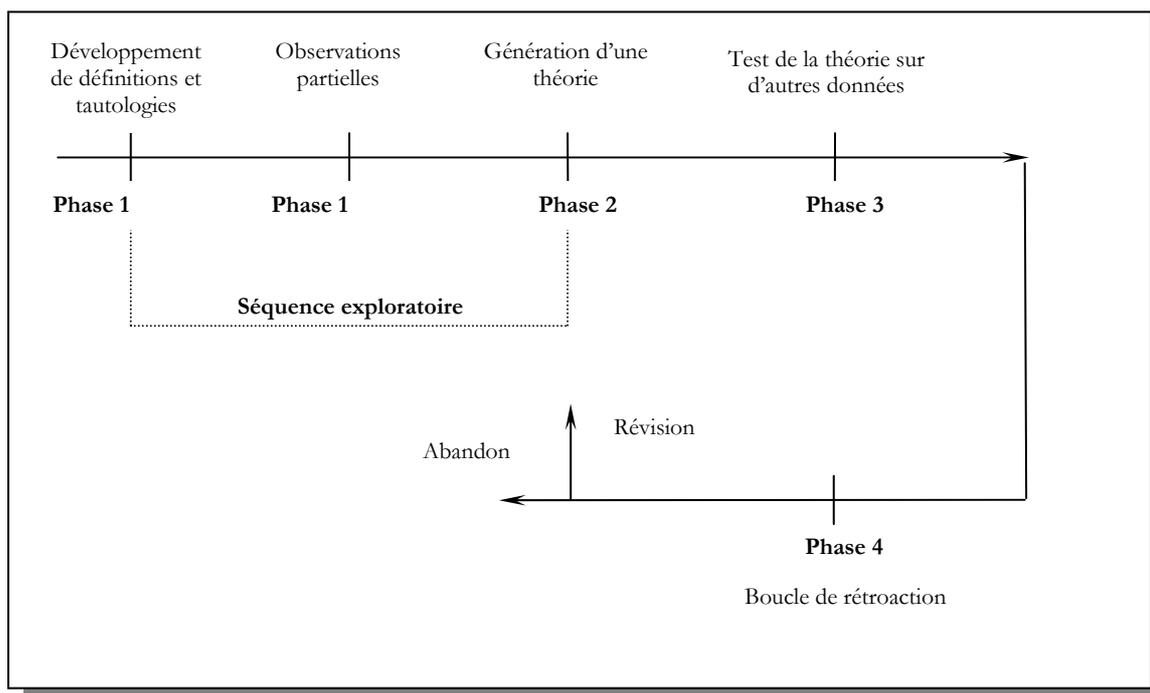


Figure 7 : Le processus scientifique selon Jensen (Wirtz, 2000, p.173)

La construction théorique est composée d'une période exploratoire (phase 1), qui correspond à la formulation d'une problématique, et d'une période confirmatoire (phases 2 à 4), qui débouche sur la formulation d'une théorie explicative. La première étape du processus réside dans ce que Wirtz (*op. cité*, p.173) nomme « *contrôle de plausibilité* », à savoir un test de cohérence globale de la théorie avec un certain nombre d'observations. Ce test porte essentiellement sur les postulats³⁵⁶ et les définitions sur lesquelles repose la théorie en émergence³⁵⁷. Dans un second temps, il convient de tester

³⁵⁵ Ces définitions reposent sur des postulats, qui par essence, ne peuvent être réfutées.

³⁵⁶ On peut ici noter que pour Jensen, la notion de *tautologie* est équivalente à celle de *postulat*.

³⁵⁷ Jensen considère dans cette perspective que la TPA résulte entre autres, du postulat suivant lequel le comportement coopératif entre les êtres humains est envisagé comme un problème de contractualisation entre des individus aux intérêts propres et divergents. Les coûts d'agence sont alors définis comme la somme des coûts liés à cette contractualisation. Un postulat complémentaire fait appel au principe de sélection naturelle et renvoie à la problématique générale de la TPA (une organisation qui perdure minimise

la théorie explicative en émergence sur des données différentes de celles qui ont servi à son élaboration. La mise à l'épreuve d'une théorie (et des propositions qui en dérivent) à partir des données empiriques permet non seulement d'élaborer un cadre théorique, mais également de faire évoluer une partie ou la totalité des blocs qui le constituent. La séquence de rétroaction (phase 4) n'intervient alors que s'il existe un écart significatif entre le modèle théorique et les données empiriques, et débouche sur l'acceptation de la grille théorique, sur sa révision, ou son remplacement par une autre grille. L'amélioration des connaissances produites est donc dépendante de l'impact de la rétroaction des données empiriques sur la formulation théorique (Popper, 1991).

Notre travail de thèse relève du test de la théorie sur de nouvelles données, au niveau de la phase 3 du processus décrit par Wirtz. En aucun cas, il ne s'agit de décrire un processus scientifique dans sa globalité, et notre contribution se situe dans une phase confirmatoire de la théorie. Il nous paraît en effet important de tester notre paradigme sur des données empiriques issues de contextes particuliers, afin de vérifier la robustesse théorique, à l'instar de Chatelin (*op. cité*) dans son travail sur les privatisations. Dans ce cadre, le choix de l'approche empirique est tout à fait central dans la démarche du chercheur en sciences humaines et sociales. Il doit être à la fois en adéquation avec sa question de recherche mais également permettre d'« explorer, construire, tester, améliorer ce qui est connu, découvrir ce qui ne l'est pas » (Baumard et Ibert, 1999, p.81). La recherche de données nourrit alors la démarche empirique. Les données recueillies représentent « avant tout une convention permettant de construire ou de tester une proposition. (...) Ainsi, les données ont avant tout un statut d'assertion permettant au chercheur de poursuivre son travail sans avoir à lutter avec le statut de vérité des propositions qu'il émet » (Baumard et Ibert, *op. cité*, p.83). Ce positionnement est centré sur l'existence d'une réalité objective existant indépendamment du chercheur, qui a pour objectif de la découvrir. Mais cet objectif peut être plus ou moins contraint par l'état d'avancement ou de maturité des corpus théoriques auxquels le chercheur fait appel³⁵⁸, comme nous l'avons déjà abordé au cours du chapitre précédent. Le choix de la

ses coûts d'agence). Le second test de la phase 1 vise à l'enrichissement de la construction théorique, en soumettant les propositions construites après le premier test, à une série d'observations. Ce test de concordance des propositions avec la réalité permet alors, de valider ou de revoir certains blocs de la théorie.

³⁵⁸ Blaug (1994, p.27) rappelle que la science a pu connaître, et connaît encore des périodes d'orthodoxie plus ou moins discutée, et de profondes remises en question. « Il est tentant de schématiser en disant que, pour Popper, la science est constamment en état de révolution permanente, l'histoire de la science étant une succession de conjectures et de réfutations, alors que pour Kuhn, l'histoire de la science est marquée par de longues périodes de statu quo, interrompues de temps à autre par des sauts discontinus d'un paradigme dominant à un autre sans solution de continuité conceptuelle entre eux. »

méthode empirique est alors prépondérante (section 1) puisqu'il va permettre de tester les propositions théoriques, que nous avons présentées au cours du Chapitre 4, sur les données que nous avons sélectionnées (section 2).

1 Choix d'une méthode empirique

Une des finalités de la recherche en sciences de gestion est d'éclairer et d'explicitier le fonctionnement des organisations, en considérant la participation plus ou moins active des acteurs qui les composent et interagissent dans leur environnement. Dès lors, il devient nécessaire de représenter la réalité et de la simplifier afin de pouvoir rendre compte des phénomènes sociaux étudiés, et la modélisation permet de répondre à cette nécessité (Mbengue, Vandangeon-Derumez, 1999). L'objectif du chercheur est alors d'établir une relation de causalité entre différents concepts ou différentes variables³⁵⁹ dont il dispose.

Nous discuterons, dans une première sous-section, de la méthode de mise à l'épreuve des propositions que nous avons retenues et du statut de l'étude de cas. Dans une seconde sous-section nous envisagerons la manière d'améliorer la validité de notre construit empirique en présentant les avantages et les contraintes liés à l'étude de cas.

1.1 Nature de l'approche retenue

De Bodt et Bouquin (2001, p.132), dans leur article sur le contrôle de l'investissement, reprennent la réflexion de Jensen (1993, p.51) à leur compte, selon laquelle « la littérature contient peu d'études systématiques de la manière dont les décisions d'investissement sont réellement prises en pratique »³⁶⁰. Notre démarche s'inscrit dans la mouvance des travaux initiés par Bower (1970), qui analyse le déroulement de différentes décisions d'investissement dans une organisation, travaux repris par Burgelman (1983). En ce sens, nous nous dégageons du champ couvert par l'étude des faits sociaux éducatifs,

³⁵⁹ On doit cependant faire attention de ne pas confondre causalité et association, qui sont deux concepts différents. Deux variables peuvent être liées sans pour autant qu'il soit possible de mettre en évidence de mécanisme par lequel une variable en affecte une autre. L'association n'établit pas une causalité, mais elle est une condition nécessaire à son existence. La causalité se définit comme le rapport de la cause à l'effet qu'elle produit, une variable étant considérée comme une cause lorsqu'elle affecte ou occasionne le résultat (Mbengue et al., p.336).

³⁶⁰ "The finance profession has concentrated on how capital investment decisions should be made, with little systematic study of how they actually are made in practice."

traditionnellement basée en économie sur un échantillonnage statistique représentatif d'une population³⁶¹ (généralement l'étude d'une population de *formés* ou d'étudiants) ou d'un environnement (données synthétiques liées à l'activité d'un ou plusieurs établissements). Mais ces méthodes, comme le rappelle Charreaux dans la préface de l'ouvrage de Wirtz (2002, p.9), supposent la stabilité des relations au sein du modèle, et sont généralement « *inaptés à évaluer des modèles dynamiques complexes qui font intervenir des phénomènes de feed-back.* » Nous proposons d'étudier un phénomène plus précisément, en nous appuyant sur un échantillonnage qualitatif basé sur un ou plusieurs cas. En se détachant de l'inférence statistique, on peut alors explorer un acte de gestion et les conséquences qui lui sont liées. Il ne s'agit cependant en aucun cas d'une démarche exploratoire, car les variables que nous avons retenues découlent d'un modèle théorique préalablement construit. De plus, cette démarche contribue également à tester différentes théories sur un cas particulier (ou un ensemble de cas), selon un processus de *mise en risque* des théories dans un processus dynamique. Dès lors, elle permet d'achever la construction d'une grille d'analyse en corroborant ou en invalidant des propositions théoriques. Nous aurons recours à cette méthode afin d'intégrer un certain nombre d'hypothèses comportementales à notre modélisation.

Dans cette perspective, Eisenhardt (1989) présente l'étude de cas comme une stratégie de recherche visant à la compréhension de processus liés à des phénomènes à la fois dynamiques et complexes, et l'étude d'un seul cas peut contribuer à éclairer différents niveaux d'analyse³⁶². Yin (1994) postule que l'étude d'un cas unique peut être assimilée à une expérimentation, et justifie l'étude d'un cas dans trois situations : dans la situation du test d'une théorie existante, afin de la confirmer, de la remettre en question ou de la compléter ; dans la situation où ce cas présente un caractère extrême ou unique ; dans la situation où ce cas n'était pas accessible jusqu'alors à la communauté scientifique. L'étude de cas semble particulièrement adaptée dans le cadre d'une recherche dont les frontières entre un phénomène et son contexte ne sont pas clairement établies, et permet de produire des mesures plus complètes qu'un échantillonnage statistique, notamment en permettant l'identification des processus sous jacents au phénomène étudié.

³⁶¹ L'objectif est alors d'identifier des régularités à partir de données macro-économiques ou comptables. Ce type d'analyse a notamment permis de prouver le lien entre formation et emploi (voir Levy-Garbouat, 1973 ; Levy-Garboua, 1979, p.178-210, p.104-143) ou l'influence positive du niveau de certification sur le salaire d'embauche (Mincer, 1979).

³⁶² "Case studies can employ an embedded design, that is, multiple levels of analysis within a single study." (op. cité, p.543)

Mais le recours aux approches partenariales pour expliquer les choix d'investissements des organisations entraîne un certain nombre d'implications méthodologiques, notamment en termes de choix de données. Celles-ci sont généralement préférées quantitatives pour tester les hypothèses théoriques des modèles (Mingat et al., *op. cit.*) mais Jensen (1983, p.332) considère que beaucoup de concepts ne peuvent être appréhendés de manière quantitative, et préconise le recours à des mesures qualitatives, indépendamment de la difficulté liée à leur collecte. Dès lors, leur traitement statistique devient plus complexe³⁶³ et il devient nécessaire d'intégrer les données institutionnelles comme des faits empiriques. Et leur choix est d'autant plus pertinent qu'il n'existe pas ou peu de données quantitatives sur le domaine étudié (Jensen, p.333, qualifie ces données quantitatives de *sans importance*³⁶⁴). Zingales (2000), ainsi que Charreaux (2002) rappellent la faiblesse des relations entre les théories et les *proxies* empiriques utilisées dans un certain nombre d'études. Comme le rappelle Wirtz (2000, p.177), « *il apparaît que la finance organisationnelle est susceptible de profiter de la prise en compte de données qualitatives, non pas pour remplacer, mais pour compléter le travail scientifique fait sur les données quantitatives disponibles* ».

Ainsi, il semblerait assez peu judicieux d'abandonner dans l'étude qualitative une partie du matériau empirique par le simple fait qu'il soit de nature quantitative. Et c'est au contraire sur la complémentarité du matériau empirique (quantitatif et qualitatif) qu'il faut insister. D'autant que le recours à l'étude de cas permet de suivre des processus dynamiques et de générer ce que Wirtz nomme des *indices*, qui permettent de mettre à l'épreuve la grille théorique (*op. cit.*, p.178), malgré les difficultés inhérentes à la collecte et à l'extraction des données. « *L'étude de cas pose inévitablement le problème de l'extraction et de l'interprétation des indices pertinents. Par rapport à cette problématique, il existe cependant un certain nombre de palliatifs à une mauvaise utilisation de la multitude d'indices partiellement disponibles. C'est la recherche systématique de telles sauvegardes qui caractérise ce qu'on qualifie de rigueur scientifique. (...) La documentation détaillée du dispositif de recherche, en créant la possibilité d'un contrôle extérieur, est un moyen de mise en risque. Le soin apporté à la conception et à la présentation d'une étude de cas apparaissent donc comme le meilleur palliatif contre les incertitudes inhérentes à la démarche de mise en récit.* » (Wirtz, *op. cit.*, p.178-179).

³⁶³ On peut cependant noter qu'il existe des méthodes statistiques applicables aux données qualitatives, notamment basées sur l'utilisation du mode et la mesure d'occurrences.

³⁶⁴ « *Unimportant quantitative evidence* »

Notre démarche est donc basée sur une approche qualitative, se décomposant en deux temps, à l'instar de celle proposée par Lovas et Ghoshal (2000), qui étudient l'évolution des processus stratégiques dans les organisations, en prenant en considération à la fois le capital humain et les initiatives stratégiques³⁶⁵. Ils expliquent ces évolutions par différents facteurs relatifs aux sources de variations, au système administratif et aux agents de la sélection. Les caractéristiques mêmes des facteurs retenus ne permettent pas d'appréhender la nature des liens entre les variables par des mesures synthétiques simples. Les auteurs ont recours à des sources d'informations primaires³⁶⁶, par le biais d'entretiens *semi-directifs* menés auprès d'acteurs de l'organisation (dirigeants, consultants, salariés...), et des sources d'informations secondaires, plus habituelles, par le biais des comptes annuels, de documentation interne, etc. La restitution de leurs résultats permet alors de tester un modèle théorique général. Nous nous attacherons à détailler au cours du chapitre suivant différents critères de validité et de fiabilité inhérents à l'étude de cas.

1.2 Validité du construit de recherche et étude de cas

L'articulation entre le cadre théorique et la démarche empirique nécessite alors de sélectionner le(s) cas idoine(s) avec le plus grand soin. Huberman et Miles (*op. cité*) rappellent que la sélection des cas n'obéit pas à des critères de représentativité statistique, mais davantage à des critères conceptuels et de faisabilité (en termes d'observation et d'analyse). D'ailleurs, et c'est dans cette optique que nous situons nos travaux, le choix d'un cas critique peut permettre de mettre une théorie à l'épreuve (Eisenhardt, 1989, p.537 ; Yin, 1994, p.38), et de vérifier si les prédictions qui découlent du modèle théorique permettent d'expliquer le fait social étudié.

La sélection du ou des cas représente la première étape du processus empirique, suivie de la collecte des données, de l'analyse et des conclusions qui en découlent. Tout au long de ce processus, il est nécessaire d'assurer ce que Yin appelle *la chaîne de preuves ou chaîne d'évidences*³⁶⁷, qui doit permettre aux observateurs indépendants, externes à l'analyse, de vérifier la démarche utilisée et de contrôler les résultats (voire de

³⁶⁵ Leur étude est basée sur le cas de *Oticon*, une compagnie spécialisée dans les technologies et les prothèses auditives.

³⁶⁶ Pour une présentation des différentes méthodes de collecte et leurs avantages et inconvénients respectifs, on pourra se reporter à Baumard et *al.*, 1999.

³⁶⁷ « *Enchaînement d'indices et de preuves qui confirme un résultat observé, et qui permet à toute personne extérieure à la recherche de suivre précisément comment les données alimentent la démarche allant de la formulation de la question de recherche à l'énoncé des conclusions* » (Drucker-Godard, Ehlinger et Grenier, 1999, p.264).

les reproduire). Il est alors nécessaire d'établir et d'argumenter les relations empiriques au niveau du cadre théorique. Wirtz³⁶⁸ (2000, p.182, note 19) compare d'ailleurs cette démarche à une véritable enquête policière et rappelle la nécessité de « *conserver une trace des sources grâce auxquelles les résultats ont été obtenus* ». Le fait de rendre critiquables les conclusions permet d'accroître sensiblement la validité des indices (Yin, *op. cité*, p.95). Ce que Chatelin (*op. cité*, p.219) énonce de la façon suivante, en reprenant le titre de l'ouvrage de Popper (1991) : « *la réflexion sur la fonction scientifique du choix méthodologique pour parvenir à une connaissance objective doit se poursuivre à travers la construction et l'exploitation d'outils qui permettent d'exposer l'analyse à la critique de la communauté scientifique. Dès lors, la réflexion méthodologique consiste, à s'assurer de la réfutabilité des propositions théoriques par rapport à l'objet étudié.* »

Au même titre que la chaîne de preuves, la validité de l'étude de cas peut être renforcée par la triangulation des sources. « *La convergence des analyses issues de plusieurs sources vers un même résultat renforce la crédibilité des conclusions* » (Wirtz, *op. cité*, p.182). Huberman et Miles (*op. cité*), s'inspirant des travaux de Yin³⁶⁹ (1994), préconisent d'utiliser certaines méthodes pour améliorer la validité du construit d'une étude de cas. Notamment d'avoir recours à plusieurs sources de données différentes et d'établir une chaîne de preuves. Le recours à différentes sources, aussi appelé *triangulation*, permet de renforcer la validité des mesures des concepts auxquels nous avons recours. Il limite l'incertitude liée au recueil des données et assure un certain niveau d'exhaustivité, mais il a pour effet d'accroître le volume d'informations à traiter. Il est alors nécessaire de sélectionner les informations collectées, notamment en s'appuyant sur la grille théorique et sur les propositions qui en découlent. Et le fait de multiplier les sources présente l'avantage de permettre de faire appel à des données qualitatives (bien entendu, en évitant de faire abstraction des données quantitatives, les choix de traitement empirique n'étant pas exclusifs). Dès lors, et face au volume d'informations qu'implique ce choix, il devient nécessaire d'avoir recours à la réduction des données. Celle-ci implique la codification du corpus textuel, en associant les informations repérées dans le texte à des catégories qui découlent directement du corpus théorique³⁷⁰.

³⁶⁸ Comme beaucoup d'autres auteurs d'ailleurs. On pourra notamment citer Blaug (1994, p.20) qui, en s'appuyant sur Popper, compare le statut de la preuve scientifique et celui de la preuve judiciaire.

³⁶⁹ La première édition de l'ouvrage de Yin date de 1989.

³⁷⁰ Voir notamment Huberman et Miles, *op. cité*, p.10.

Dans leur recueil de méthodes d'analyses qualitatives³⁷¹, Huberman et Miles (*op. cité*, p.28) rappellent l'un des problèmes essentiels auquel ils ont été confrontés (et auquel tout chercheur souhaitant pratiquer une étude de terrain est confronté à un moment ou à un autre de sa recherche). « *En l'absence relative de canons, règles de décision et procédures admises, et même de toute heuristique commune pour l'analyse de données qualitatives, nous avons chacun de notre côté commencé à mettre au point un petit arsenal d'outils d'analyse paraissant prometteurs. Peut-être pourraient-ils nous aider à affronter quelques-uns des problèmes les plus difficiles rencontrés antérieurement : mesures imprécises, faible généralisabilité des résultats, vulnérabilité face à diverses sources de biais, surcharge de données (...) et charge de travail considérable.* » Afin de limiter ces problèmes, nous avons décomposé notre démarche analytique en trois temps : la réduction des données, une représentation des relations empiriques et, enfin, la déduction des résultats. Cette stratégie contribue alors à garantir au maximum la validité interne du matériel empirique auquel nous avons fait appel. Celle-ci dépend du degré de confiance accordé aux données collectées. À cette fin, la triangulation des sources limite l'incertitude inhérente à ces données, mais présente l'inconvénient d'exposer le chercheur à une abondance d'information qui peut nuire à l'analyse. L'analyse consiste alors à réduire et à sélectionner les informations collectées, à l'aune des propositions théoriques formulées à partir du paradigme retenu. Celui-ci fait alors office de filtre permettant de mettre en relation les concepts théoriques et les faits expliqués. Ces différents concepts sont alors codés, et les codes sont appliqués aux données textuelles (voire de façon plus large, à l'ensemble des données qualitatives) retenues.

Cette phase de réduction des données permet de mettre en évidence les liens entre la grille théorique et le matériau empirique auquel on a fait appel. Parallèlement, elle permet de renforcer la falsifiabilité et de maintenir la chaîne de preuves³⁷². Yin (*op. cité*, p.95) souligne d'ailleurs l'importance de la constitution d'une base de données qualitatives pour renforcer la traçabilité du processus analytique et, par conséquent, la robustesse de l'ensemble des résultats issus de la démarche empirique.

³⁷¹ On peut noter qu'à l'instar du rapport Coleman de 1966 qui permit la généralisation des approches coûts-bénéfices à la problématique éducative, c'est en cherchant à mesurer la répartition des ressources et leur effet sur l'éducation qu'Huberman et Miles se sont penchés sur les problèmes liés à l'utilisation d'études de terrain. Cette réflexion a débouché sur la rédaction de leur recueil d'analyses qualitatives.

³⁷² Le lien établi par le chercheur doit pouvoir être identifié, voire reproduit, par un observateur externe, afin de renforcer la scientificité des résultats. Cette notion est d'autant plus importante dans le cadre des analyses qualitatives (Huberman et Miles, *op. cité*).

L'entretien semi-directif est un mode de recueil très largement utilisé dans les sciences sociales, centré autour de thèmes précis à aborder. On y applique des principes de non directivité (neutralité des relances, impartialité, attitude empathique vis-à-vis de l'interviewé, attention positive inconditionnelle ³⁷³...) tout en calquant l'entretien sur un guide d'entretien préalablement défini. Ce guide définit et liste les thèmes qui doivent être abordés dans le courant de l'entretien. Ces thèmes sont introduits par l'interviewer dans le cas où l'interviewé ne les aborde pas spontanément, ou afin de les approfondir. Cependant, le guide d'entretien diffère du questionnaire ouvert.

Encadré 10 : L'entretien semi-directif (Evrard, Pras et Roux, 1997, p.96-100)

Nous avons mené, dans un premier temps, trois entretiens semi-directifs, afin de comprendre la dynamique du processus décisionnel par rapport à notre cadre théorique. Les thèmes abordés étaient liés au processus de décision et d'élaboration des projets de formation, l'intégration des différentes parties prenantes à la décision (notamment le rôle des collectivités territoriales, des entreprises du bassin de formation, des syndicats...), l'évaluation par la tutelle et le rôle de l'administration centrale en tant que contrôleur. Ces entretiens ont été menés auprès Mme Lauton, élue SNESup au CNESER, et des Pr. Mathiot, vice-président du CEVU de l'université de Lille 2 et Lobez, directeur de l'Ecole Supérieure des Affaires (ESA) à Lille 2. Le cas de l'université de Lille 2 nous semblait particulièrement intéressant, notamment parce qu'elle a été établissement pilote pour la mise en œuvre de la réforme LMD. Par ailleurs, l'ESA constituait un cas intéressant par rapport à notre problématique de recherche. En effet, cette institution, émanation d'un IUP de gestion, a construit au cours de ces dernières années une offre de formations spécialisée³⁷⁴.

³⁷³ « Une attitude d'esprit où il (elle) accorde de la valeur à tout ce que dit l'interviewé ; autrement dit : tout peut être dit et tout ce qui est dit est important. » (Evrard et al., op. cité, p.95)

³⁷⁴ La création de l'École Supérieure des Affaires (ESA) remonte à 1990. Elle accède au statut d'UFR en 2003. Elle est aujourd'hui composée de deux IUP, et offre une licence de sciences de gestion, une licence professionnelle Banque-Assurance, un master Administration des Affaires (Banque, Assurance, Finance, Comptabilité) et un doctorat. En outre, elle propose une Maîtrise de Sciences et Techniques Comptables et Financières (MSTCF), et des diplômes d'université. Les effectifs de l'ESA s'élèvent à 1 362 étudiants pour l'année 2003-2004, dont 816 sont sur le site, les autres dépendant d'autres institutions à la périphérie de l'université de Lille II, en raison d'une politique de double inscription. Ces partenariats ont notamment été passés avec l'Université Catholique de Lille, mais également avec l'École Supérieure de Management et de Commerce de Lille.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	2	6	0	0
Nombre total de projets	16	9	8	7
Modalités				
Intervention directe	0	0	0	0
Intervention indirecte	2	6	0	0
Financement de formation	0	6	0	0
Financement de locaux liés à un groupe de formation identifiée	0	0	0	0
Contrats de recherche	0	0	0	0

Tableau 23 : Exemple de tableau de réduction des données

Dans un second temps, la méthode de collecte à laquelle nous avons eu recours est basée sur l'étude de comptes-rendus des réunions de Conseils d'administration et de Conseils des Etudes et de la Vie Universitaire. L'ensemble de ces données a fait l'objet d'une analyse de contenu formatée, codifiée selon une grille d'analyse découlant de notre cadre théorique (Wirtz, 2002, p.131). Nous avons ainsi relevé et codé les décisions concernant la création de valeur dans les universités, basée sur la proposition de projets de formation aux conseils. De même, nous nous sommes intéressés s au processus de répartition de valeur, basé sur les demandes de postes (enseignants et IATOSS). Ces différents éléments ont été synthétisés et codés dans des grilles, tout en prenant soin d'indiquer les sources exactes, les dates de conseils et de consigner un certain nombre de *verbatim* (Annexe 1) afin d'assurer la chaîne de preuves. Cette étape a représenté la phase de réduction des données. Nous avons ensuite complété ces sources par des entretiens semi-directifs centrés (voir Encadré 10) et par différentes sources documentaires (rapports de la Cour des comptes, rapports parlementaires, rapports du CNE, rapports du CNU, comptes rendus d'experts...) afin d'assurer la triangulation des données (Tableau 24).

Le Tableau 23 montre un exemple de trame utilisée pour réduire les données issues des comptes-rendus de conseil. Pour chaque établissement, nous avons ainsi repéré les différents types de projets, demande d'habilitation, demande de poste, rétroaction (fermeture ou demande de réallocation). La ligne « Nombre total de projets » indique le nombre total des projets présentés au cours de la période étudiée, soit deux ans. Nous avons ensuite identifié les projets relevant de la proposition testée. Dans l'exemple ci-dessus, afin de mesurer l'implication des partenaires locaux, nous avons codé le nombre de projets pour lesquels l'intervention des collectivités territoriales ou des entreprises du bassin d'emplois avait été identifiée durant le déroulement des sessions des conseils. Concernant l'université de Bourgogne, nous avons noté la mention d'interventions indirectes (de la part de la Région) concernant deux demandes d'habilitation, sur les 16 demandes de création de diplôme enregistrées sur les deux années d'étude.

Nous avons enfin identifié les différentes modalités liées à ces interventions, afin d'assurer la chaîne de preuves. Par ailleurs, nous avons utilisé des citations (verbatim) que nous avons placées sous forme d'exemples, sous la forme d'encadrés, pour illustrer nos analyses. Ces différents éléments représentent notre base de données primaires.

Encadré 11 : Méthodologie de réduction des données

La difficulté de l'étude de cas réside dans la validation ou l'invalidation des propositions issues du modèle théorique. La triangulation des sources permet de renforcer la validité du construit. Nous avons donc eu recours à différentes sources afin de valider notre construit, et les propositions ne seront considérées comme corroborées qu'à l'aune d'au moins deux de ces éléments. À l'instar de la méthodologie proposée par Lovas et Goshal (*op. cité*), nous avons veillé à ce que la validation de chaque proposition s'appuie sur au moins deux types de sources différentes (primaires et secondaires). Une proposition qui ne serait vérifiée qu'à l'aune d'un seul type de données serait alors invalidée. Nous avons également eu recours à un recueil d'articles de presse, présenté en annexe, qui nous ont permis d'illustrer nos propos. Ceux-ci ont été retenus suivant leur cohérence avec la problématique d'investissement des établissements universitaires et la prise en considération de l'impact des différents acteurs de la relation dans l'émergence de l'offre des universités. Nous avons utilisé la base de données du journal Les Échos, ainsi que la presse régionale. Afin de maintenir la chaîne de preuves au sens de Yin (1994), nous précisons les sources tout au long de nos développements. Nous avons ainsi constitué une base de données qui nous semblait la plus fiable possible.

Sources	Types de sources	Limites
Comptage	Données primaires	Données basées sur notre seule collecte Données limitées dans le temps (2 ans) Ne permettent pas de rendre compte du contexte des décisions
Extraits de procès-verbaux de CA	Données primaires	Difficulté de collecte Hétérogénéité des propos, notamment liée à la qualité des supports et des restitutions
Entretiens	Données primaires	Coûts liés à la multiplication des entretiens
Rapports officiels	Données secondaires	Propos souvent expurgés
Rapports d'analystes	Données secondaires	Cohérence avec le cadre théorique
Discours	Données secondaires	Propos souvent expurgés
Articles de presse	Données secondaires	Ne permettent que d'illustrer les propos Présentation biaisée de la réalité

Tableau 24 : Triangulation des données

Nous présentons, dans la prochaine section, l'échantillon d'établissements que nous avons constitué, ainsi que les différentes variables que nous avons retenues pour instruire la mise à l'épreuve de notre modélisation.

2 Offre de formation des universités françaises : Essai de modélisation

La principale difficulté liée aux études de cas réside dans le choix des cas, et dans la sélection des sources documentaires relatives à ces cas. Nous présenterons tout d'abord les cas d'établissements que nous avons retenus (2.1) puis, dans un second temps, nous expliciterons l'opérationnalisation des variables choisies pour tester nos propositions théoriques (2.2). Cette seconde section permettra de présenter la phase de réduction des données qualitatives. Elle est principalement basée sur l'étude des procès verbaux de conseils d'administration et de conseils des études et de la vie étudiante des universités que nous avons retenues au cours de la première section.

2.1 Les cas dans leurs contextes

Le choix des établissements est relativement central dans la démarche empirique. Notre préférence s'est portée sur des établissements pluridisciplinaires, en cherchant à contrôler l'effet de la taille des universités, voire de leur âge. Nous avons donc choisi quatre établissements, deux universités de faible taille (l'université d'Avignon et des Pays

du Vaucluse, et l'université de La Rochelle), et deux établissements de taille plus importante (l'université de Bourgogne et l'université de Franche-Comté). En effet, nous pouvons penser que ces établissements, de tailles différentes, constituent des équilibres organisationnels différents entre les différentes composantes de leur architecture organisationnelle. Ainsi, les structures de décision, l'allocation des droits décisionnels entre les différents partenaires, semblent différer d'un établissement à l'autre. En revanche, en nous basant notamment sur la taille des conseils d'administration, ou sur la répartition des effectifs étudiants, représentatifs d'une plus ou moins grande diversité de formation, nous pouvons penser que les universités de Franche-Comté et de Bourgogne présentent certaines similitudes. Parallèlement, les universités d'Avignon-Pays du Vaucluse et de La Rochelle présentent certains points communs. Elles sont notamment passées au schéma LMD en 2004 pour l'ensemble de leur offre pédagogique.

Université	Avignon et Pays du Vaucluse	La Rochelle	Franche-Comté	Bourgogne
Étudiants	7 705	7 316	24 859	27 196
Enseignants	276	280	926,5	1 071
IATOS	153	167	543	625
Nombre d'UFR	4	3	6	11
Nombre d'antennes	0	0	3	4
Subventions locales / budget de fonctionnement	2 %	9 %	11 %	7 %
Part de la population étudiante sur l'agglomération	5 %	5 %	14 %	11 %
Année de passage au LMD	2004	2004	2004	2003-2004
Nombre de représentants au CA	40	36	60	58
Dont personnalités extérieures	9	8	10	11

Tableau 25 : Principales caractéristiques des universités retenues pour l'étude de cas (chiffres 2003)

Le Tableau 25 présente les principales caractéristiques des différents établissements que nous avons choisis. On peut ainsi voir que les établissements de La Rochelle et d'Avignon ont des structures relativement proches, notamment en termes de structuration de leur offre de formations et de l'accueil des étudiants. On peut également observer qu'ils ne disposent d'aucun site délocalisé. À l'inverse, les universités de Bourgogne et de Franche-Comté sont des universités de taille importante (respectivement 27 000 et 25 000 étudiants inscrits en 2003). Elles disposent de sites délocalisés.

On peut également observer qu'indépendamment de la structure de formation des établissements ou de leur taille, les collectivités territoriales participent plus ou moins largement au budget de fonctionnement des universités. De même, la participation financière des collectivités territoriales ne semble pas liée à l'impact de la population étudiante sur la population de l'agglomération sur laquelle l'établissement est implanté.

2.1.1 L'université de La Rochelle

L'université de La Rochelle est relativement récente³⁷⁵, sa création date de 1993. D'abord antenne de l'université de Poitiers, avec un premier cycle d'études juridiques, elle fait place à une université dans le cadre du plan U2000. Cette création répondait à une demande très forte des élus locaux. *« De toutes les universités nouvelles, La Rochelle traduisait, le plus clairement, un souci d'aménagement du territoire, prenant en compte la forte croissance du nombre des bacheliers et la dissymétrie de la carte universitaire telle qu'on la constatait en Poitou-Charentes ; la capitale régionale, excentrée au Nord-Est, comptait plus de 25 000 étudiants pour une population de 82 500 personnes au recensement de 1990 ; la pression des étudiants charentais sur Bordeaux se faisait sentir au point que le recteur de l'époque introduisit une limite aux inscriptions. »* (CNE 1997, p.21)

L'université représente une composante stratégique pour les collectivités, notamment pour pallier la diminution constante des populations jeunes sur le département³⁷⁶. Les collectivités territoriales participent au financement de l'université rochelaise à hauteur de 9 % de son budget de fonctionnement. L'université de La Rochelle, pluridisciplinaire (sans la santé), compte aujourd'hui un peu plus de 7 300 étudiants, soit près de 5 % de population de l'agglomération. Elle est organisée autour de trois UFR, regroupant 450 personnels IATOS et enseignants-chercheurs.

2.1.2 L'université de Bourgogne

La première université de Bourgogne remonte au XVI^{ème} siècle, mais sa véritable création date de 1722. Très tôt, elle s'inscrit dans une concurrence forte, notamment avec l'université de Besançon, et apparût comme le fruit de la volonté du pouvoir local

³⁷⁵ Elle a été créée à l'initiative du Conseil général de Charente-Maritime. Celui-ci avait financé la création d'une faculté libre de Droit au début des années 70. Par la suite, elle sera transformée en antenne de l'université de Poitiers.

³⁷⁶ Bien que le solde migratoire soit positif, il est essentiellement alimenté par l'arrivée de retraités. La tranche des 15/25 ans était de 231 081 en 1990 avec des prévisions à 191 834 pour 2010.

(CNE, 1995, p.25-26). Aujourd'hui, l'université de Bourgogne est pluridisciplinaire, et offre des formations aux métiers de la santé. Elle accueille un peu plus de 27 000 étudiants, soit environ 11 % de la population de l'agglomération dijonnaise. Au cours des deux dernières décennies, elle a ouvert différentes antennes délocalisées (4 au total) sur l'ensemble du territoire régional.

Elle emploie près de 1 700 enseignants-chercheurs et personnels administratifs sur l'ensemble de ses sites.

2.1.3 *L'université d'Avignon et Pays du Vaucluse*

L'université d'Avignon est une des universités les plus ancienne d'Europe. Sa création remonte à 1303. Le pape Boniface VII et le Roi de Sicile décidèrent de fédérer les différentes écoles de théologie, de grammaire, de droit pour concurrencer la Sorbonne, jugée trop assujétie à Philippe le Bel. Aujourd'hui, l'université d'Avignon est largement soutenue par les collectivités territoriales, comme le soulignait le CNE en 2004. Mais *« l'aide des collectivités est intervenue ponctuellement par étape, sans plan d'ensemble ni programmation. »* Ainsi, celles-ci participent relativement peu à son fonctionnement depuis ces trois dernières années (2 % de son budget de fonctionnement sont dus aux collectivités locales). Parallèlement, l'État a décidé la création d'une filière STAPS et le développement des formations liées, afin de réduire la pression qui s'exerce, en termes d'effectifs, sur l'université d'Aix-Marseille. Ses effectifs s'élèvent à 7 705 étudiants, soit environ 5 % de la population de l'agglomération.

2.1.4 *L'université de Franche-Comté*

L'université de Franche-Comté remonte à 1423. À cette date, Philippe le Bon ouvrit, à Dole, l'Université des deux Bourgognes³⁷⁷, comprenant les trois facultés traditionnelles : théologie, droits (canon et civil) et médecine. Louis XIV transféra, en 1691, l'université à Besançon. Aujourd'hui, l'université de Franche-Comté compte un peu moins de 25 000 étudiants, soit 14 % de la population de l'agglomération, répartis en six UFR. Les collectivités territoriales participent de façon non négligeable à son fonctionnement, notamment en raison de l'existence de trois antennes délocalisées.

³⁷⁷ La *ducale* qui figure l'actuelle université de Bourgogne et la *comtale*, l'actuelle Franche-Comté.

L'université de Franche-Comté est une université pluridisciplinaire avec santé, qui emploie 1 470 personnes.

2.2 Variables retenues et opérationnalisation

Nous avons cherché à analyser les processus liés à l'émergence de l'offre de formation dans les universités françaises. Le phénomène étudié et son contexte, plus particulièrement l'évolution du contexte légal (mise en œuvre de la LOLF, LMD), nous a semblé propice à l'utilisation des études de cas. La prise en considération des contraintes légales liées à la mise en œuvre des réformes budgétaires a été facilitée par l'étude des procès-verbaux des différents conseils, qui synthétisent à la fois le rappel de la norme (au sens légal du terme), les contraintes institutionnelles et permet d'accroître la compréhension de l'architecture organisationnelle des institutions étudiées. Nous avons donc analysé les comptes-rendus des conseils d'administration et des conseils des études et de la vie étudiante des quatre établissements choisis pour notre étude sur une période de deux ans. La période de deux ans a été choisie afin de pouvoir étudier un ensemble d'événements, de la décision collégiale à leurs mises en œuvre. À chaque fois que cela a été possible, nous nous sommes attachés à recueillir et à coder les PV de ces conseils. Cependant, il ne nous a pas été possible, notamment pour des décalages de publicité de ces comptes-rendus³⁷⁸, de recueillir systématiquement les PV de CEVU. Aussi, nous avons décidé d'asseoir l'essentiel de nos analyses sur les comptes-rendus de CA, qui reprennent les décisions des CEVU dans leurs délibérations. À chaque fois que cela s'est avéré possible, nous avons analysé les avis des CEVU, notamment pour compléter la restitution qui pouvait en être faite en CA. On peut d'ailleurs ici noter une grande diversité des pratiques d'un établissement à l'autre et d'un conseil à l'autre en termes de publicité des comptes-rendus de conseils. Ainsi, nous avons pu observer une hétérogénéité forte, au niveau des délais de publication, mais également au niveau de la forme des restitutions des différents conseils, au sein d'un même établissement. Les PV de CA sont généralement publiés sous à 4 à 6 semaines, quand ceux des CEVU peuvent être disponibles (généralement en ligne) jusqu'à 8 mois après la réunion du conseil. Quant

³⁷⁸ Nous avons ainsi pu observer une grande diversité de pratiques entre les établissements en termes de communication et de publications des comptes-rendus de séances. La fréquence de publication des PV, notamment des PV de CEVU, est très variable d'un établissement à l'autre, et il existe souvent des décalages importants entre la réunion du conseil et la publication du compte-rendu (jusqu'à 15 mois entre la réunion et la publication du compte-rendu). On peut également trouver une forte variabilité de contenus, de la simple synthèse (1 page) au compte-rendu exhaustif.

à la forme de la restitution, elle peut être plus ou moins détaillée, les comptes-rendus pouvant parfois être intégraux et reprendre la totalité des échanges entre les différents élus (c'est notamment le cas à l'université de Franche-Comté). Bien entendu, ces PV, très complets, représentent une source d'information particulièrement riche, bien que volumineuse, et justifie très largement la réduction des données que nous avons dû opérer.

Le budget et le régime financier des universités sont régis par le décret N°94-39 du 14 janvier 1994. Le budget est l'acte par lequel sont prévus et autorisés le montant et l'affectation des recettes et des dépenses de l'exercice pour l'ensemble de l'établissement. Il est établi pour une année civile et présenté par nature de recettes et dépenses. Il intègre le budget de chaque unité, institut ou service commun. L'ordonnateur principal³⁷⁹ élabore le projet de budget de l'établissement complété par son projet de budget de gestion. La préparation du budget de l'établissement se fait en plusieurs phases qui se complètent. Le CA centralise les projets de budget de chaque composante et délibère sur leur contenu en fonction des priorités de l'établissement. Il arrête l'équilibre financier et les catégories de recettes et dépenses. Le projet de budget de l'établissement est communiqué au recteur d'Académie, chancelier des universités. Chaque conseil de composante ou de service adopte son budget, et le CA vote le budget global de l'établissement³⁸⁰. Présenté par nature de recettes³⁸¹ et de dépenses, il comporte des chapitres selon une nomenclature budgétaire en conformité avec le plan comptable particulier des EPSCP. Parallèlement, le budget de gestion présente les recettes et les dépenses par destination et retrace les objectifs de gestion correspondant aux grands axes de développement de l'établissement.

En fin d'exercice, l'agent comptable établit le compte financier de l'université qui doit être approuvé par le CA avant d'être communiqué au recteur. Ces comptes financiers sont ensuite envoyés à la sous-direction aux moyens du ministère de l'éducation nationale, mais n'y sont pas traités, en raison du principe d'autonomie des universités. De fait, il n'existe pas de publication de l'administration centrale faisant état des structures financières de l'ensemble des établissements universitaires, et seule une partie de ces budgets est accessible pour les années les plus récentes.

Encadré 12 : Budget des établissements et disponibilité des variables budgétaires

Nous nous sommes intéressés dans un premier temps aux décisions liées aux demandes d'habilitations des établissements (2.2.1), à la suite de quoi, nous nous sommes attachés à valider notre modèle sur les décisions de répartition de ressources, et notamment sur les demandes de postes d'enseignants et de personnels administratifs

³⁷⁹ Le président de l'université ou directeur de l'institut dans le cadre d'une institution régie par l'article 33 de la loi sur l'enseignement supérieur.

³⁸⁰ Le budget voté devient exécutoire, c'est-à-dire que l'ordonnateur peut engager l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses prévues.

³⁸¹ Droits d'inscription versés par les étudiants, legs, donations, rémunérations de services, contrats de recherche, fonds de concours, subventions des collectivités territoriales (ressources propres), auxquels s'ajoutent des crédits accordés par l'État.

(2.2.2). Enfin, nous nous sommes intéressés aux décisions de réallocation mises en œuvre dans les établissements que nous avons retenus pour notre étude (2.2.3).

2.2.1 Les variables liées à l'offre de formation

Les variables liées à l'offre de formation que nous avons retenues représentent une dimension de l'investissement des établissements. Elles concernent les opportunités de création de l'offre de formations pour les universités, et non pas le renouvellement de cette offre ; elle relèvent par conséquent de la stratégie même des établissements. Nous avons ainsi cherché à appréhender la capacité des établissements à créer et à renouveler leur portefeuille de formations. Nous n'avons donc pas étudié les demandes de renouvellement d'habilitation auprès de l'administration centrale, notamment par rapport à l'inertie forte qui peut exister sur les demandes de ré-habilitation. On peut ainsi noter que seuls 0,6 % (17 sur 2 723 en 2000) des demandes de renouvellement d'habilitation sont refusées, et 6,2 % sont soumises à un nouvel examen du CNESER. La mesure de l'offre de formation et de la volonté d'investissement ne réside donc pas dans les demandes de renouvellement des habilitations des diplômés existants, mais bien dans les demandes d'habilitations de formations nouvellement créées.

Cependant, une partie du processus interne de sélection des projets n'a pu être intégrée à notre étude. Les projets présentés en CA sont d'abord visés par les conseils d'UFR et le CEVU. Les projets ayant reçu un avis négatif du CEVU sont présentés aux membres du conseil d'administration, qui peuvent décider d'aller à l'encontre de l'avis du CEVU. En revanche, les projets n'ayant pas reçu l'accord du conseil d'UFR ne seront pas obligatoirement transmis en CEVU, et par conséquent, ne seront pas discutés par le CA. Ainsi, ne disposant pas des comptes-rendus des conseils d'UFR des universités que nous avons étudiées, il n'a pas été possible de prendre en considération les projets qui ne passent pas la barrière du conseil d'UFR. En revanche, les projets présentés en CEVU ont tous fait l'objet d'une analyse qualitative. 37 demandes d'habilitation ont ainsi été analysées sur les quatre établissements que nous avons retenus.

2.2.2 Les variables liées à la répartition des ressources dans les établissements universitaires

Nous avons ici étudié différentes variables permettant de rendre compte des demandes d'allocation des ressources dans les établissements. Nous nous sommes attachés à étudier les demandes d'emplois enseignants, nécessaires à la création de valeur et à la croissance des composantes. Ces demandes représentent ainsi un élément stratégique du développement des universités d'une part, et de leurs composantes d'autre part. Ces éléments sont déterminants pour la pérennité des disciplines. Il existe ainsi un marché interne des postes enseignants, qui peut engendrer une concurrence relativement importante entre les composantes et les laboratoires d'un même établissement.

Dans un deuxième temps, nous avons analysé les demandes d'emplois IATOS, qui viennent en soutien des enseignants dans la gestion administrative des composantes. Ces différentes demandes (enseignants et IATOS) représentent 28 demandes d'allocation de postes. Enfin, nous nous sommes intéressés aux emplois financés non pas sur le budget de l'État, mais sur les fonds propres des établissements. Cinq demandes de postes financés sur fonds propres, majoritairement des postes de personnels administratifs ont ainsi pu être identifiées et ne concernaient que les deux établissements les plus importants (université de Bourgogne et université de Franche-Comté).

2.2.3 Les variables liées aux bilans et aux boucles de rétroaction dans les établissements universitaires

Nous nous sommes intéressés en dernier lieu aux décisions basées sur d'éventuels bilans dans les établissements, et notamment sur les décisions de fermeture de formation ou de réallocation de ressources. La fermeture d'une formation n'a été relevée que dans un seul établissement, l'université de Bourgogne. Il nous a semblé intéressant d'étudier les arguments mobilisés par les différentes parties prenantes lors de cette décision. Nous avons donc cherché les éléments liés aux coûts de fonctionnement de ces formations, à l'évolution des effectifs et à l'insertion professionnelle des diplômés, ce dernier point faisant partie des objectifs de l'enseignement supérieur, rappelés par la conférence de Bergen et identifié par la LOLF.

Les décisions de redéploiement de postes sont plus nombreuses. Nous avons ainsi pu en identifier 8, sur 3 universités. Nous avons cherché à identifier si ces décisions étaient basées sur une évaluation préalable, et notamment sur la base des taux d'encadrement utilisée par l'administration centrale pour allouer les postes dans les établissements.

Ces différents éléments nous ont permis d'appréhender l'existence de bilan et d'éventuelles boucles de rétroaction dans les établissements de notre échantillon. Le Tableau 26 récapitule les différentes propositions liées à notre modèle et montre la manière dont nous allons les opérationnaliser.

Tableau 26 : Tableau récapitulatif des propositions et opérationnalisation

N°	Proposition	Événement repéré	Opérationnalisation des propositions (information recherchée)
1	La recherche de performance, induite par un fort degré d'incertitude, est positivement liée à une décentralisation des droits décisionnels en direction des porteurs de projet.	Nouveaux projets de formation	Initiative des projets Verbatim
2	L'information des administrateurs relativement à l'identification des objectifs de projets de formation est faible.	Nouveaux projets de formation	Arguments présentés dans les dossiers d'habilitation fournis aux administrateurs (objectif par rapport aux nouveaux projets en termes d'effectifs, de débouchés...)
3	La décentralisation des droits décisionnels implique que les décisions concernant les demandes d'habilitation sont basées sur critères de formes davantage que sur des critères de fond.	Nouveaux projets de formation	Arguments mobilisés autour des demandes d'habilitation
4	Les projets de formation proposés aux instances délibératives ne sont pas évalués sur des critères de coûts.	Nouveaux projets de formation	Arguments invoqués pour justifier les demandes d'habilitations Verbatim
5	La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les fermetures de formation sont rares.	Fermetures de formation	Décompte du nombre de décisions de fermeture par rapport à l'ensemble des décisions de création
6	Les partenaires locaux poussent à l'accroissement de l'offre de formation des universités.	Nouveaux projets de formation	Mentions des interventions collectivités territoriales Verbatim
7	Les administrateurs ne sont pas sélectifs par rapport aux projets de formation qui leur sont présentés afin d'assurer la pérennité de l'établissement, et de leur composante.	Nouveaux projets de formation	Nombre de projets refusés par rapport aux projets acceptés Verbatim
8	La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les réallocations de postes entre les filières sont rares.	Réallocation de postes	Décompte du nombre de décisions de réallocation de postes Verbatim
9	Les emplois sur fonds propres sont traités comme des investissements classiques par les administrateurs.	Allocation de postes	Arguments invoqués pour justifier les demandes de postes
10	La décentralisation des droits de décision et l'accroissement des coûts de traitement de l'information dû au nombre de projets présentés impliquent qu'il n'y a pas de contrôle a posteriori sur les projets.	Bilan des filières	Bilan en termes d'effectif Bilan en termes de coût
11	Les décisions d'allocation des postes ne dépendent pas des taux d'encadrement des filières.	Allocation et réallocation de postes	Arguments invoqués pour justifier ces postes
12	La taille des universités, et la taille des assemblées, sont positivement liées aux coûts d'influence.	Ensemble des projets	Recherche des oppositions (absence d'unanimité) et des rejets ou ajournements

Conclusion et résumé du Chapitre 5

Ce chapitre nous a permis de présenter la méthodologie nous permettant de tester notre cadre théorique.

Nous avons ainsi retenu une analyse qualitative, qui nous permettra de prendre en considération la complexité des relations liant l'architecture organisationnelle à l'offre de formation. La création d'une base de données qualitatives, fondée sur l'étude des procès-verbaux de conseils d'administration et de conseils des études et de la vie étudiante de quatre établissements pluridisciplinaires, sur une durée de deux ans, nous permettra de tester les différentes propositions qui découlent de notre cadre théorique et de tendre vers une généralisation analytique.

Nous allons maintenant tester l'impact des différentes variables que nous avons retenues sur l'investissement dans la formation des différents établissements de notre échantillon.

Chapitre 6. Mise à l'épreuve du cadre théorique sur les données françaises

« Sur son autre revers, il portait un bouton en émail brillant où on lisait : Tout décodage est un autre encodage. »

David Lodge : *Un tout petit monde.*

La mise à l'épreuve du cadre théorique sur des données empiriques représente généralement l'étape ultime d'un travail de thèse. Après avoir construit notre cadre conceptuel, et émis un certain nombre de propositions, il convient maintenant de tester leur pertinence sur des données issues des différentes collectes que nous avons pu réaliser.

Si la recherche qualitative permet de pallier certaines limites, elle pose néanmoins un certain nombre de contraintes. À ce titre, la notion de transférabilité de l'étude, ou validité externe, est particulièrement importante à discuter. En effet, une des principales critiques à l'endroit de la recherche qualitative est qu'elle produit des résultats non généralisables. En réponse à cette critique, on sélectionne le plus précisément possible les cas et les contextes afin de permettre la diversification et la saturation des données. À l'instar de la recherche quantitative, elle tend vers la généralisation des résultats, et on parlera alors de généralisation analytique (dans la multiplication des mises à l'épreuve). L'analyse contribue alors à l'émergence de nouvelles connaissances. Le recours aux modèles qualitatifs est renforcé par la recherche de légitimité des sciences sociales face aux autres domaines scientifiques, et face à certaines institutions spécialisées dans la publication d'études quantitatives (INSEE, DPD...) qui produisent chaque année de nombreuses publications relatives au secteur éducatif. Si ces données représentent une information agrégée pour le moins intéressante, et permettent d'éclairer les effets macro-économiques de certaines politiques, elles ne permettent pas d'expliquer les comportements individuels. Déjà en 1830, dans son « *Cours de philosophie positive* », Comte (1968) notait que « *d'après ce bilan, elles ne sont plus au goût du jour parce que trop descriptives et incapables d'intégrer les processus de changement dynamique et les attitudes ou microcomportements comme le peuvent si bien les ethnographies et même les chroniques journalistiques ou populaires.* » Dans le même ordre d'idées, Eisenhardt (1989, p.532) souligne la difficulté de mesurer un cadre conceptuel avec des données *réelles*³⁸². On peut d'ailleurs s'interroger sur la capacité des études quantitatives à mesurer des phénomènes dynamiques.

Nous testerons donc notre modèle théorique sur les données qualitatives, issues des établissements que nous avons étudiés (données primaires), et sur les données issues d'analyses externes (données secondaires). La création de valeur est liée au processus de

³⁸² « *However, the tie to actual data has often been tenuous.* »

répartition de valeur (voir Charreaux, 2001). De fait, il n'est pas possible de parler des décisions de création de valeur (section 1) sans aborder la répartition de valeur (section 2), dans un cadre bordé par le système de droits de propriété.

1 Création de valeur et émergence de l'offre de formation dans les universités

Comme nous l'avons vu au cours des chapitres précédents, la majorité des incitations n'est pas d'ordre formel, et ne dépend que très indirectement des établissements, et encore moins du ministère. Le système d'incitation des universités pose pour le moins quelques questions par rapport au rôle d'initiation et de pilotage des politiques d'établissements. Le rapport Fréville (2001, p.84 à 90) montre que le système de rémunération, ainsi que le statut d'enseignant-chercheur, apparaissent peu incitatifs. Il pointe du doigt les faiblesses du système de primes et leur nombre limité. Les incitations ne peuvent donc être considérées sous l'angle pécuniaire. À l'inverse, les enseignants-chercheurs qui s'investissent dans différentes missions, notamment dans le développement de l'offre de formation des établissements, semblent trouver une motivation dans leur tâche, indépendamment des incitations institutionnelles et pécuniaires. On retrouve ici l'argument de Demsetz (1995), supposant que ces individus substituent la maximisation de leur utilité à la maximisation de leurs revenus.

En théorie, les responsables de formation et de composante doivent présenter, à la signature du contrat quadriennal entre l'État et leur établissement, une demande d'habilitation de leur formation. La centralité de cette procédure tenait aussi bien à ses répercussions déterminantes sur la fixation du budget et des postes pour les universités qu'au fait des activités du ministère qui s'organisaient essentiellement autour de cette procédure (Musselin et Brisset, 1989). Celle-ci, de surcroît, était l'occasion quadriennale pour la tutelle d'exercer une forme de contrôle sur ce qui se passe dans les établissements, en les incitant à inscrire leurs projets dans les priorités affichées ou à développer de nouveaux diplômes par l'attribution de ressources spécifiques supplémentaires à ceux qui les développeraient. Or la particularité de cette procédure est d'être basée sur un traitement purement disciplinaire. Toute demande d'habilitation ou de réhabilitation ayant obtenu un avis positif de la part de l'expert de la discipline dont relève le cursus était acceptée quelle que fut par ailleurs la place de ce diplôme dans le développement

stratégique de l'établissement³⁸³. Dans les faits, les formations se voient rarement refuser leur ré-habilitation, notamment en raison de l'absence d'évaluation relative aux caractéristiques des formations et à leurs effets, et au fait qu'il peut sembler délicat de « déjuger » la décision de l'expert ayant permis l'habilitation, même si celle-ci remonte à quatre années en arrière.

Afin de caractériser l'émergence de l'offre de formations dans les universités, nous chercherons plus particulièrement, après avoir rappelé les différentes propositions qui découlent de notre cadre théorique (1.1), à expliquer la dynamique du processus d'habilitation (1.2). Nous tenterons alors d'identifier en quoi ces processus sont influencés par les différents partenaires des établissements, et en quoi les modalités de présentation des demandes d'habilitation influent sur les décisions des instances délibératives.

1.1 Rappel des propositions liées au processus de création de valeur

La théorie de l'architecture organisationnelle peut être présentée comme une théorie de l'allocation des droits décisionnels. L'existence des mécanismes de contrôle est parfois justifiée à partir de l'étude de ces droits décisionnels et de leur caractère aliénable (Jensen et Meckling, 1976 ; Brickley et alii, 2000), qui conduisent à définir l'architecture organisationnelle d'une firme à travers trois dimensions, recouvrant les variables centrales de la TPA : l'allocation des droits décisionnels, qui représente le système de coordination, le système d'évaluation de la performance et le système incitatif, qui représentent le système de contrôle. L'efficacité organisationnelle est garantie par la cohérence de ces trois fonctions essentielles. Le système de coordination dépend de la diffusion des fonctions de ratification et de surveillance par lesquelles s'exercent les droits de contrôle. On explique l'émergence des organisations à but non lucratif, telles que les universités, à partir du niveau élevé des coûts de transaction et des coûts de contrôle (Fama et Jensen, 1983). La fonction de surveillance est dès lors abandonnée à des assemblées (conseils), constituées par les principaux pourvoyeurs de ressources. Les propositions, qui sont

³⁸³ Bref, pour la tutelle française, les universités n'existaient que comme la réunion des filières disciplinaires de formation qui les composent. Le développement des universités et leur évolution étaient le produit de l'agrégation des décisions isolées prises pour chaque filière et non le fruit de la mise en œuvre de politiques d'établissement au sein desquelles devrait s'intégrer, au moins partiellement, l'offre de formation (Musselin, 2001b).

rappelées ici (Tableau 27), se rattachent à ces différentes dimensions et sont centrées sur ces assemblées.

Propositions	N°
La recherche de performance, induite par un fort degré d'incertitude, est positivement liée à une décentralisation des droits décisionnels en direction des porteurs de projet.	1
L'information des administrateurs relativement à l'identification des objectifs de projets de formation est faible.	2
La décentralisation des droits décisionnels implique que les décisions concernant les demandes d'habilitation sont basées sur critères de formes davantage que sur des critères de fond.	3
Les projets de formation proposés aux instances délibératives ne sont pas évalués sur des critères de coûts.	4
La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les fermetures de formation sont rares.	5
Les partenaires locaux poussent à l'accroissement de l'offre de formation des universités.	6
Les élus des universités ne sont pas sélectifs par rapport aux projets de formation qui leur sont présentés afin d'assurer la pérennité de l'établissement, et de leur composante.	7

Tableau 27 : Rappel des propositions liées au processus d'habilitation

La validation, ou l'invalidation, de ces différentes propositions passe par la confrontation de ces acceptions théoriques aux réalités empiriques, comme nous allons maintenant le voir.

1.2 Dynamique du processus de création de valeur dans les universités

L'université regroupe différents *stakeholders*, comme nous l'avons décrit au cours des chapitres précédents, générant un ensemble de relations sous la forme d'arrangements contractuels prévus dans le cadre de la législation. Le système de gouvernement des universités est basé sur la représentation catégorielle au sein des différents conseils qui délibèrent de la gestion administrative, budgétaire, pédagogique, scientifique et sociale des universités. Celui-ci remonte à la loi d'orientation de l'enseignement supérieur de 1968³⁸⁴ et permet d'intégrer le plus grand nombre de parties prenantes au processus de décision. Dans le cadre de cette législation, la loi définit le système d'Enseignement supérieur comme un système visant à la promotion de la *participation* des usagers et des acteurs qui le composent. La participation des acteurs à la gestion des établissements correspond à une réflexion relative au formalisme et aux dérives de la bureaucratie. Afin

³⁸⁴ Modifiée par la loi de 1984.

de limiter le pouvoir de certains membres de la coalition et l'avantage comparatif qui pourrait en découler, les relations liant les différentes parties prenantes à l'université sont largement décrites par le législateur. Dès la fin des années 60, il a été décidé qu'il était indispensable d'élargir la participation des acteurs de l'université au processus de décision³⁸⁵ (voir Encadré 13 et Annexe 5). Au-delà de la décision administrative, on peut voir dans cette évolution une recherche d'efficacité.

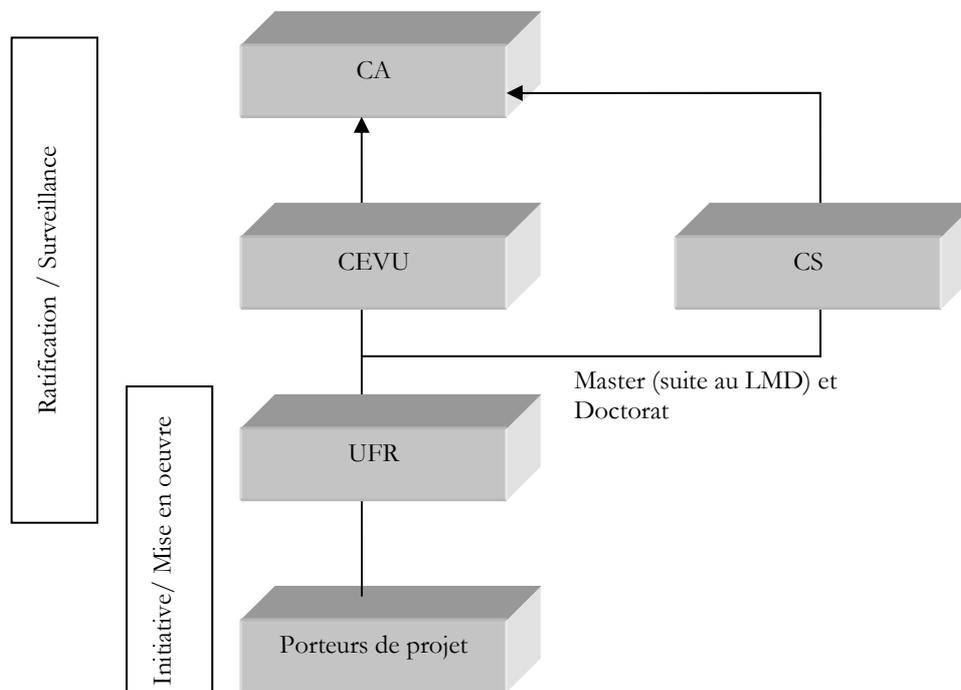


Figure 8 : Étapes du processus de validation d'un projet au sein d'un établissement universitaire

Le conseil d'administration symbolise le lieu de confrontation des intérêts de l'ensemble des créanciers résiduels, tel que le décrit la théorie de l'agence, notamment en cas de diffusion du capital entre des actionnaires multiples (exemple des entreprises cotées). Le conseil d'administration représente alors un outil de délégation du contrôle de certaines décisions par le dirigeant, *a fortiori* lorsque la séparation des organes de contrôle et de décision est importante (séparation fonctionnelle). Les universités suivent le même type de schéma, si ce n'est que la fonction de contrôle est majoritairement

³⁸⁵ Gimenez (1999) parle à propos de ce système de *cogestion*, alors que les pouvoirs publics préfèrent les termes de *concertation* ou de *participation*. « Ainsi, on peut définir la notion de *cogestion* comme suit : il s'agit de la gestion de l'établissement par des représentants émanant de la participation des membres des différentes catégories composant l'université, et dans un souci de paritarisme entre celles-ci. »

assurée par les *pairs* que représentent les enseignants élus au conseil d'administration³⁸⁶. La Figure 8 présente les différentes étapes de validation d'un projet. L'initiative est généralement supportée par le porteur de projet ou l'UFR dont il dépend. Le conseil d'UFR représente une première étape de validation. En cas de rejet, le projet n'est pas transmis aux différents conseils. À l'inverse, dès lors qu'il est transmis au CEVU, voire au Conseil scientifique, qui émettent des avis (consultatifs), le projet sera étudié par les administrateurs (CA). Ceux-ci peuvent choisir de suivre l'avis du CEVU et du CS, ou au contraire, d'aller à l'encontre de leurs avis. C'est au CA que se décide la transmission éventuelle de la demande d'habilitation au ministère. On voit que le conseil d'UFR, et par son intermédiaire, les disciplines, tiennent un rôle essentiel. Cette influence des disciplines est d'ailleurs renforcée par le traitement disciplinaire des ressources et des habilitations de diplôme par le ministère.

La cogestion s'établit entre enseignants, étudiants, chercheurs et personnels administratifs au sein des établissements d'enseignement supérieur (Vial, 1995). Cependant, elle ne semble pas toujours permettre une gestion de la décision optimale, notamment en termes de projets d'investissement. Vulliez (1997) rappelle la difficulté avec laquelle les objectifs des organisations éducatives sont définis, et met en évidence l'importance de l'émergence de projets à l'intérieur de ces organisations. Ils permettent à la fois de faire émerger une culture commune et de mettre en adéquation les moyens des composantes. Et l'apparition des contrats d'établissements en 1989 est une illustration de la nécessité pour les universités de définir des objectifs explicites et clairement identifiés par leurs partenaires.

³⁸⁶ Les autres membres élus au conseil d'administration n'ont pas nécessairement intérêt à s'opposer aux enseignants, qui initient les projets d'investissement, dès lors que ces projets ne lèsent pas les intérêts de ces membres. Ils auront alors à maximiser leur utilité en évitant de s'opposer à ces projets, voire en négociant la paix sociale avec les porteurs de projets. À ceci s'ajoutent d'éventuelles négociations syndicales qui permettent de minimiser les risques d'opposition et de rejet des projets.

« Le conseil d'administration comprend de trente à soixante membres ainsi répartis : 40 à 45 % de représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs ; de 20 à 30 % de personnalités extérieures ; de 20 à 25 % de représentants d'étudiants ; de 10 à 15 % de représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service. Les statuts de l'université s'efforcent de garantir la représentation de toutes les grandes disciplines enseignées.

Le conseil d'administration détermine la politique de l'établissement, notamment en délibérant sur le contenu du contrat d'établissement. Il vote le budget et approuve les comptes. Il fixe, dans le respect des priorités nationales, la répartition des emplois qui lui sont alloués par les ministres compétents. Il autorise le président à engager toute action en justice. Il approuve les accords et les conventions signés par le président, et, sous réserve des conditions particulières fixées par décret, les emprunts, les prises de participation, les créations de filiales, l'acceptation de dons et legs et les acquisitions immobilières. Il peut déléguer certaines de ses attributions au président de l'université. Celui-ci rend compte, dans les meilleurs délais, au conseil d'administration des décisions prises dans le cadre de cette délégation. »

Encadré 13 : Constitution du CA, Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, article 28

Nous nous sommes intéressés en premier lieu à l'initiative des projets d'habilitation présentés dans les différents établissements que nous avons retenus. Le Tableau 28 présente les principaux résultats. Nous avons ainsi relevé, à chaque fois que cela était mentionné, l'initiative des projets d'habilitations présentés en CA.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	16	9	8	7
Nombre total de projets	16	9	8	7
Modalités				
Porteurs de projet/UFR	13	7	8	7
Equipe présidentielle	0	0	0	0
Autre	3	2	0	0

Tableau 28 : Initiative des projets d'habilitation

Nous avons ainsi relevé que l'initiative reposait généralement, pour l'ensemble des établissements de notre échantillon, sur les porteurs de projet eux-même. Les deux établissements les plus importants en taille ont révélé des demandes formulées par les partenaires locaux (Région), relatives à l'apprentissage.

Kletz et Pallez (2001) montrent comment les enseignants cherchent à s'attribuer une partie de la rente dégagée par la constitution de l'offre de formation dans les universités, en faisant notamment ressortir l'aspect réputationnel attaché au diplôme, le diplôme servant alors à un enseignant à « *délimiter les frontières de sa responsabilité et de ses compétences, à trouver une place dans la carte des diplômes.* » Suivant la même logique, ils expliquent l'inertie de l'offre de formation, les individus étant peu disposés à remettre en cause la création d'une formation à laquelle ils ont participé³⁸⁷, voire dont ils sont responsables. Parallèlement, on peut penser que les responsables de diplôme sont plus à même de s'affecter des enseignements, et d'aménager leur service d'enseignement au sein de ce diplôme, maîtrisant d'autant mieux la gestion de leur portefeuille d'activités personnelles, contribuant à l'accroissement leur indépendance. Ces stratégies sont d'ailleurs renforcées par un autre mécanisme lié aux logiques des laboratoires de recherche. En effet, les formations peuvent ainsi être conditionnées par la dynamique de la recherche. Ce sont alors les centres de recherche qui sont souvent à l'origine de la création de diplômes (principalement pour les masters³⁸⁸), qui favorisera les recrutements dans les domaines concernés, venant étoffer leur équipe de recherche. On est donc confronté moins à une stratégie d'établissement qu'à une stratégie d'enseignants-chercheurs ou de laboratoires par rapport à l'élaboration des projets. Ces différentes caractéristiques concourent à l'élaboration d'une véritable culture universitaire, *a fortiori* dans les corporations enseignantes (voir Encadré 8, p.123). À nos yeux, trois facteurs essentiels sous-tendent la fonction d'utilité des porteurs de projets, et permettent d'expliquer l'initiative de la création de l'offre de formation : la recherche d'autonomie, l'entrepreneuriat et l'innovation. Ces trois éléments constituent des facteurs d'utilité essentiels pour les enseignants-chercheurs s'investissant dans la gestion d'un projet de formation.

Parallèlement, Gimenez (*op. cit.*, p.83) fait ressortir dans son étude, menée auprès des dirigeants de quatre universités françaises, que les conseils n'ont qu'une faible importance dans les prises de décisions. « *À entendre les membres des conseils, toutes catégories et obédiences confondues, ces conseils ne seraient que des chambres d'enregistrement de décisions prises ailleurs. À l'égard des propositions formulées par la direction de l'université, les membres des conseils ont le sentiment de*

³⁸⁷ Cela est à évaluer à l'aune des coûts de sortie et des portefeuilles d'activités de ces individus. On peut cependant noter qu'un diplôme peut changer de responsable. La personnalité du porteur de projet n'est pas irrémédiablement attachée à une formation.

³⁸⁸ La politique affichée par le ministère aujourd'hui est d'adosser toute demande d'ouverture de master, recherche (ex-DEA) ou professionnel (ex-DESS), à un laboratoire de recherche reconnu (Soulas et *al.*, 2005).

ne pouvoir s'y opposer dans la mesure où normalement lorsque le débat s'engage avec eux 'les jeux sont faits' au terme d'un processus d'examen en commissions, UFR, CS et CEVU. Les élus sont convaincus d'être engagés dans un mécanisme qui les dépasse et qu'ils ne sont pas susceptibles de maîtriser. Tous ont la conviction de ne pas vraiment compter et d'être des machines à approuver». On peut donc en déduire que la présence de trois conseils au sein des universités ne représente pas véritablement la volonté de doter les établissements d'organes de cogestion, mais davantage la volonté de répondre aux impératifs de la loi (CNE, 1992). Notons cependant que le rôle du conseil d'administration dans les universités, à l'instar des entreprises managériales, n'est pas de prendre les décisions, mais de surveiller et d'entériner les décisions initiées de façon décentralisée (principe de séparation des fonctions de décisions et de contrôle). Les décisions relatives aux choix d'investissements et à la gestion opérationnelle des établissements sont donc prises en dehors de ces instances, dans les commissions préparatoires de ces différents conseils, par le bureau du CA, par l'équipe dirigeante et de façon décentralisée par les porteurs de projets. Kletz et Pallez (*op. cit.*) ont montré que la logique de création de formations et de demande d'habilitations répond majoritairement à un processus qu'ils qualifient de *bottom-up*. Les projets de diplômes émergent généralement de la base, des enseignants-chercheurs³⁸⁹ (voire des enseignants). La Proposition 1, selon laquelle la recherche de performance est positivement liée à une décentralisation des droits décisionnels en direction des porteurs de projet, semble donc corroborée.

Le cadre qu'offre le LMD, la France ayant signé la déclaration de la Sorbonne (1998) instaurant la construction d'un espace européen de l'enseignement supérieur, modifie quelque peu la logique de construction de l'offre de formation dans les universités. Il devrait en découler une relative rationalisation de l'offre de formation, notamment en raison de la mise en œuvre concomitante du LMD et de la LOLF. Pourtant, le nombre de demandes d'habilitation a connu une très forte croissance depuis la fin des années 90. Sans parler de carcinome curriculaire, ou d'hypertrophie curriculaire³⁹⁰, nous verrons dans un premier temps si les universités arbitrent entre les différents projets de

³⁸⁹ Lauton note à ce propos, au cours de l'entretien qu'elle nous a accordé (Annexe 2), qu'« il a souvent le porteur de projet qui apparaît, mais derrière, il y a toute une équipe qui se réunit alors que n'apparaît que le nom du porteur de projet. (...) C'est rare que ce soit quelqu'un tout seul qui monte un projet. (...) On sait que dans certaines disciplines (par exemple le droit), dès que quelqu'un est nommé, il veut créer son propre DEA. Mais dans d'autres disciplines, c'est davantage un travail collectif ».

³⁹⁰ Expression proposée, non sans humour, par Abrahamson (1979), pour qualifier l'évolution des programmes des facultés de médecine.

formation, et dans quelle mesure elles sont incitées à être sélectives (1.2.1). Depuis le plan U2000, les universités sont officiellement présentées comme des outils d'aménagement du territoire. Dans un deuxième temps, nous verrons comment les partenaires locaux des établissements peuvent chercher à influencer l'offre des établissements (1.2.2). Enfin, nous analyserons la manière dont les projets sont analysés et jugés par les instances délibératives (1.2.3), et nous étudierons les décisions de fermetures des formations et de réallocation de postes, que l'on peut considérer comme source de création de valeur (1.2.4).

1.2.1 Sélectivité des établissements

Un élément essentiel du processus de décision autour de l'offre de formation réside dans la sélectivité des projets, ou plus exactement l'absence de sélectivité des projets. Ainsi, les universités pourraient être incitées à réaliser un tri avant la ratification des projets par le ministère de l'Éducation nationale. On s'aperçoit, devant le nombre de projets présentés par les établissements au CNESER, que ceux-ci sont assez peu sélectifs. Nous nous sommes intéressés dans un premier temps à la sélection des projets par les différents établissements. De façon globale, sur les quatre établissements sélectionnés, sept projets d'habilitations ont été refusés ou ajournés sur les quarante qui ont été présentés. Le Tableau 29 recense les projets en fonction de leur sélection ou de leur rejet par les conseils d'administration. Nous pouvons ainsi voir que les rejets concernent les deux établissements les plus importants (Université de Bourgogne et Université de Franche-Comté). Ils ne concernent que des filières professionnelles (licences professionnelles et filières d'apprentissage).

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	4	7	0	1
Nombre total de projets	14	9	7	7
Modalités				
Refus	4	3	0	0
Ajournement	0	4	0	1

Tableau 29 : Sélectivité des établissements

Les projets sont présentés après un passage devant les élus du CEVU, qui émettent un avis. Ils sont ensuite présentés aux membres du CA, qui décideront de suivre ou non l'avis du CEVU. Mais la sélection la plus importante s'opère principalement en amont, au

niveau du conseil d'UFR, qui peut décider de transmettre ou non les projets au CEVU, et par la censure des projets entre les collègues d'une même faculté. L'étude des comptes-rendus des conseils d'administration ne permet pas, ou difficilement, de faire ressortir ces mécanismes qui interviennent avant la présentation des projets en CA. Quoi qu'il en soit, on peut penser que la sélection des projets, notamment dans les universités de taille modeste, est limitée, à la fois pour des raisons de taille critique de l'offre, mais également en raison de l'équilibre organisationnel de longue durée, plus facile à atteindre dans les établissements pour lesquels les effectifs des CA sont limités. On peut ainsi penser que le consensus est plus facilement atteint entre 36 ou 40 membres (Avignon et La Rochelle) qu'entre 60. Il semblerait que les établissements présentant le plus de projets (en l'occurrence, les établissements dont la taille est la plus importante) soient le plus enclins à les sélectionner, et le cas échéant, à évincer les projets ne correspondant pas à la stratégie de l'Université ou aux attentes du ministère. Ainsi, l'université de Bourgogne a rejeté le quart des projets présentés en conseil d'administration, et l'université de Franche-Comté a refusé la moitié des projets de création de formation. À l'inverse, l'université d'Avignon n'a rejeté aucun des projets présentés au CA, et l'université de La Rochelle n'a ajourné qu'un seul projet, pour un problème de forme³⁹¹.

Pour Pérez (2003, p.12), « *les établissements –et au sein d'entre eux les différentes composantes- se livrent à une 'fuite en avant' en termes d'offre de formations, les amenant à présenter ou à soutenir des projets insuffisamment élaborés* ». Ceci semble congruent avec les conclusions de différents rapports, qui mettent en évidence la multiplication des demandes d'habilitations par les universités. Jego et Dumont (2005, p.46), dans un rapport parlementaire, rappellent qu'il est nécessaire d'« *obliger les universités à rationaliser leur offre, en réduisant le nombre d'habilitations dont elles peuvent bénéficier* »³⁹². Le projet annuel de performance (PAP) 2006 fixe notamment comme objectif (n°3) la maîtrise de l'offre de formation : « *Le système français d'enseignement supérieur souffrait de deux maux : d'une part, une superposition et un enchevêtrement de dispositifs diplômants le rendait peu compréhensible en France et à l'étranger, d'autre part, une pression interne aux établissements et des pressions externes, notamment locales, conduisait à une inflation non maîtrisée de l'offre de diplômes voire à la multiplication d'établissements de taille réduite.* ». Pérez (2003) discute l'insuffisante différenciation par la qualité des demandes d'habilitation. « *Même si toutes les*

³⁹¹ La publicité de la formation, accessible à la formation continue, a été faite avant la validation du CA.

³⁹² Ces éléments ont été pointés par la Cour des comptes dans son rapport de 2003, mais semblent être restés sans effet dans les établissements universitaires.

habilitations de diplômés sont normalement revues périodiquement, seules en fait les nouvelles demandes font l'objet d'un examen rigoureux, car, pour diverses raisons, il est exceptionnel qu'un établissement soit 'désabilité' d'une formation qu'il assurait. » Malgré la mise en œuvre du LMD, Soulas (2005, p.22-23) souligne ainsi que la lisibilité des formations ne s'est pas améliorée, notamment en raison de la multiplication de l'offre. Elle identifie deux sources principales d'accroissement de l'offre de formation : la personnalisation des parcours, qui tendent à multiplier le nombre de spécialités et de mentions, et une créativité qui se traduit surtout par la multiplication du nombre des dénominations. « Le nombre de diplômés aurait été doublé selon le coordonnateur des chargés de missions scientifiques et pédagogiques de la direction de l'enseignements supérieur. »

On peut identifier différents niveaux contribuant à expliquer ce manque de sélectivité, notamment par une absence de motivation des établissements à exercer leur contrôle sur les porteurs de projets, suivant trois niveaux d'utilité. Tout d'abord les facteurs d'utilité individuelle, qui sont de l'ordre de l'aménagement de rentes (aménagement du temps et des conditions de travail, accroissement de l'autonomie...) ; le deuxième critère d'utilité est d'ordre financier. Il est caractérisé par la capacité des individus à élaborer des projets acceptables par les composantes et les universités par rapport à leurs contraintes financières, en fonction des critères fixés par la tutelle. C'est le respect de ces critères qui permet aux individus de s'aménager d'éventuelles rentes. Enfin, en troisième lieu, une forme d'utilité sociale, selon laquelle les porteurs de projet contribuent à créer de la valeur pour la communauté³⁹³. En ce qui concerne les universités les plus importantes, en termes d'effectifs et de composantes, et dès lors que les demandes d'habilitation ne concernent pas des demandes liées à l'apprentissage, on s'aperçoit que le taux de rejets est loin d'être négligeable. Ces différents éléments, et le recoupement que nous avons pu observer entre les sources primaires et les données secondaires ne permettent pas totalement de corroborer la Proposition 7, selon laquelle les administrateurs ne sont pas sélectifs afin de favoriser la croissance de leurs composantes.

Une des caractéristiques essentielles des universités réside dans leur capacité à gérer des intérêts catégoriels différents et parfois incompatibles, et à articuler les demandes et

³⁹³ On retrouve ici la typologie de Lowi (1972) en termes d'actions rattachées à la fonction publique et à l'État. Il s'agit de la politique redistributive et de l'équité. Lowi décrit ainsi les politiques constitutives (définition des règles liées au fonctionnement des institutions), politiques réglementaires (qui régissent le comportement des individus), politiques distributives et les politiques liées à l'équité autour des politiques redistributives.

les objectifs de l'ensemble des *stakeholders*, parmi lesquels bon nombre d'organisations publiques soumises à un environnement légal contraignant (ministères ou collectivités territoriales).

1.2.2 Implication des partenaires locaux

Les coûts d'agence croissant avec l'arrivée de nouvelles parties prenantes dans la coalition, nous allons maintenant nous intéresser à l'effet des différentes parties prenantes sur l'offre de formation dans les établissements universitaires, et plus particulièrement à l'impact des partenaires locaux dans le cadre de la cogestion. Nous avons vu à la section 1.1 du Chapitre 3 que les différents partenaires de la coalition pouvaient influencer de façon implicite les mécanismes de décisions, notamment par le biais de mécanismes spontanés, ou de façon explicite, par le biais de mécanismes intentionnels (Charreaux, 1997b). Les réseaux d'acteurs locaux constituent des mécanismes spécifiques, qui contribuent à orienter les décisions prises par les universités. Les collectivités territoriales développent différents modes d'intervention, intentionnels, en participant aux assemblées (CA), et spontanés, en développant des relations directes avec les responsables de laboratoires, les enseignants-chercheurs, les porteurs de projets. Les représentants extérieurs varient entre 8 et 11 selon les établissements, soit de 16% des membres du CA pour l'université de Bourgogne à 22,5% pour l'université d'Avignon. Le Tableau 30 présente les principaux résultats de la mention d'interventions des partenaires locaux dans les PV des conseils d'administration des universités de notre étude.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	2	6	0	0
Nombre total de projets	14	9	7	7
Modalités				
Intervention directe	0	0	0	0
Intervention indirecte	2	6	0	0
Financement de formation	0	6	0	0
Financement de locaux liés à un groupe de formation identifiée	0	0	0	0
Contrats de recherche	0	0	0	0

Tableau 30 : Implication des partenaires locaux

Nous pouvons ainsi voir que les collectivités appuient un certain nombre de projets d'habilitation, notamment en contribuant au financement des formations. C'est bien

entendu le cas des projets concernant les antennes universitaires, mais également des formations ayant trait à l'apprentissage. Cependant, les interventions des collectivités territoriales se font rarement directement en conseil, malgré la présence de représentants des partenaires locaux dans ces instances. En ce sens, elles n'ont pas recours à des mécanismes spécifiques intentionnels, mais davantage à des mécanismes spontanés (notamment des réseaux d'acteurs locaux et le marché de la formation). Ces interventions, généralement indirectes, peuvent ainsi être mentionnées soit par les porteurs de projet, soit dans les dossiers transmis par le conseil d'UFR via le CEVU. Ainsi, les interventions en conseil d'administration des représentants des collectivités sont rarement liées aux demandes d'habilitation. On peut cependant remarquer qu'elles interviennent majoritairement sur des questions d'allocation ou de demandes de constructions immobilières³⁹⁴.

Le Tableau 25 (p.218) présente la participation financière des collectivités locales au budget de fonctionnement de chacun des établissements retenus pour notre étude ; ces participations sont variables d'une université à l'autre, la taille de l'établissement ne jouant qu'un rôle secondaire. On pourrait ainsi s'attendre à ce que les collectivités qui financent le plus, pour les universités de Franche-Comté (11,4 %) et de La Rochelle (9,0 %), soient plus *interventionnistes* que dans les autres établissements. Mais on s'aperçoit, à l'étude des procès verbaux de conseil d'administration que l'intervention directe des représentants des collectivités reste relativement discrète au niveau du processus de constitution de l'offre de formation d'un établissement, comme le souligne le Pr. Mathiot : « On a eu de l'aide informelle. Vous rencontrez un responsable de collectivité qui vous dit « si j'avais un conseil à vous donner, un cours sur tel thème paraît utile ». Ce sont des choses dont on a, bien entendu, tenu compte. » Même si l'interventionnisme de ces partenaires est beaucoup plus fort sur la question des antennes universitaires (voir Annexe 2 et Annexe 3).

Mais si la participation des collectivités n'est pas visible au niveau des conseils d'administration ou des CEVU, elle n'est pas pour autant inexistante. On peut ainsi relever différents modes d'intervention de la part de ces partenaires, basés sur des

³⁹⁴ Les collectivités locales, par le biais des contrats de plan État- Région, financent largement les constructions de locaux pour les universités, et l'investissement en général dans les établissements. En moyenne en 2002, les collectivités locales ont financé 6,4 % du budget de fonctionnement des universités, avec des *extrema* à 43,1 % pour l'université de Corse ou 24,5 % pour l'université de Bretagne Sud (MEN, 2004, p.276-277).

mécanismes intentionnels spécifiques, tels que la signature de conventions³⁹⁵ avec les établissements d'enseignement supérieur (Annexe 21), ou la réponse à des sollicitations de porteurs de projet. Le Pr. Lobez, directeur de l'ESA, voit dans la signature de conventions avec des partenaires locaux une source de financement alternative à l'État et le moyen de s'affranchir de la démarche classique de financement des projets habilités par le ministère. « Je pense qu'il faut avoir des logiques nord-américaines, qu'il faut transposer au cadre juridique français. Il faut faire du fund raising dans les entreprises, monter des dossiers pour obtenir des financements régionaux, voire des financements européens. C'est absolument indispensable, et je ne vois pas pourquoi on n'y arriverait pas. On n'en a sans doute pas l'habitude. Cette année, on a monté un dossier Conseil régional-FEDER, avec un partenaire privé, une banque, qui nous finance. »

Comme le souligne le PAP 2006, l'implication des partenaires locaux dans les relations qu'entretient l'Université avec l'État, ainsi que dans la stratégie de développement des établissements, semble une source d'opportunités pour les établissements. Localement, les établissements d'enseignement supérieur jouent un rôle déterminant en termes d'attractivité des territoires³⁹⁶ (voir Encadré 14 et Partie II.Chapitre 3.2.2.2). F. Rebsamen, député maire de Dijon, rappelait ainsi lors du colloque du CNE à Dijon (2004, p.9) : « Elle [ndla : l'Université] a multiplié les partenariats avec les collectivités locales qui sont devenues des interlocuteurs à part entière. C'est notamment le cas à Dijon où le développement universitaire est devenu un des éléments structurants du projet d'agglomération. La convention qui a été signée en octobre dernier entre l'Université de Bourgogne, la Communauté d'agglomération dijonnaise et la Ville de Dijon traduit la volonté commune que nous avons avec le président Fortier de construire un partenariat dont nous pouvons dire qu'il a valeur d'exemple, lorsque l'on connaît les difficultés rencontrées, ici ou là, pour formaliser les relations contractuelles. L'enseignement supérieur est un facteur essentiel de localisation des hommes et des activités. Le potentiel de recherche, de formation et de matière grise de notre université constitue l'un des ressorts déterminants du développement économique local, un atout essentiel pour attirer de nouvelles entreprises, créer des emplois, revitaliser le tissu économique local, animer la ville et renforcer sa notoriété. »

³⁹⁵ Nous avons présenté un exemple avec l'intervention du Maire de Dijon (F. Rebsamen) lors du colloque du CNE (2004, p.9).

³⁹⁶ Pour exemple, un extrait de l'article des Échos du 19 juin 1995, « Dans ce quartier, le taux de chômage dépasse 23 %, contre 16 % pour la commune. 'Pour Lille Moulins, desservi par la ligne de métro, la Faculté constitue un partenaire social et économique du développement de la ville', déclare Guy Bailleur, secrétaire général de l'université droit et santé. 'Elle rééquilibrera la population', ajoute Pierre Boulier, directeur de la Soreli, une société d'économie mixte créée par la ville de Lille et la communauté urbaine chargée de la maîtrise d'ouvrage déléguée de la Faculté. (...) Outre les deux équipements publics qui accompagneront la Faculté (un terrain de sport de 1,5 hectare et la construction de parkings), la revitalisation du quartier passera par la programmation de logements étudiants et la réorganisation du tissu commercial. D'ici à 1998, le nombre d'habitations étudiantes pourrait passer de 1 300 à 2 000 (...). L'achèvement de ces programmes contribuera à augmenter le potentiel clients. La chalandise pourrait passer, dans la zone primaire, de 9 600 habitants à 12 500 en 1998. »

Mais l'opportunisme des partenaires locaux peut également avoir des répercussions au niveau national, voire européen. La Cour des comptes (2003) rappelle que l'essaimage des structures d'enseignement supérieur sur l'ensemble du territoire national n'a pas toujours procédé d'une démarche rationnelle. Elle caractérise l'offre de formation « *d'accumulation de décisions successives* » et indique qu'il ne s'est pas nécessairement opéré de politique de développement coordonné des formations. Elle souligne, au vu de l'implication financière croissante des collectivités locales, que « *les universités n'ont pas toujours été en mesure de résister à la pression des élus locaux* ». La concomitance de la baisse des effectifs et du processus d'harmonisation européenne de l'offre de formations pose la question de la pérennité des structures de petite ou de moyenne dimensions³⁹⁷, qui n'atteignent pas la taille critique fixée par l'administration centrale.

³⁹⁷ C'est notamment le cas des antennes délocalisées, qui répondaient notamment à la nécessité de faire face à l'accroissement de la démographie universitaire. Le seuil minimal pour l'ouverture des antennes a été fixé à 1 000 étudiants potentiels lors du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 3 octobre 1991. Cependant, cette norme est loin d'avoir été respectée dans la grande majorité des sites (Cour des comptes, 2003). En 1993-1994, seules onze antennes sur 51 (hors IUT) présentaient des effectifs supérieurs ou égaux à 1 000 étudiants. En 1996-1997, seules sept dépassaient ce seuil et quinze accueillait un effectif compris entre 34 et 200 étudiants.

La région gagne peu en population et l'essentiel des gains se fixe sur un arc de croissance qui, du littoral, s'étend jusqu'à la métropole lilloise en passant par la Flandre intérieure. La création de l'Université du Littoral en 1992 explique en partie ce phénomène.

La région nordiste, qui compte désormais 3,99 millions d'habitants, soit seulement 25 000 de plus qu'en 1990, affiche toujours un solde migratoire négatif. « Le Nord-Pas-de-Calais reste une terre d'émigration », commente Joël Dekneudt, responsable des synthèses démographiques à la direction régionale de l'Insee. Heureusement pour la région, le solde naturel est toujours positif. Encore qu'il baisse un peu avec un taux de variation annuel moyen qui passe de 0,64 % en 1990 à 0,49 % en 1999. (...) Plusieurs raisons expliquent ce phénomène. Tout d'abord « une croissance naturelle assez élevée », indique Joël Dekneudt. De plus s'est créée en 1992 l'Université du Littoral, répartie en trois antennes (Calais, Saint-Omer et Dunkerque) qui compte maintenant 10 000 étudiants. La hausse de cette population étudiante représente d'ailleurs un phénomène régional puisque leur nombre (140 000 en 1999) a quasiment doublé en dix ans dans le Nord-Pas-de-Calais. On retrouve cette tendance à Lille où l'arrivée en 1996 dans le quartier de Moulins de la faculté de droit de Lille II, jusque-là sur le campus de Villeneuve-d'Ascq, explique une partie des 10 000 habitants gagnés par la ville de Lille, passée à plus de 182 000 habitants depuis le dernier recensement.

Encadré 14 : Impact des implantations universitaires sur le recensement (Les Échos n°17941, p.25, 15/07/99)

Du point de vue des collectivités locales, la multiplication de l'offre d'une université permet ainsi d'attirer davantage d'étudiants, entraînant des bénéfices secondaires pour la zone d'implantation des établissements (Encadré 14). D'aucuns y voient un problème d'ingérence³⁹⁸, malgré le fait que la formation continue relève de la compétence des Régions voir Tableau 22 relatif aux conflits d'intérêts potentiels entre les différentes parties prenantes). Ainsi, les collectivités territoriales auront un intérêt certain au développement de l'attractivité de leurs territoires, et les universités rentrent dans leurs stratégies de développement local. Nous avons vu les antagonismes éventuels qui pouvaient découler du changement de politique du ministère de l'Éducation nationale à la suite du congrès de Bologne, et des conséquences en termes d'aménagement du territoire. De plus, la formation permanente faisant partie des compétences transférées aux

³⁹⁸ Voir l'exemple de Dijon et des licences professionnelles.

collectivités territoriales, celles-ci peuvent avoir intérêt à financer des activités en relation avec la FP par les universités, qu'elles contribuent également à financer.

Ces interventions ne sont d'ailleurs pas nouvelles. Depuis les années 90, on note ainsi un certain nombre d'initiatives des collectivités territoriales, et notamment des Régions, qui cherchent à accroître leurs responsabilités en direction des universités. *« Pour l'instant privés de vrais pouvoirs, les élus additionnent des mètres carrés et multiplient les aides directes aux étudiants de manière à promouvoir des formations porteuses. Petite région au plan universitaire avec 23 000 étudiants, la Franche-Comté consacre tout de même 4 % (53 millions de francs) de son budget à l'enseignement supérieur et à la recherche. Ses choix sont représentatifs de ceux réalisés par les élus régionaux un peu partout en France : construction de bibliothèques universitaires, d'un IUT, de laboratoires. De son côté, l'Île-de-France, où sont concentrés 25 % des étudiants, a dépensé 270 millions de francs pour la seule année 1996 et uniquement pour des constructions universitaires. »* (Les Échos, Annexe 10) Il est ainsi central, dans la compréhension de l'implication des collectivités territoriales dans l'enseignement supérieur, alors que celui-ci ne relève pas directement de leur domaine de compétences (exception faite de la formation professionnelle), de prendre en considération l'impact économique et social de l'implantation d'une université dans une commune, ou du développement de formations « vitrines ». Lauton note à ce propos (Annexe 2) : *« On s'aperçoit que les antennes, là où elles existent, servent aussi à développer l'emploi local. Les LATOSS qui sont là, les enseignants, les étudiants font vivre la supérette du coin, vont payer des loyers etc. »*

Au vu de ces différents éléments, il semble que les partenaires locaux poussent effectivement les établissements universitaires à la croissance, et plus particulièrement à l'accroissement de l'offre de formation. La Proposition 6 est corroborée. Après avoir cherché à tester l'impact des partenaires locaux sur l'offre de formation, nous allons maintenant étudier l'action des *stakeholders* primaires sur le processus de décision, et plus particulièrement l'action des membres des conseils.

1.2.3 *Paradoxe de la démocratie³⁹⁹ ou la dilution de la responsabilité des administrateurs*

Nous nous sommes intéressés dans un troisième temps à la présentation des projets d'habilitation devant les conseils, en étudiant les conditions dans lesquelles les projets étaient amenés, justifiés et argumentés devant les administrateurs des universités. Nous avons donc étudié le type d'arguments utilisés par les porteurs de projet dans la présentation des dossiers d'habilitation au CA, les questions qui étaient éventuellement soulevées, voire les objections. La Proposition 7⁴⁰⁰ ayant été partiellement corroborée, il semble alors intéressant d'analyser la raison pour laquelle les établissements semblent peu sélectifs.

La gestion de la décision dans les EPSCP est basée sur le principe de cogestion. En tant que telles, les décisions sont prises de façon collégiale, par les membres des organes de décision. Notre modèle repose sur les hypothèses comportementales propres au cadre de la théorie positive de l'agence (voir Chapitre 3). Les individus sont ainsi censés chercher à limiter leurs efforts, et interagir avec leur environnement afin d'accroître leur utilité. Et les efforts supplémentaires de certaines parties prenantes, et notamment les contrôleurs, devraient permettre d'accroître la valeur de l'organisation, mais risquent de limiter leur utilité. Ces éléments sont d'ailleurs renforcés par le cadre imposé par la propriété publique. On peut alors identifier différents biais dans le cadre des prises de décision par les administrateurs. Outre le biais cognitif, lié à la méconnaissance éventuelle de certaines procédures, on pourra noter un biais culturel, au sens d'Austin (1992), que l'on pourrait qualifier de disciplinaire⁴⁰¹. En effet, la discipline représentant un facteur d'identification fort au corps académique (Clark, 1987), les membres d'une même discipline seraient alors peu enclins à s'opposer à une décision issue de leur composante, notamment en raison des coûts sociaux et des coûts d'influence (Milgrom et Roberts, *op. cité*) qu'ils pourraient alors avoir à supporter⁴⁰².

³⁹⁹ Nous empruntons ce sous titre à Mignot-Gérard et al. (1999).

⁴⁰⁰ Les élus des universités ne sont pas sélectifs par rapport aux projets de formation qui leur sont présentés afin d'assurer la pérennité de l'établissement et de leur composante.

⁴⁰¹ Charreaux (2000b) propose une synthèse des différentes théories explicatives du conseil d'administration. Il oppose notamment les théories disciplinaires aux théories stratégiques, pour lesquelles le conseil d'administration constitue un instrument de création de compétences.

⁴⁰² Dès lors que les coûts sociaux sont supérieurs aux gains qui découlent du supplément de valeur dégagée, appropriable sous des formes non pécuniaires par les autres membres de la coalition, on peut penser qu'il n'y aura pas d'opposition aux projets présentés.

Nous analyserons dans un premier temps les informations délivrées aux élus (a), et nous vérifierons plus particulièrement la prise en considération des arguments liés aux coûts des projets de formation (b). Et nous vérifierons enfin si les projets sont analysés sur la base de questions de forme afin de limiter les biais cognitifs et disciplinaires (c).

(a) Questions liées aux objectifs de projets

L'identification des objectifs des formations, et notamment des objectifs liés à l'insertion professionnelle, qui fait aujourd'hui partie intégrante des missions des universités, semble être un élément déterminant de la stratégie d'enseignement supérieur des États européens. Nous avons donc analysé les différentes demandes d'habilitation des établissements de notre échantillon à l'aune de l'explicitation ou de la présentation des objectifs des projets de formations au conseil d'administration (Tableau 31)

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	10	5	6	5
Nombre total de projets	14	9	7	7
Modalités				
Accueil de publics identifiés	9	5	6	2
Laboratoire(s) rattaché(s)	1	0	0	2
Domaine de recherche	2	0	0	2
Insertion et débouchés des formations	1	0	0	0
Relations avec les branches professionnelles	4	4	2	4

Tableau 31 : Mentions des objectifs des projets d'habilitation aux élus du CA

Nous voyons ainsi que 26 demandes sur 37 présentent une information explicite des objectifs des projets, soit par l'intermédiaire des dossiers ou annexes remis aux administrateurs, soit par l'intermédiaire des porteurs de projet. On peut cependant noter que les arguments présentés concernent généralement l'identification des publics accueillis dans la formation. En revanche, les éléments liés aux débouchés des formations, notamment pour les formations professionnelles (licences et masters professionnels), ne sont généralement ni mentionnés dans les dossiers d'habilitation, ni abordés par les membres du CA. D'ailleurs, ces dossiers ne sont pas toujours présentés aux élus. Nous avons ainsi relevé le cas de projets dont les informations « sont consultables au Service de la Scolarité », et ne sont ni transmis aux membres des conseils, ni présentés en séance

(Avignon⁴⁰³, CA du 30/09/03, p.6). On le voit, il s'agit davantage d'un manque d'information des élus que d'une absence d'identification des objectifs des formations.

Pour Mignot-Gérard et Musselin (1999, p.64), les projets présentés en CA découlent d'un long travail de préparation des décisions et de consultation qui ont pour but de sélectionner les seuls projets viables, en vue de leur inscription à l'ordre du jour du CA. Et cela dans le but de contenir les débats en réunion plénière grâce à une concertation aussi large que possible. Il semble donc cohérent que ces éléments ne soient pas nécessairement débattus en conseil. Cependant, si l'on s'en réfère au rapport de l'Assemblée nationale de 2005, il n'y aurait pas de débat (du moins pas suffisamment de débats) autour de la question de l'insertion professionnelle dans les universités. Nous avons pu vérifier cet élément sur les cas que nous avons étudiés ; seul un projet mentionne un objectif en termes d'insertion. La démarche de rationalisation de l'offre de formation, rappelée par le ministère, par la Cour des comptes et par l'Assemblée nationale (Jego et Dumont, 2005, p.46) pousse les universités à réfléchir aux critères d'acceptation des projets d'habilitation et à leur portefeuille de formations. En 2003, la Cour des comptes avait demandé à ce que les établissements engagent « *des démarches prospectives sur le choix des étudiants, ainsi que sur le contenu et la localisation des formations - afin de mettre à la disposition des établissements les repères indispensables à l'élaboration de leurs projets et d'éviter de coûteuses redondances de formations* » Afin de pallier ces défaillances, le Projet annuel de Performance des Programmes relatif au projet de loi de finance 2005 (p.21) prévoit que « *la formation des diplômés doit leur permettre de s'insérer rapidement dans un emploi stable, bien rémunéré, correspondant à leur niveau de qualification.* » À cette fin, des enquêtes d'insertion seront réalisées pour mesurer l'effet des formations.

Nous voyons ici que l'information des élus relativement aux projets qui leur sont présentés est limitée. La Proposition 2, selon laquelle l'information des élus relativement à l'identification des objectifs de projets de formation est faible, semble donc corroborée. Nous pouvons clairement y voir une défaillance du système d'information. Dans cette logique, et en cohérence avec les préconisations du CNE (2004), Jeno et al. (2005) recommandent la mise en œuvre de structures d'analyse des coûts et d'évaluation interne et externe.

⁴⁰³ La décision concernant concernait une année spéciale au DUT « Génie du Conditionnement et de l'Emballage » et a débouché sur un vote à l'unanimité.

(b) Questions liées aux coûts prévisionnels des projets

Dans son rapport public particulier de 2003, la Cour des comptes formulait deux types de recommandations concernant l'enseignement supérieur. En premier lieu, l'État doit, selon elle, assumer plus efficacement son rôle de pilote, à travers des procédures renouvelées dans lesquelles la contractualisation des relations avec les établissements serait renforcée. Deuxièmement, l'autonomie des universités devra être effective, ce qui implique qu'elles se montrent plus attentives à la qualité et aux coûts de gestion et développent l'évaluation. La prise en considération des éléments de coûts est un point essentiel de la décision d'investissements dans les organisations. La Cour rappelait ainsi dans son rapport au Président de la République (2003, p.333) que *« s'il va de soi que les choix en matière de formation ne peuvent dépendre uniquement des dépenses qu'elles occasionnent, la connaissance des coûts n'en constitue pas moins un paramètre indispensable à toute décision, surtout lorsqu'elle emporte des financements publics. »* Nous avons donc cherché à évaluer la forme des dossiers d'habilitation présentés, ainsi que les thèmes des échanges et des discussions qui étaient engendrés autour des demandes de création de diplômes, en relevant les arguments relatifs au coût global des futures formations, du montant des droits d'inscription (notamment de le cadre de formation professionnalisante ou de DU) ou aux effectifs attendus. Enfin, le dernier point concerne le sous-service éventuel des intervenants de la formation. Ainsi, dans le cas où des enseignants n'effectuent pas la totalité de leur service statutaire, l'ouverture d'une nouvelle formation, leur ouvrant la possibilité de compléter leur service, sera peu (ou pas) coûteuse pour l'université, ce qui pourrait avoir pour effet de limiter le volume d'heures complémentaires. Le Tableau 32 présentent les principaux résultats de l'étude des procès-verbaux.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	4	5	3	5
Nombre total de projets	14	9	7	7
Modalités				
Coût global	2	1	2	2
Sous service des intervenants	0	0	0	0
Effectifs attendus	3	5	0	5
Droits d'inscription	2	0	1	0

Tableau 32 : Présentation des coûts prévisionnels des projets aux membres du CA

Nous avons pu observer qu'aucun des refus de transmettre les demandes d'habilitation à l'administration centrale n'était basé sur des critères de coût. Environ la

moitié des projets présentés est justifiée sur des critères de coûts, qu'il s'agisse de prévisions en termes d'effectifs ou de la mention des droits d'inscription. En revanche, seuls 7 projets font l'objet d'une évaluation de coût global, sous la forme d'un volant d'heures complémentaires ou d'un budget de fonctionnement. On peut cependant remarquer qu'un établissement (La Rochelle) présente les éléments de coûts pour la quasi-totalité des projets. Ceci est notamment dû à l'homogénéisation des dossiers d'habilitation entre les différentes composantes au sein de cet établissement. En effet, l'université semble avoir adopté un format de présentation des projets de formation, qui intègrent des éléments prévisionnels, tels que les effectifs attendus ou le nombre d'heures nécessaires à la formation. Ceci permet alors d'harmoniser l'information présentée aux élus et de faciliter la comparaison et, par conséquent, les arbitrages entre les différents projets. Nous pouvons citer comme exemple le cas d'un projet de licence professionnelle *Filières interdisciplinaires danse et sciences* (CA du 13/01/03, p.15), présentant des éléments de coût prévisionnels, ainsi qu'une évaluation du seuil de rentabilité de la formation⁴⁰⁴. « Cette formation est de 800 heures. Elle accueillera 60 étudiants. L'équilibre est réalisé à partir de 36 étudiants⁴⁰⁵. » En revanche, nous avons pu relever que le montant des droits d'inscription était systématiquement demandé par les élus pour les DU ou les projets de formation continue, toutes universités confondues.

À l'inverse, l'absence d'indicateur de pilotage ne permet pas aux administrateurs, quand bien même telle serait leur volonté, d'effectuer des arbitrages objectifs entre différents projets. Ainsi, un élu au CA de l'Université de Bourgogne, à l'occasion de débats concernant la fermeture d'une antenne universitaire, « souligne que le problème d'effectifs étudiants faibles ne touche pas seulement les sites extérieurs. Il souhaite qu'un examen soit réalisé de toutes les filières à effectifs faibles depuis plusieurs années et que le conseil d'administration ait le même courage. Dès le mois de janvier, il aimerait que la Commission de la Pédagogie, le CEVU comparent les flux annoncés lors des demandes d'habilitation dans le cadre du LMD et la réalité ; souvent les flux prévisionnels étaient très optimistes. » Cet élément est révélateur du manque d'information relative aux coûts de fonctionnement des formations⁴⁰⁶ et pose le problème de l'information divulguée aux membres des conseils, et par conséquent, aux décideurs. On peut d'ailleurs s'étonner que

⁴⁰⁴ Cette licence a été le seul cas, sur l'ensemble des projets d'habilitation que nous avons étudiés, présentant un point mort dans son argumentaire.

⁴⁰⁵ Cette motion a été adoptée à l'unanimité moins deux abstentions.

⁴⁰⁶ La pratique de la comptabilité analytique dans les établissements n'est pas généralisée (Cour des comptes, 2003).

la notion de coût du diplôme, quand elle est présentée, désigne en fait le coût supporté par l'étudiant (les droits d'inscription ou les frais de transport dans le cas des antennes ou des formations multi-sites). En revanche, on ne parle pas, à une exception près⁴⁰⁷, de coût moyen ou de coût marginal des projets, notamment en prenant en considération la comptabilisation des heures complémentaires liées aux projets.

Ainsi, l'argument lié au sous-service⁴⁰⁸ des enseignants n'est jamais mobilisé sur notre échantillon d'établissements. À la suite du rapport Fréville (2001, p.101-105), la Cour des comptes (2003) met en cause la gestion et le contrôle des services. « *L'ajustement du potentiel enseignant à l'offre de formation (en fonction des effectifs étudiants et de l'organisation des enseignements) est un travail réalisé de façon empirique, qui revient généralement aux responsables de département ou de filière. Il s'agit le plus souvent d'une gestion au fil de l'eau et il est rare que les composantes soient en mesure d'établir avant le deuxième trimestre un plan prévisionnel des charges d'enseignement pour l'ensemble de l'année universitaire. Dans ces conditions, les services centraux de l'établissement, chargés de préparer le budget et de prévoir les moyens d'enseignement nécessaires, sont réduits à travailler sur la base de maquettes pédagogiques parfois anciennes ou à se référer, faute de mieux, à la consommation des moyens d'enseignement de l'année précédente.* » Mignot-Gérard et al. (op. cité, p.41) ont également mis en exergue la difficulté à laquelle sont confrontées les universités et les composantes face au contrôle des fiches de services et à l'évaluation des besoins : « *Toute la difficulté pour les directeurs d'UFR est qu'il ne s'agit pas seulement de contrôler des fiches de services ou de signifier à un enseignant qu'il ne peut effectuer plus de 192 heures complémentaires, mais qu'il faudrait juger de l'opportunité des besoins.* » Il n'existe pas nécessairement dans les établissements de gestion centrale informatisée des services réellement effectués. L'évaluation et l'identification des personnels en sous-services sont donc virtuellement impossibles, et l'absence d'incitation pour les enseignants à s'identifier comme n'ayant pas un service d'enseignement complet explique en partie que l'argument du sous-service ne soit pas mobilisé au moment de la présentation des demandes d'habilitation (Tableau 32).

Une seconde explication est avancée par la Cour des comptes (2003), qui a fait ressortir à plusieurs reprises que « *le paiement des heures complémentaires s'appuie, en règle générale,*

⁴⁰⁷ Université d'Avignon et pays du Vaucluse, CA du 30/9/03, p.6.

⁴⁰⁸ On peut noter le développement de différentes applications pour pallier le déficit d'informations relatif au sous-service des enseignants. Le logiciel Geisha (Gestion des Enseignements Informatisée, Suivi des Heures Assurées) a été développé par l'Université Blaise Pascal (Clermont-Ferrand). Il permettra un suivi centralisé des heures enseignées par les différents intervenants personnels de l'université ou extérieurs, et surtout l'édition de tableaux de bord pour l'analyse des répartitions des enseignements effectués par composante, discipline, des formations.

sur un état global récapitulant le total des heures enseignées et dont on déduit les heures statutaires (192 heures TD). Le caractère approximatif et parfois incomplet de ces documents ne permet de s'assurer ni de la réalité des heures effectuées, ni de l'accomplissement préalable, par les enseignants concernés, de la totalité de leurs obligations de service. L'offre de formation, confrontation entre un potentiel et une charge d'enseignement, apparaît ainsi faiblement pilotée par les échelons centraux des universités auxquels est opposée l'indépendance pédagogique de leurs composantes. Ne disposant que de données partielles et tardives, ces services ont une capacité d'intervention limitée, qu'il s'agisse de la définition des besoins disciplinaires ou de l'utilisation des moyens pédagogiques. » Les enseignants, dans un tel contexte, sont donc considérés comme effectuant leur service par défaut en début d'année, et les éventuels ajustements par rapport à l'attribution des services ne peuvent alors s'opérer que tardivement.

Quant à l'argument des coûts moyens ou du coût marginal, il est rarement mobilisé de façon précise, et rarement détaillée dans les comptes-rendus de CEVU ou de CA. En revanche, on parle très largement des frais d'inscription pour les étudiants, notamment pour les DU. De fait, les éléments de coûts inhérents à la création de nouvelles formations, qu'il s'agisse des effectifs attendus, du nombre d'heures complémentaires nécessaires à la formation ou des contraintes de sous-service des enseignants, ne sont généralement pas pris en considération, ce qui tend à vérifier la Proposition 4⁴⁰⁹. On peut cependant penser que ces éléments devraient évoluer, notamment car des procédures de plus en plus nombreuses se développent face à l'explosion des consommations d'heures complémentaires par les composantes (Baussart, 2005). De même, la démarche liée à la LOLF, notamment l'action n°15 *Pilotage et support de programmes* du programme 150 relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche, devrait contribuer à créer de véritables indicateurs de pilotage pour les établissements.

(c) Questions liées à la forme des projets

Les questions formelles regroupent des échanges entre les élus du conseil basés davantage sur la forme des dossiers (dates d'envoi des informations aux élus, formes de l'envoi...) que sur les objectifs des projets. On pourra ainsi trouver des arguments liés à la présence des CV des intervenants de la formation, à la répartition des heures ou au respect de règles institutionnelles (nombre d'étudiants par groupe de TD...). Le Tableau 33 présente les principaux résultats sur les quatre établissements sélectionnés. Nous pouvons

⁴⁰⁹ Proposition 4 : Les projets de formation proposés aux instances délibératives ne sont pas évalués sur des critères de coûts.

ainsi voir que 10 décisions sur 37 sont basées sur des questions de forme, principalement concernant des diplômes professionnels (DU de médecine, licences professionnelles).

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	9	6	1	6
Nombre total de projets	14	9	7	7
Modalités				
Questions de forme	1	6	1	2
Absence de question	8	0	0	4

Tableau 33 : Discussions autour des projets

Sur notre échantillon d'établissements, on peut voir que moins d'un tiers des demandes d'habilitation n'est discuté que sur des critères de forme (voir un exemple à l'Encadré 15). Ceci peut d'ailleurs s'expliquer par le type d'examen des projets d'habilitation par l'administration centrale, qui attache une importance particulière à la forme des dossiers. Si l'on ajoute au critère de forme celui d'absence de question retranscrite dans les procès-verbaux, on s'aperçoit que seulement un tiers des projets est discuté sur des critères de fond (stratégie, politique de l'établissement, coûts...) par les administrateurs. Dans les faits, on peut observer que l'absence de question concerne majoritairement des projets spécialisés, nécessitant un niveau de compétences sur le domaine de formation élevé pour pouvoir discuter des éléments liés au fond des projets (DU, masters). Sur les 37 projets présentés, seuls 8 (sur les 11 rejetés) mènent à des refus ou des ajournements de la part du CA sur la base de problèmes de forme. En revanche, on note que la majorité des projets acceptés ne sont pas discutés ou sont seulement jugés sur leur forme.

On peut penser ici que l'immobilisme des administrateurs est à la fois dû à un manque de compétences relativement à l'ensemble des dossiers présentés et à la permanence de l'équilibre organisationnel. Ainsi, les oppositions potentielles apparaissant entre les composantes peuvent déboucher sur des conflits. Il devient alors inefficace pour un groupe de s'opposer à des projets marginalement peu coûteux pour lui. Ce phénomène est accentué par le système d'incitation lié à la propriété publique. Dans ce contexte, les élus auront tendance à favoriser les solutions satisfaisant la majorité des administrateurs et des composantes représentées, afin de maintenir l'équilibre politique qui existe entre les composantes.

Ainsi, même les refus sont justifiés par la forme des dossiers (exemple à l'Encadré 14). Nous avons vu que les décisions de refus, liées à une argumentation et à des questionnements de la part des administrateurs, ne concernent que des licences professionnelles et des projets liés à l'apprentissage. Et ces refus sont essentiellement basés sur des problèmes d'identification des stratégies des établissements et ne concernent donc pas des projets exclusivement liés à des filières clairement identifiées. Nous avons d'ailleurs vu précédemment que ces refus portaient essentiellement sur des demandes des collectivités territoriales (Proposition 6).

CA du 13/12/04

La Région demande la création d'une section apprentissage et le CA est consulté pour avis. Licences professionnelles : les dossiers sont incomplets, notamment par rapport aux courriers des professionnels soutenant les dossiers. De plus, un administrateur s'interroge sur le financement de ces 3 formations. Renvoi en CEVU pour examen.

CEVU du 17/01/05.

Régis Deloche s'interroge sur l'opportunité de développer les formations par apprentissage : la sélection est faite par les entreprises sur les critères qui leur appartiennent, alors que les critères universitaires sont liés à la valeur des dossiers. Gérard Dupuis⁴¹⁰ répond qu'effectivement, l'étudiant doit d'abord être embauché par une entreprise. Gérard Dupuis estime qu'on se prive ainsi d'un financement supplémentaire de la part de la Région. Françoise Bévalot (Présidente) rappelle le circuit des dossiers, qui n'aurait pas été respecté, à savoir instruction par la Formation continue, puis présentation en CEVU et Conseil d'Administration, avant transmission à la Région. La question doit être reportée. Françoise Bévalot décide alors une pause dans la création des sections d'apprentissage.

Encadré 15: Exemple de rejet d'un projet sur la base de questions de forme à l'université de Franche-Comté

Nous avons relevé différents exemples d'échanges autour de projets d'habilitation. On peut voir que les licences professionnelles posent de nombreux problèmes aux institutions, notamment par rapport à l'adossement des formations à la recherche. Les projets, généralement proposés par des IUT, parfois en association avec des établissements du secondaire qui fournissent une partie des intervenants, ne font pas toujours ressortir clairement l'articulation entre l'enseignement et la recherche au niveau

⁴¹⁰ Directeur de la formation continue.

de l'établissement. Par ailleurs, un certain nombre de sources de conflits d'intérêts peut apparaître entre les différentes parties prenantes. L'Encadré 16 et l'Encadré 17 présentent un exemple issu de l'université de Bourgogne. Une élue s'interroge sur la politique d'offre de formation de l'université, et sur l'opportunisme de certaines parties prenantes. Il s'agit ici véritablement d'un questionnement stratégique, né de la discussion autour d'une demande d'habilitation.

Mme Guelorget constate que l'Université est de plus en plus sollicitée par des partenaires extérieurs : le MEDEF qui cherche à faire transformer tous ses CQPM⁴¹¹ en licences professionnelles (c'est un problème politique car l'Université est fortement sollicitée) ; les CCI qui font transformer les certificats consulaires en licences professionnelles ; les lycées qui souhaitent offrir à leur post-bac des licences professionnelles, alors que ces projets ne sont souvent que des post BTS. Mme Guelorget rappelle en écho aux travaux de la Commission des Statuts, que l'enseignement doit toujours être conforté par la recherche. Est-ce que nous contrôlons bien qu'il s'agit de véritables enseignements universitaires portés par l'Université ou sommes-nous achetés à bas prix par des partenaires honnêtes et tout à fait respectables ? (...) Que ferons-nous lorsque la Commission Nationale retiendra celles à qui nous avons gentiment dit oui et refusera les nôtres. (...) Dans ce qui déjà a été examiné et qui ne pose pas de problème selon T. Grison, ajoute Mme Guelorget, une licence professionnelle est proposée par un lycée (pas de problème, parce qu'il y aura des moyens, mais ce sera à valider par une convention) l'autre par le MEDEF. Les nôtres, celles que l'on aura créées tout seul parce qu'on avait vu qu'il y avait des besoins, des compétences, est-ce qu'elles seront prioritaires ou pas ?

Encadré 16 : Confrontation des intérêts des différentes parties prenantes (université de Bourgogne, CA du 16/11/04, p.6)

On voit ici que les critères avancés ne sont pas seulement d'ordre formel, mais relève bien de la politique globale de l'établissement. Et il s'agit véritablement de discuter des critères d'acceptation de ces projets, indépendamment du montant de leur financement ou des moyens qui peuvent être mis à la disposition des équipes (Encadré 17). Un autre exemple issu de la même session concerne l'examen de trois projets

⁴¹¹ Les Certificats de Qualification Paritaires de la Métallurgie (CPQM) attestent l'acquisition des capacités professionnelles nécessaires à l'exercice d'une activité dans les métiers de la Métallurgie, ou d'autres branches professionnelles. Certains CQPM sont reconnus comme titres homologués, parfois doublement validés par une licence professionnelle.

concurrents de licences professionnelles, proposés par l'IUT et l'UFR Langues et Communication (CA du 16/11/04, p.9-10). Et l'on s'aperçoit ici que les membres du conseil d'administration ne disposent pas nécessairement de l'ensemble des informations nécessaires à la prise de décision. *« Pour M. Neveu, outre l'aspect budgétaire, il faut faire un bilan de l'ensemble des licences ouvertes : leurs flux, leur recrutement au-delà des BTS et des IUT, ce qui en fait des BTS ou IUT+3. »*

De même, les administrateurs discutent les projets de formation en termes de cohérence par rapport aux axes scientifiques développés par l'établissement. Le récent rapport de la Cour des comptes (2005, p.79-81) fait ressortir que les méthodes d'évaluation des projets de formation évoluent, et cite l'exemple de l'Université de Franche-Comté. *« Un établissement d'enseignement supérieur ne peut délivrer un diplôme que si celui-ci est en rapport avec ses compétences avérées, c'est-à-dire avec ses forces scientifiques et les axes stratégiques de son projet. Il est de la responsabilité des universités d'assurer ce lien entre formation et recherche, en priorité au niveau des masters, tant professionnels que recherche, puisque qu'il est réputé déjà établi pour les études doctorales. Quelques bonnes pratiques, qui visent à garantir une bonne articulation entre formation et recherche, ont été relevées. À Besançon l'université de Franche-Comté recueille l'accord formel des UFR et des laboratoires associés pour chacune des formations habilitées. »*

La circulaire du 30 août 2004 (n°405832) rappelle que *« L'offre de formation doit être en liaison avec les compétences scientifiques avérées de l'établissement qui la propose, quel que soit le niveau du diplôme. Elle doit offrir aux étudiants l'état récent des connaissances, en constant renouvellement. (...) Je vous rappelle qu'au niveau licence, l'offre – plus ouverte et plus généraliste qu'aux niveaux ultérieurs – doit être sous-tendue par le potentiel de l'établissement dans ses dimensions scientifique et pédagogique. »* Elle s'appuie sur le communiqué de la conférence des Ministres chargés de l'Enseignement supérieur en Europe (2003), qui insiste sur la complémentarité du développement de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les ministres européens soulignent l'importance de la recherche pour maintenir et améliorer la qualité de l'enseignement supérieur, et renforcer la compétitivité de l'enseignement supérieur européen. En ce sens, les formations proposées par les établissements universitaires doivent être adossées à la recherche. Nous nous sommes donc intéressés à la présentation des équipes par rapport aux projets d'habilitation dans les établissements que nous avons étudiés, et à l'expression de leur légitimité, tant scientifique que professionnelle. Si la recherche est déterminante pour l'avenir de l'enseignement supérieur, nous sommes en droit de nous attendre à ce

que tous les projets présentés fassent état du rattachement des enseignants qui interviennent dans la formation à des institutions de recherche (laboratoires, UMR...). Et Monteil (2005) rappelle d'ailleurs l'importance du lien enseignement et recherche à tous les niveaux de formation (licence, master et doctorat), y compris pour les formations professionnalisantes.

Le processus d'émergence de l'offre de formations semble cependant complexe, et ne réside pas exclusivement dans la volonté d'un seul individu. On peut ainsi penser que ces stratégies sont renforcées par des mécanismes liés aux logiques des laboratoires de recherche. Dans le cadre de la réforme LMD, les formations Masters (qui regroupent entre autres les anciens DESS) doivent nécessairement être adossées à une équipe de recherche. Réciproquement, les opportunités de recrutement de nouveaux enseignants sont liées aux besoins d'encadrement des formations, et non directement aux besoins d'étoffer les équipes de recherche. Ainsi, le moyen d'étoffer une équipe de recherche peut résider dans le développement de formations qui vont permettre d'attirer de nouveaux collaborateurs. Et l'on peut penser que l'on a davantage affaire à des stratégies de laboratoires. Pour exemple, le Pr. Mathiot caractérise le développement des sciences de gestion à Lille 2 : *« Dans le cadre de l'ESA, c'était une structure collégiale, la politique de développement ne s'est pas traduite par la personnalisation hypertrophiée du pouvoir entre les mains de Michel Levasseur. C'est quelque chose qui a été bien dispatchée. C'est une équipe. »* Cela est alors éminemment lié à des logiques de laboratoires. Les relations qui sous-tendent alors la démarche de création de l'offre de formation s'appuient également sur des réseaux professionnels, également connectés avec les instances de recherche (Annexe 4).

Nous pouvons ici conclure que la Proposition 3, selon laquelle les projets d'habilitation sont davantage discutés sur des questions de forme que des questions de fond, n'est pas corroborée. Les échanges entre les élus, quand ils existent, relèvent à la fois de l'implication stratégique des établissements et d'éléments liés à la cohérence de l'offre de formation. Mais d'une façon générale, nous pouvons voir que l'information des élus, avant ou pendant les réunions des conseils, reste insuffisante, tant par rapport aux caractéristiques des projets qu'aux coûts.

À la suite d'un avis négatif du conseil d'UFR, la Commission Pédagogique et le CEVU examinent néanmoins ce projet, et se prononcent pour la non transmission du dossier, à la fois pour des questions de forme (l'avis négatif de l'UFR) et pour des questions de fond (cette licence est en fait le prolongement d'un DEUST). Il s'ensuit une série d'échanges concernant les relations entre les représentants de l'UFR et les porteurs de projet, établissant une polémique sur l'objectivité des critères retenus. M. Castel signale que le porteur de projet était parti à ce moment là dans des conditions très conflictuelles. Cette année, cette licence est améliorée et présentée à nouveau. Elle a été rejetée en Conseil d'UFR parce que la psychologie sociale a voté contre la demande de la direction du LEAD de faire passer un poste de professeur de développement. Pour lui, à cette occasion, le LEAD « a déclaré la guerre » et empêche depuis de passer tout ce qui vient de la psychologie sociale.

M. Sylvestre est membre du Conseil d'UFR et a participé à ce débat. Deux argumentaires différents ont été présentés par deux psychologues, membres de ce conseil, ce qui a conduit la grande majorité du conseil à voter à bulletins secrets contre la transmission en l'état. La majorité des membres est persuadée du bien fondé des besoins d'enseignement en gestion et en médiation sociale. Ce qui a conduit à ne pas accepter ce projet c'est le fait qu'il se présente en continuation du DEUST. Il semblait réaliste et raisonnable qu'après avoir évalué les étudiants qui ont suivi le DEUST on étudie le meilleur positionnement possible pour une formation en Gestion Médiation-sociale, DEUST ou licence, sans proposer les deux. (...) Mme Guelorget fait remarquer que l'on s'est plaint que l'UFR Sciences Humaines ait peu de filières professionnalisées alors qu'elle enregistre des hordes d'étudiants, notamment en psychologie, aux débouchés hasardeux. Dans le cas présent, les débouchés existent avec des métiers et des partenaires ciblés. Il existe une opportunité de construire quelque chose. L'UFR et l'Université sont bien frileuses alors que les propositions professionnalisées en Sciences Humaines sont peu nombreuses.

Pour M. Sylvestre, les débouchés en médiation sociale ne sont pas remis en cause mais le choix entre un DEUST et une licence professionnelle. Pour la majorité des personnes il n'apparaît pas raisonnable de proposer les deux en même temps. (...) M. Sylvestre insiste sur le fait que l'on ne sait pas actuellement s'il existe des débouchés à la fois pour les étudiants du DEUST et de licence professionnelle. Il faut faire l'évaluation pour savoir s'il faut maintenir les deux diplômes ou faire un choix.

Le projet est accepté à 10 voix Pour, 8 contre et 14 abstentions.

1.2.4 Décisions liées fermetures de diplôme

Les décisions liées à la fermeture de formations sont étroitement liées au système d'incitation et au système d'évaluation. Le président du CNE relève qu'il « *reste à savoir comment faire de l'évaluation un levier efficace de transformation. Dans l'Éducation nationale, les évaluations ne manquent pas, mais elles sont rarement suivies d'effet. Le CNE plaide pour que les universités puissent disposer d'un livre de référence pour s'auto-évaluer.* » (Les Échos, Annexe 9) Les élus ne disposant pas nécessairement de l'information pertinente, *a fortiori* en dehors de leur composante d'origine, il leur est donc difficile de demander la fermeture d'un diplôme. Ils risqueraient par ailleurs, de s'exposer à des coûts politiques non négligeables sans nécessairement en tirer une quelconque utilité. Par ailleurs, les élus n'ont la possibilité que de voter les motions inscrites à l'ordre du jour par l'équipe présidentielle. Ils ne peuvent pas décider d'évaluer ou de discuter d'opportunité de créations, de fermetures etc. en dehors des ordres du jour.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	1	0	0	0
Nombre total de projets	1	0	0	1
Modalités		0		0
Argument relatif aux coûts	0	0	0	0
Argument relatif aux effectifs	1	0	0	0
Argument relatif à l'insertion	0	0	0	0

Tableau 34 : Fermetures de diplôme dans les établissements

Ainsi, nous n'avons relevé qu'une seule délibération relative à la fermeture d'une formation, à l'Université de Bourgogne (Tableau 34). Pourtant, toute fermeture ou ouverture de formation doit passer par l'approbation du CA de l'Université. On peut donc penser qu'il n'y a pas eu d'opération de fermeture autre que celle que nous avons relevée au sein des établissements de notre échantillon sur la période étudiée. Il s'agit de la fermeture d'un site délocalisé, au Creusot (PV du 14/12/04, p.15), sur la base de la baisse des effectifs et du jeu des options liés au LMD. En effet, il était devenu impossible de proposer aux étudiants délocalisés l'ensemble des options disponibles sur le site dijonnais. Mais plus généralement, c'est la question des effectifs et de leur évolution dans certaines filières (sciences et techniques) qui est soulevée par certains administrateurs : « *M. AIVAZZADEH demande quelle est la situation des Sciences à Dijon où il faut réagir en urgence. M. GRISON répond que depuis 1997, les effectifs étudiants ont été divisés par deux. (...) M. CEZILLY*

souligne que le problème d'effectifs étudiants faible ne touche pas seulement les sites extérieurs. Il souhaite qu'un examen soit réalisé de toutes les filières à effectifs faibles depuis plusieurs années et que le Conseil d'Administration ait le même courage. Dès le mois de janvier, il aimerait que la commission de la Pédagogie, le CEVU, comparent les flux annoncés lors des demandes d'habilitation dans le cadre du LMD et la réalité ; souvent les flux prévisionnels étaient très optimistes. »

Les coûts politiques liés à la demande de fermeture peuvent trouver leur origine parmi les membres de la communauté universitaire, mais également parmi les autres partenaires de la coalition. On peut ici noter, comme nous l'avons déjà abordé précédemment (partenaires locaux), le rôle particulier que peut représenter une implantation universitaire dans une ville : *« Au moins une fois, il y a eu une tentative de fermer carrément l'antenne, avec un vote unanime des Conseils, et ça ne s'est pas fait car il y a eu une intervention du politique très claire. Droite et gauche confondue. On a dit, « on ne touche pas à ça, sanctuarisation etc. ». Donc là, actuellement, la position que l'on est en train d'adopter, c'est une position pragmatique. Ce n'est pas la peine de compter le fermer parce que le politique va réagir, et ensuite, ça ne serait pas un signal très compréhensible. Donc ce qu'on est en train de faire, c'est plutôt de le transformer en un site préparant à des licences professionnelles correspondant à des métiers de cette zone-là. Donc d'en faire une espèce de super IUT, en adaptant l'offre de formation à la demande locale, quitte à dupliquer des licences professionnelles qu'on fait ici. »* (Annexe 3)

D'ailleurs, ce phénomène est visible au niveau national. *« Une centaine d'étudiants à l'Institut universitaire de technologie de Montceau-les-Mines, une cinquantaine en premier cycle à Montluçon, près d'un millier à Cholet, plus d'une centaine à Bar-le-Duc : la géographie universitaire est ainsi faite que les villes moyennes concentrent désormais plus de 10 % de la population étudiante, répartis dans 162 villes. Une dynamique en pleine croissance puisque ces trois dernières années, le nombre des étudiants en villes moyennes a augmenté de 10 %, alors que la croissance n'a été que de 3 % au niveau national. »* (Les Échos, n°17516, 5/11/97). Les universités disposent alors de moyens assez efficaces pour négocier avec les élus locaux, en autorisant des ouvertures ou des démultiplications d'une partie des formations qu'elles proposent. Ceci tend à montrer que les fermetures de formation ne sont pas nécessairement des décisions rationnelles pour les membres des conseils, voire pour les universités dans leur globalité, et tendrait à expliquer que leur nombre soit restreint. Dans cette idée, Jeno et al. (2005) notent qu'aucune *« carte universitaire des formations s'imposant aux demandes d'habilitation n'a (pas) été définie à l'occasion de la mise en place du schéma L/M/D »*. Ces différents éléments tendent à corroborer la Proposition 5, selon laquelle les fermetures sont rares.

2 Répartition de la valeur créée dans les universités

L'attribution de moyens supplémentaires aux établissements, en termes de postes ou de fonctionnement, dépend exclusivement (en dehors des contrats d'établissements) du maintien ou de la création de filières. Friedberg et Musselin (1993) montrent à cet égard que le traitement des habilitations s'effectue sur une base disciplinaire, et de façon très relative par rapport à des critères d'établissement et de cohérence de l'offre de formation au niveau local. Dans un premier temps, les décisions d'habilitation représentent la base de calcul des ressources de fonctionnement des universités, tenant compte des caractéristiques disciplinaires, notamment en termes d'encadrement⁴¹². Dans un second temps, l'administration centrale fait appel à des experts universitaires, spécialistes du domaine, afin d'évaluer à la fois les demandes d'habilitation des formations, et les demandes d'attribution de crédits de recherche. Musselin (2001a, p.73) insiste d'ailleurs sur le fait que les avis émis par ces experts sont très largement suivis par l'administration centrale qui travaille « *sous le contrôle de la corporation et que les décisions ministérielles étaient moins celles de l'administration que celles des experts* ». L'auteur déplore alors le manque de transparence et de légitimité de ce type de cogestion entre les universitaires et l'administration centrale, notamment par rapport à leur légitimité (élective ou académique) basée sur les modalités de leur désignation. Ils sont nommés par le ministre en charge de l'éducation nationale, et « *leur renouvellement à chaque alternance politique, voire à chaque changement de ministre, entachent leur activité de nombreuses suspicions et éveillent des soupçons à l'égard de leurs avis qui sont souvent suspectés d'être partisans, politiques ou idéologiques, même quand ces experts jouissent d'une réputation scientifique assise* » (Musselin, *op. cité*, p.74).

Le recours à la cogestion peut à cet égard entraîner un certain nombre de dysfonctionnements. Musselin (2001b) rappelle d'ailleurs qu'en France, « *la cogestion tutelle-profession imprègne fortement les logiques d'action internes à la tutelle.* » En bref, les décisions émergent généralement des disciplines (Kletz et Pallez, *op. cité*), et sont contrôlées au niveau des conseils (CA, CEVU, CS) des établissements par des représentants de ces

⁴¹² L'encadrement et le coût inhérents à la formation des étudiants des disciplines scientifiques (ou des formations fortement professionnalisées) sont très différents des étudiants des disciplines littéraires. En 2000-2001, un enseignant encadrait en moyenne 21,8 étudiants dans les filières universitaires (toutes formations confondues), alors qu'il encadrait 12,8 étudiants dans un IUT. A l'intérieur même des universités, en fonction de leurs disciplines dominantes, le taux d'encadrement était de 14,2 étudiants par enseignants dans les universités scientifiques, contre 35,2 pour les universités à dominante droit ou économie. (Annuaire des établissements d'enseignement supérieur 2000-2001) On retrouve ces mêmes différences en termes de personnels IATOSS.

disciplines, puis au niveau de la tutelle par un expert de la discipline. Préalablement à la réforme LMD, « toute demande d'habilitation ou de réhabilitation ayant obtenu un avis positif de la part de l'expert de la discipline dont relève le cursus était acceptée quelle que fut par ailleurs la place de ce diplôme dans le développement stratégique de l'établissement » (Musselin, 2001b). Ce qui permet à l'auteur de dire que jusqu'à la mise en place des contrats d'établissements en 1989, les universités ne représentaient pour la tutelle qu'une « réunion des filières disciplinaires de formation qui les composent. Le développement des universités et leur évolution étaient le produit de l'agrégation des décisions isolées prises pour chaque filière et non le fruit de la mise en œuvre de politiques d'établissement au sein desquelles devrait s'intégrer, au moins partiellement, l'offre de formation. » Ce qui implique que certaines parties prenantes sont à même d'utiliser les informations qu'elles détiennent par rapport aux projets d'investissement (notamment par rapport aux structures de coûts de ces projets) afin de s'aménager un budget discrétionnaire⁴¹³. Ces budgets discrétionnaires peuvent être appropriés par les porteurs de projets, soit au niveau privé (amélioration des conditions de travail), soit au niveau d'autres emplois (déplacements, laboratoire, etc.), générant alors de potentiels conflits d'intérêts entre les membres de la coalition.

Les critères d'allocation des ressources des établissements à leurs composantes peuvent ainsi être variés, passant de l'équilibre entre les composantes à la paix sociale (Mignot-Gérard et al., *op. cit.*), en passant par l'innovation, la performance... Le système SAN REMO est utilisé depuis de nombreuses années pour calculer la part de ressources allouée par l'État aux établissements sur des critères tenant compte des effectifs étudiants, de la spécificité des formations (plus ou moins professionnalisées) et de la surface occupée par les établissements, afin de contrôler les effets liés à l'entretien du patrimoine parfois vieillissant des universités. Le SAN REMO, largement décrié au cours du temps, à la fois par les usagers et par l'administration centrale, devrait peu à peu laisser place à des critères de pilotage basés sur des objectifs identifiés et mesurés. La LOLF devrait ainsi amener à terme au remplacement du modèle SAN REMO par un modèle de répartition basé sur les coûts.

Après avoir rappelé les propositions qui découlent de notre modèle théorique (2.1), nous nous intéresserons à la répartition des ressources dans les établissements, et plus

⁴¹³ Niskanen (*op. cit.*) définit le budget discrétionnaire comme la différence entre les ressources perçues et le coût minimum de production de l'*output* attendu (voir p.63, Partie I.Chapitre 2.1.1).

particulièrement à l'attribution des postes d'enseignants-chercheurs et de personnels administratifs (2.2).

2.1 Rappel des propositions liées au processus de répartition de la valeur

L'allocation des droits de vote à l'université est basée, comme dans toutes les organisations à but non lucratif⁴¹⁴, sur la représentation catégorielle au sein de l'organisation, suivant la règle « un membre-une voix » au sein de collèges de votant (un collège pour les professeurs, un collège pour les maîtres de conférence, un collège pour les personnels ITARF, un collège pour les étudiants). Cette répartition des votants contribue à accentuer le phénomène de collusion entre les membres et la formation de coalitions entre certaines catégories de *stakeholders*, favorisant l'émergence de réseaux d'influence locaux. Ces dysfonctionnements ont, d'une part, tendance à contraindre la latitude de l'équipe dirigeante et à rigidifier la chaîne de décision à l'université, tout en limitant la participation de certaines catégories de *stakeholders* (collectivités territoriales, entreprises, étudiants) aux décisions de gestion des universités. D'autre part, ils limitent les discussions liées à la comparaison des formations ou des composantes, notamment pour des raisons de maintien du service public et d'égalité de traitement des différentes disciplines au sein de l'établissement.

L'évaluation même des projets est ainsi liée aux horizons des décideurs. De nombreux dysfonctionnements relatifs aux modes décisionnels ont été relevés par différents observateurs (CNE, CPU...); parmi ceux-ci, on trouve, de façon récurrente, la rigidité et la lenteur des réseaux décisionnels. Ainsi, un projet qui émane d'une composante doit être ratifié par le conseil d'administration de l'établissement, après examen en commissions et avis du Conseil Scientifique ou du Conseil des Études et de la Vie à l'Université (CEVU). Si au cours d'un vote, le projet ne requiert pas la majorité des voix, il est repoussé et retourne pour examen auprès des différentes instances concernées. De fait, les décisions ne peuvent être prises qu'après de multiples négociations et des navettes, souvent longues et qui doivent nécessairement déboucher sur un consensus. D'autre part, une partie des membres élus au sein des conseils révèle un sentiment

⁴¹⁴ En cela, elles diffèrent des entreprises capitalistiques, pour lesquelles la répartition du nombre de voix est liée à la répartition du capital. La règle y est généralement d'une action-une voix (Hansmann, 1996, p.15).

d'impuissance à se prononcer sur des problèmes techniques ou scientifiques, et ces membres (principalement les étudiants et les personnels non enseignants) préfèrent situer leur action au niveau de la politique ou de la politique générale de l'établissement (Leroy, 1992). C'est d'ailleurs l'un des nombreux constats qui sous-tendent la réflexion autour des budgets des établissements et la mise en place d'indicateurs de suivi des formations.

Notre modèle théorique a permis de faire émerger cinq propositions que nous allons tester à l'aune des données qualitatives recueillies sur les établissements retenus pour notre étude. Ces propositions sont présentées dans le tableau suivant.

Propositions	N°
La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les réallocations de postes entre les filières sont rares.	8
Les emplois sur fonds propres sont traités comme des investissements classiques par les administrateurs.	9
La décentralisation des droits de décision et l'accroissement des coûts de traitement de l'information dû au nombre de projets présentés impliquent qu'il n'y a pas de contrôle a posteriori sur les projets.	10
Les décisions d'allocation des postes ne dépendent pas des taux d'encadrement des filières.	11
La taille des universités, et la taille des assemblées, sont positivement liées aux coûts d'influence.	12

Tableau 35 : Rappel des propositions liées au processus d'allocation de ressources

Nous allons maintenant confronter les propositions théoriques avec les données empiriques, afin de caractériser le processus d'allocation de ressources.

2.2 Dynamique du processus de répartition de la valeur dans les universités

L'allocation des ressources est un élément déterminant de la décision d'investissement dans les organisations. Pour les universités, l'allocation de postes (enseignants-chercheurs, IATOSS) représente l'élément déterminant de la mise en œuvre de la production, et la répartition de ces ressources stratégiques entre les composantes relève à la fois de la pérennité des composantes et de la capacité de l'établissement à adapter et à faire évoluer son offre de formations. Les personnels pouvant être rémunérés sur le budget de l'État ou sur celui de l'établissement, on peut s'attendre à ce que les arbitrages concernant la répartition des postes, notamment des postes sur fonds propres, engendrent davantage de discussions entre les représentants des composantes dans les

conseils. En accord avec notre cadre théorique, nous allons nous intéresser aux décisions d'allocation des ressources. La théorie positive de l'agence permet d'expliquer le processus décisionnel à partir de l'influence des modes d'évaluation et de récompense, qui assure la bonne coordination entre l'organisation de la décision et du contrôle. Nous étudierons donc les différents critères d'allocation des postes dans les universités, et plus particulièrement le recours aux taux d'encadrement par les composantes (2.2.1). Nous discuterons ensuite de la réallocation des ressources (2.2.2). Puis nous vérifierons si les emplois sur ressources propres, dont la rémunération vient directement grever le budget de fonctionnement des établissements, suivent les mêmes règles de répartition (2.2.3). Enfin, nous discuterons de l'efficacité des systèmes d'évaluation (2.2.4).

2.2.1 Critères d'allocation de ressources

La justification du classement des postes et des demandes reste un élément déterminant du développement des institutions. Le marché interne aux établissements du financement des formations implique que les universités soient contraintes à des arbitrages par rapport au financement de leurs composantes, ce qui a pour effet de limiter leur latitude. Celles-ci sont donc théoriquement à même de s'opposer à un projet, par le biais de leurs représentants, afin de capter un maximum de valeur aux dépens des autres divisions. En reprenant l'argument de Rajan, Servaes et Zingales (2000), selon lequel la diversité a un coût qu'il faut prendre en considération dans l'évaluation des investissements et des dotations des structures divisionnelles, nous nous sommes intéressés aux critères d'attribution des ressources, et notamment des demandes de personnels. On peut alors s'attendre à ce que les composantes demandent des dotations supplémentaires indépendamment de leur niveau d'activité. Nous pouvons ainsi nous attendre à ce que les critères invoqués ne relèvent ni des taux d'encadrement des filières ou du volume des heures complémentaires, ni de la création d'une nouvelle filière ou d'un nouveau diplôme, mais davantage de critères historiques, ou de décisions basées sur un principe de réciprocité.

Les individus vont donc chercher un mode de rétribution qui tient davantage de la rétribution symbolique, liée à la satisfaction et à des facteurs d'utilité non monétaires. Ainsi, l'accroissement des effectifs rattachés à un service ou une composante de l'université (UFR) peut représenter un facteur de satisfaction, et par conséquent une

forme d'incitation⁴¹⁵. La recherche d'autonomie est relativement centrale dans la fonction d'utilité des enseignants-chercheurs, et n'est pas uniquement liée à l'opportunisme des acteurs. Elle permet d'expliquer en partie le processus de création de l'offre de formation. En effet, la fonction d'utilité des enseignants-chercheurs intègre relativement peu la notion de hiérarchie formelle, et les personnels sont relativement libres d'organiser leur temps en dehors de leur service de cours. Parallèlement, le choix de leurs thématiques de recherche n'est en aucun cas imposé par la tutelle ou par leur établissement de rattachement. Ceux-ci pourront tout au plus inciter les enseignants à s'inscrire et à se regrouper autour d'axes plus ou moins stratégiques par le biais du financement de matériels ou d'actions particulières. Une étude menée conjointement au rapport Fréville (2001), sur une population de 865 enseignants-chercheurs⁴¹⁶, a révélé que les jeunes enseignants-chercheurs aspiraient à un accroissement de leur autonomie, en particulier sur les critères liés à leur domaine de recherche. La lettre ouverte à la présidence de l'université de Lyon 2 (Annexe 5) illustre également ce propos, en montrant l'importance de l'autonomie (des individus et des composantes auxquelles ils sont rattachés) dans le discours des enseignants-chercheurs.

Les porteurs de projet s'intègrent dans une logique particulière par rapport à leur tâche « habituelle ». Comme le rappelle Fréville (2001, p.83), *« ils partagent avec l'ensemble de la fonction publique le manque de souplesse des dispositions statutaires et financières qui s'appliquent au corps de fonctionnaires ; mais à la différence des autres agents de l'État, ils ne sont soumis ni au pouvoir hiérarchique d'un chef de service, ni à un système d'inspection, les règles de l'avancement et l'organisation des tâches reposant également sur le jugement des pairs. Par certains de ses aspects, la profession universitaire demeure assez proche d'une profession libérale et c'est cette liberté - liberté pour l'universitaire de choix de ses thèmes de recherche, voire de ses cours et de l'organisation même de sa journée de travail - qui la rend attrayante et qui constitue une incitation puissante à s'impliquer dans le bon fonctionnement d'une institution dont on se sent membre et responsable. »* Dès lors, l'implication des porteurs de projets est particulière, ceux-ci étant prêts à supporter les risques et les coûts inhérents à la gestion

⁴¹⁵ On peut voir dans l'accroissement des effectifs deux sources de satisfaction différentes en fonction des parties prenantes auxquelles on s'intéresse. Dans le cas des enseignants, la promotion n'est pas dépendante du nombre de subordonnés (on n'évalue pas directement la capacité de gestion des services des enseignants), mais le fait de se voir attribuer des personnels enseignants et/ou administratifs supplémentaires leur permet d'alléger leur charge de travail. Dans les cas des responsables administratifs, l'allègement de la charge de travail peut également être évoqué, mais la gestion d'un service important (en termes d'effectifs) apporte également une source de prestige supplémentaire.

⁴¹⁶ 4 000 universitaires ont été contactés, 1 000 réponses qui ont débouché sur l'exploitation de 865 questionnaires (Syntec Études Marketing et Opinion).

d'un projet dans un premier temps, et d'un diplôme dans un second temps si leur projet est ratifié par les différentes instances consultatives et la tutelle.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	7	15	5	1
Nombre total de projets	8	18	5	1
Modalités				
Justifications stratégiques du classement	7	15	5	1
Taux d'encadrement	0	15	2	1
Volume d'heures complémentaires	0	1	0	1
Croissance des besoins d'enseignement	1	0	0	0
Croissance des effectifs	0	0	0	1
Création d'une nouvelle filière/formation	0	1	0	0

Tableau 36 : Critères d'allocations de ressources

Sur 32 demandes de postes, 28 sont justifiées en CA, dont 5 demandes concernant des emplois sur ressources propres de l'établissement. Le Tableau 36 présente les événements que nous avons repérés dans les PV de conseils d'administration de notre échantillon. Nous pouvons ainsi voir qu'en moyenne les demandes de postes sont argumentées dans la majorité des cas. En dehors de l'université de Bourgogne, l'argument du taux d'encadrement est avancé dans la majorité des cas, notamment car il est utilisé par l'administration centrale pour doter les établissements. Si cet argument est largement avancé par les porteurs de projet, il est régulièrement débattu par les administrateurs. Nous avons ainsi trouvé de nombreux cas où le critère même du taux d'encadrement était discuté par les élus au cours des séances du conseil d'administration (Encadré 18 à l'Encadré 20).

M. Rondot : Ce que je peux vous rappeler, ce sont les règles de répartition du Ministère, notre taux d'encadrement est de 89 % et il y a eu une création de poste.

M. André : Oui, ça on le sait.

M. Rondot : Mais je le dis, parce qu'il ne faut pas se tromper d'adversaire.

M. André : Nous sommes d'accord, mais les calculs mathématiques...

M. Rondot : Ce sont des calculs au sujet desquels je ne peux rien, c'est comme cela qu'ils sont attribués, et je pense qu'effectivement les calculs sont très défavorables à la composante SLHS. (...) Je veux bien que l'on raisonne à taux d'encadrement global sur l'UFR, c'est un indicateur comme un autre, mais là, on touche à des disciplines qui sont particulièrement sous encadrées à l'intérieur. On travaille sur des moyennes, je veux bien, mais en espagnol, nous avons assuré un effort important du côté des langues pour non spécialistes dans le cadre du LMD et ce sont les deux sections sur lesquelles nous avons de gros problèmes avec le LMD parce qu'il y a plus de cours qu'il n'y en avait avant.

Encadré 18 : Discussion des critères de répartition, Université de Franche-Comté, CA du 20/9/04

Le processus d'investissement influence le système de décision à l'Université, les individus orientant leur activisme vers les centres qui leur permettent de s'accaparer une partie de la rente créée, en faisant appel à différents réseaux pour appuyer leurs projets. Le processus de création de valeur est au centre des processus de répartition. Kletz et Pallez (2001) montrent comment les enseignants cherchent à s'attribuer une partie de la rente dégagée par la constitution de l'offre de formation dans les universités, en faisant notamment ressortir l'aspect réputationnel attaché au diplôme, qui sert alors à un enseignant à « délimiter les frontières de sa responsabilité et de ses compétences, à trouver une place dans la carte des diplômes. » Parallèlement, c'est offrir le moyen aux individus de s'aménager leur service d'enseignement dans leur spécialité, et d'accroître ainsi les éventuelles économies d'échelle⁴¹⁷ qu'ils peuvent réaliser dans l'exercice de leur fonction d'enseignement. À la marge, c'est également leur permettre d'accroître leurs revenus⁴¹⁸. Les auteurs expliquent

⁴¹⁷ Notamment en dupliquant des cours qu'ils peuvent faire ou avoir faits par ailleurs.

⁴¹⁸ « Une étude menée en mars 2001 sur l'attribution des primes de charges administratives (PCA) et des primes de responsabilités pédagogiques (PRP) par les établissements en 1999-2000 montre que de l'ordre de 14 000 enseignants-chercheurs et enseignants du second degré ont bénéficié d'une de ces primes (...) Le montant moyen de la PCA est de 13 280 F, tandis que celui de la PRP est de 6 210 F. Ces moyennes masquent cependant d'importantes disparités : de l'équivalent d'une heure à 96 heures de travaux dirigés pour la prime de responsabilités pédagogiques ; de l'équivalent de 3 heures à 384 heures de travaux dirigés pour la prime de charges administratives. La nature des fonctions concernées et l'investissement qu'elles requièrent est donc d'une extrême diversité selon les établissements. (...) La PRP sert essentiellement (78 % des cas) à rémunérer la responsabilité de filières, de diplômes ou de stages, la PCA (72 %) la prise en charge de fonctions à la tête ou dans les composantes des établissements. » (Espéret, 2001, p.13)

ainsi une partie de l'inflation des créations de diplômes dans les établissements d'enseignement supérieur, notamment par la valorisation, et donc par les économies d'échelle réalisées par les enseignants d'une part, mais également par le goût naturel des individus qui les portera à intégrer plus facilement les résultats de leurs travaux dans ces enseignements, notamment en troisième cycle (et plus particulièrement en DEA). Concomitamment, l'inertie de l'offre de formation est renforcée par le fait que les individus sont peu disposés à remettre en cause la création d'une formation à laquelle ils ont participé, voire dont ils sont responsables. *« D'autant que la nécessité de 'faire son service', déjà évoquée, risque dans ce cas de faire éclater encore davantage cet équilibre en le forçant à accepter un enseignement peut-être plus éloigné de ses centres d'intérêt personnels. »* (Kletz et Pallez, *op. cité*)

Dans ce contexte, le recours à des critères objectifs permet de discriminer les demandes. Or, on peut ainsi noter un certain nombre de dysfonctionnements quant aux tableaux de bord fournis par les services centraux des établissements, notamment par rapport à l'évaluation des taux d'encadrement des différentes composantes. De fait, ces critères sont régulièrement discutés par les administrateurs. Ainsi, le Pr. Mathiot, vice-président CEVU à Lille 2, nous confiait : *« J'ai au moins dix exemples de DESS ou de DEA, qui ont 8 inscrits, qui avaient 11 candidats ; il y en a 2 qui viennent. (...) Le ratio d'encadrement ne veut rien dire, puisqu'on le fait sur le nombre d'inscrits, alors que si on le prenait sur le présentiel effectif, ça serait dramatique. J'ai des exemples aux examens. En Lettres, aux premières épreuves, la première année, il y a déjà un tiers des étudiants qui ne viennent pas à la première session de leur première année. Or les effectifs sur lesquels on calcule les dotations de postes, sur lesquels les syndicats font leurs revendications, ce sont les inscrits. Même ici, en maîtrise, où les étudiants sont plutôt motivés, honnêtement, on a 25% de pertes, tout de suite. Pour plein de raisons : doubles inscriptions, sécurité sociale, bourses... »* (Annexe 3).

S. BECUWE souhaite attirer l'attention du conseil sur le fort déficit en sciences économiques, tel qu'il ressort du travail statistique effectué par l'administration : 6 enseignants-chercheurs de sciences économiques assurent en 2002-2003 1 449 heures d'enseignement dans les différentes filières, 326 heures sont assurées par des enseignants de l'établissement « non-économistes », 547 heures sont assurées par des intervenants extérieurs. De son point de vue, l'économie est plus mal lotie que le droit privé. Il souhaite que le poste de MCF en économie classé n°8 devienne le n°2.

Le secrétaire général tient à nuancer l'interprétation des statistiques telle que présentée par M.BECUWE. Ces statistiques constituent une photographie, non corrigée, des informations contenues dans la base de données renseignée par les UFR, toutes ces informations ne sont pas pertinentes et doivent donc être maniées avec beaucoup de précautions. Qualification disciplinaire parfois approximative, heures d'encadrement de suivi de stage décomptées, voire heures faites dans des « disciplines » périphériques (communication), ...

Le Vice-Président du CA précise que le classement des postes en économie n'a pas été fait par l'UFR Sciences juridique, politique, économique & de gestion.

L.GRYNBAUM, doyen de l'UFR Sciences juridiques, politique, économique et de gestion, explique que le conseil d'UFR a refusé de classer l'économie car il n'avait pas les éléments suffisants pour le faire. L'UFR Droit n'est pas la principale UFR consommateur d'« économie » ; cette discipline doit plus être regardée comme une discipline transversale que comme l'une des disciplines majeures de l'UFR, d'où, la présentation des besoins en économie, en marge des postes de droit et de gestion (IUP commerce). De son point de vue, il est temps que le statut de cette discipline soit repensé (département transversal ?).

Le Président se dit prêt à débattre prochainement de la place que doivent occuper les économistes au sein de l'ULR.

Encadré 19 : Discussion autour du critère du taux d'encadrement, Université de La Rochelle, PV du CA du 24/09/03

On voit ainsi qu'en tant que critère objectif, le taux d'encadrement ne peut pas toujours être discuté par les administrateurs. En revanche, le principe d'allocation des ressources peut alors être remis en cause. Dans l'exemple de La Rochelle, les membres du conseil d'UFR cherchent à imputer la demande de poste des économistes, notamment pour des raisons d'équilibre des forces à long terme au sein de la composante, à une autre composante. Un second argument est alors mobilisé pour casser la décision du CA en utilisant un critère central dans la logique mise en œuvre dans le cadre du LMD, à savoir

la recherche. En s'appuyant sur les critères scientifiques, l'UFR demande la révision de la décision du conseil d'administration (Encadré 20).

Le Conseil de la Faculté de droit et de sciences politiques, économique et de gestion réuni ce jour, en urgence, adopte à l'unanimité la résolution suivante qu'il souhaite voir lue devant le Conseil d'administration de l'Université :

- il est rappelé que le Conseil d'UFR du 15 septembre 2003, qui s'est tenu après que les sections et départements se soient réunis, ont classé, après débat, les demandes de postes : 1 MCF droit privé, 2 MCF Gestion, 3 MCF droit public ; il a été estimé que l'économie serait à classer par l'Université dès lors que cette discipline est enseignée dans toutes les composantes et très minoritairement au sein de l'UFR droit, sciences politiques, économiques et de gestion ;

- le présent Conseil rappelle que l'UFR droit, sciences politiques, économique et de gestion comprend 1 400 étudiants, répartis sur 12 diplômes, et cinquante enseignant-chercheurs ; qu'elle comporte deux équipes de recherche reconnues et a demandé quatre habilitations d'équipes dans le prochain contrat ;

- le Conseil de la Faculté de droit et de sciences politique économique et de gestion proteste donc contre le vote d'un « amendement » en Conseil d'administration de l'Université visant à intervertir le classement des postes proposés par le Bureau de l'Université afin de rétrograder le poste de Maître de conférences en droit privé au 8ème rang, et demande une justification de ce vote au regard des critères retenus par l'ULR⁴¹⁹ en matière d'enseignements et de recherche : perspectives des disciplines dans le L/M/D, centre de recherche et lieu d'affectation du futur poste (IUT, Sciences, FLASH, Droit ?).

Encadré 20 : Droit de réponse du conseil d'UFR Droit, Sciences politiques, Économique et de Gestion au CA du 24/09/03, Université de La Rochelle (6/10/03)

L'argument de la création d'une filière semblait également être opposable à la demande de classement de postes. Or, les projets, s'ils sont habilités, sont en décalage par rapport à la mise en œuvre des critères alimentant le modèle d'allocation des ressources SAN REMO. Ceci revient à dire que les formations sont ouvertes à *budget constant* pour les composantes, qui doivent trouver le moyen de financer le service des enseignants alloués à la formation, notamment en utilisant le volant d'heures complémentaires qui leur est alloué. On peut donc s'attendre à ce que les demandes d'allocation de postes

⁴¹⁹ Université de La Rochelle (ULR).

concernant l'exercice suivant l'année d'ouverture d'une formation soient argumentées sur la base de la création et du sous-encadrement de ces filières. Nous n'avons relevé dans les comptes-rendus de conseils d'administration qu'une seule demande argumentée sur la création d'une nouvelle filière, à l'Université de Franche-Comté (CA du 20/09/04, p.22). Cette demande concerne un poste d'ingénieur de recherche, relatif à l'ouverture d'un département d'IUT. De même, l'argument de la création d'une formation aurait pu être retrouvé l'année suivant son habilitation pour justifier auprès des élus au conseil d'administration le classement d'un poste, mais nous n'avons jamais rencontré de tel cas dans notre échantillon. Ces différents éléments ne nous permettent donc pas de corroborer la Proposition 11, selon laquelle les décisions d'allocation de postes ne dépendent pas des taux d'encadrement des filières.

2.2.2 Décisions liées aux redéploiements

Les décisions de redéploiement sont essentielles dans le processus de création de valeur et d'ajustement. En effet, elles permettent au dirigeant de modifier la répartition entre les différents membres de la coalition et d'ajuster sa production. À l'Université, elles permettent de prévoir les besoins d'encadrement (administratifs et enseignants), de faire face aux départs en retraite, à l'évolution des filières, etc. La LOLF prévoit le développement de la capacité des universités à faire face aux modifications de leur environnement, et devrait permettre aux établissements de se doter des moyens de réaction à ces changements. La circulaire de 2004 relative à la politique contractuelle pour 2006-2009 fait ainsi de la gestion des ressources humaines un des moyens au service de la stratégie scientifique de l'établissement. Elle insiste sur la nécessité de la gestion prévisionnelle des emplois associée à une politique active de redéploiement et à la mise en oeuvre d'un *Bonus Qualité Emploi*, à l'instar du *Bonus Qualité Recherche* (BQR). Elle incite à une utilisation active des outils de gestion grâce à la définition de taux minimum de recrutement externe, à l'octroi de congés pour recherche et conversion thématique et à l'organisation d'un dispositif d'accueil des jeunes maîtres de conférences. Et la Cour des comptes (2005, p.84) souligne que la politique de gestion prévisionnelle des emplois est balbutiante dans la majorité des établissements.

Le Tableau 37 présente les redéploiements de postes, enseignants et administratifs, que nous avons relevés sur notre échantillon.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	5	0	2	0
Nombre total de projets	5	0	2	1
Modalités				
Réallocations de poste	5	0	2	1
Taux d'encadrement	3	0	2	0

Tableau 37 : Redéploiement de postes d'enseignants et de personnels IATOS

Sur les deux années de comptes rendus de CA que nous avons analysées, nous avons relevé huit délibérations concernant des aspects liés au redéploiement de postes, faisant suite à une évaluation. Trois postes ont été réalloués à l'Université de Bourgogne à la suite de la fermeture du site du Creusot (notamment justifiés sur la base du taux d'encadrement). En ce qui concerne les universités d'Avignon et de La Rochelle, elles ont bénéficié d'un redéploiement national. Nous pouvons donc voir que les redéploiements sont rares, qu'ils s'agissent de personnels IATOS ou d'enseignants. Ainsi, l'AMUE⁴²⁰ (2000) intitulait un atelier de l'un de ses séminaires thématique « GRH et enseignants-chercheurs : mission impossible ? ». En raison du vieillissement de la population enseignante et de la stagnation des effectifs dans certaines filières, le « *profilage des postes créés et redéploiements internes (d'une composante ou discipline à l'autre, mais aussi d'une section CNU à l'autre dans le même secteur disciplinaire)* sont des éléments clefs d'une politique en la matière. » On peut ainsi noter les initiatives de différents établissements, dont l'université Louis Pasteur (Strasbourg 1) qui prévoit que « *tous les postes qui deviennent vacants sont remis à disposition de l'université, qui en discute l'affectation : les postes ne sont pas acquis, une fois pour toutes et quoi qu'il arrive, comme une sorte de patrimoine propre, pour la composante ou le secteur disciplinaire d'implantation. En outre, la discussion sur les postes vacants est menée, et dans les mêmes instances, que les discussions sur les créations d'emplois, pour garantir la cohérence globale. L'université peut donc se doter d'une véritable stratégie, qui lui permette aussi bien d'anticiper sur les évolutions que de dialoguer avec le ministère sur la base de vraies priorités.* »

⁴²⁰ L'Agence de Mutualisation des Universités (AMUE).

Plusieurs redéploiements interviennent à l'intérieur des composantes par changement de section CNU et de discipline. Des redéploiements entre composantes sont envisagés. Les postes en provenance de l'UFR Sciences et Techniques seraient redéployés auprès de composantes déficitaires au niveau du taux d'encadrement des étudiants : UFR STAPS, UFR Sciences Humaines et ISAT. Un 4ème poste (PRAG) sera redéployé par l'UFR Sciences et Techniques suite au départ à la retraite de M. Jurek MCF, dont le dossier a été déposé tardivement. De plus il convient de rechercher une utilisation qualitative des moyens par une étude des répartitions des postes de professeurs et des postes de Maître de conférence. (...)

Mme GUELORGET tient à faire part d'un message au nom du Directeur de l'UFR Sciences et Techniques, protestant contre la proposition concernant le poste de M. JUREK. Dans les chiffres communiqués par M. CEZILLY, il n'a pas été tenu compte des charges effectuées à l'ESIREM, en Sciences Humaines, Sciences de la Vie et de la Terre au niveau du 2ème et 3ème cycles, soit environ 10% des charges assurées en totalité. Si ce rôle de « disciplines de service » avait été pris en compte, l'UFR Sciences et Techniques ne serait pas l'UFR la mieux encadrée. Dans le même temps, les UFR concernées apparaissent plus sous encadrées qu'elles ne le sont réellement. En juin, le conseil de l'UFR avait accepté de redéployer 3 postes, 2 à l'ESIREM et une perte pure. La motion votée le 13 juillet par ce conseil insiste sur ce point. Mme GUELORGET constate que le vote du CEVU et du CS aboutit en réalité à la perte de 6 postes. D'autre part, le Ministère demande un taux d'encadrement par discipline et non par UFR. Ce type de document avait été élaboré il y a quelques années par la cellule statistique, pourquoi ne pas le remettre à jour.

Texte M. DUFOUR : « L'UFR Sciences et Techniques est la seule à tenir un discours clair et transparent nécessaire à une réelle vie d'établissement et il serait bon que les autres composantes y viennent » .

Encadré 21 : Décisions de redéploiement de postes (Université de Bourgogne, PV de CA du 15/09/04, p.14)

De même, Clermont-Ferrand 2 (Paquis, 2005) a mis en place un outil d'aide à la décision pour pallier l'asymétrie informationnelle liée à la répartition des heures, et facilitant ainsi la politique de redéploiement. Mignot et *al.* (*op. cit.*, p.112) ont également relevé une volonté certaine de la part des présidents d'université de contrôler les éléments liés aux redéploiements, et de mettre en œuvre les instruments leur permettant d'agir véritablement sur la gestion des ressources humaines dans les composantes. « *Même si au cours de notre enquête nous n'avons pas relevé d'exemple où l'on aurait retiré un poste à une UFR pour le*

donner à une autre, la volonté de redéploiement exprimée par la présidence est très affirmée, en même temps que les directeurs d'UFR se montrent assez résignés sur le sujet. On voit mal quelles formes de résistance ils pourraient opposer aux décisions du vice-président du personnel soutenu par le bureau.» Cependant, l'exemple présenté à l'Encadré 21 est révélateur des coûts politiques que peut engendrer une décision de redéploiement au sein d'un établissement. À nouveau, comme nous avons pu le constater précédemment, les critères de décision, et notamment ceux relatifs aux méthodes de calcul des taux d'encadrement, sont remis en question par les administrateurs. Ces coûts existent d'ailleurs à l'intérieur même des composantes, comme le relève un administrateur de l'université de Bourgogne, « *M. CEZILLY s'est bien rendu compte lors des discussions relatives au redéploiement des limites de la négociation même à l'intérieur de cette composante* » (Université de Bourgogne, CA du 15/9/04, p.17).

Ces différents éléments nous permettent de corroborer la Proposition 8, selon laquelle les réallocations de postes entre les filières sont rares, même si la mise en œuvre de la LOLF et la création d'observatoires universitaires (selon les préconisations du CNE) devraient permettre, dans les prochaines années, le renforcement des pouvoirs décisionnaires des présidents d'université, notamment en termes de politique de ressources humaines, et par conséquent, de faciliter les arbitrages en termes de réallocations entre les filières et les composantes.

2.2.3 Décisions liées aux emplois sur ressources propres

La rémunération des personnels relevant de la fonction publique étant directement prise en charge par l'administration centrale, on peut considérer que les recrutements supplémentaires de fonctionnaires ne viennent pas grever le budget de fonctionnement des composantes des établissements. À l'inverse, les emplois financés sur les fonds propres de l'Université constituent des dépenses récurrentes à la charge des établissements ou de leurs composantes. On peut ainsi s'attendre à ce que les oppositions et les discussions soient massives sur ces demandes de postes, les administrateurs agissant comme des créanciers résiduels (Hansmann, *op. cité*). Le Tableau 38 présente les principaux résultats sur les quatre établissements que nous avons étudiés. Nous avons cherché à relever et à coder l'ensemble des échanges correspondant aux emplois financés sur ressources propres, et notamment le mode de financement et les éventuelles oppositions ou questions des membres du conseil d'administration.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	1	3	0	0
Nombre total de projets	8	18	5	1
Modalités				
Financement par la composante	1	0	0	0
Financement par l'Université	0	1	0	0
Oppositions des administrateurs	0	0	0	0
Questions de forme	0	2	0	0

Tableau 38 : Traitement des emplois sur fonds propres

Cinq demandes concernent des emplois sur fonds propres, réparties entre les deux établissements les plus importants. À l'université de Bourgogne, on recense une demande relative à un poste destiné à la formation continue. La décision n'a fait l'objet d'aucune opposition et la demande a été acceptée sans discussion de la part des administrateurs. La question du financement est directement abordée par le Président de l'université de Franche-Comté, dans la présentation des projets aux membres du conseil d'administration. Les questions qui s'ensuivent sont essentiellement des questions de forme, relatives au déroulement des décisions ou au rattachement de ces postes. Aucune opposition particulière à l'ouverture ou au financement de ces postes sur les budgets des composantes ou sur le contrat d'établissement ne s'est manifestée. Au contraire, un certain nombre de parties prenantes s'accordent à dire que ces emplois sont indispensables au fonctionnement des institutions, permettant à la fois de répondre à l'objectif imposé par la LOLF de renforcer l'encadrement technique et scientifique⁴²¹, et d'assurer les charges administratives et techniques indispensables à la vie des composantes. « Nos unités fonctionnent de plus en plus sur des ressources propres, qu'elles trouvent elles-mêmes » (université de Franche-Comté, CA du 20/09/04, p.25).

Les emplois sur ressources propres sont en moyenne financés sur les contrats des unités qui les accueillent (contrats de recherche, revenus de la formation continue...), et ne viennent, de fait, pas grever les ressources collectives de l'établissement. La création et le financement de tels postes, dès lors qu'ils ne sont pas financés sur le contrat d'établissement, ne perturbent donc pas l'équilibre budgétaire entre les composantes. Les données que nous avons collectées ne nous permettent donc pas de vérifier la Proposition 9. On peut néanmoins s'attendre à ce que la production d'indicateurs de résultats, telle que le prévoit la LOLF, engendre des comportements d'optimisation des ressources

⁴²¹ Objectif n°2 de la circulaire de juillet 2004.

propres des établissements et des discussions lors de l'allocation de ressources communes (notamment en ce qui concerne les emplois financés sur le contrat d'établissement). Le principe de fongibilité asymétrique (MENRT, 2005), selon lequel les dépenses de personnel pourront être converties en crédits d'autres titres, et notamment en crédits de fonctionnement, devrait ainsi engendrer de nombreux conflits entre les composantes par rapport à l'utilisation de ces ressources. On peut penser que la logique mise en œuvre avec la LOLF à partir de 2006, basée sur une démarche d'engagements préalables et de mesures des résultats, remettra considérablement en cause ce type de fonctionnement. En effet, l'allocation des budgets étant soumise à évaluation, les surplus pourront être redistribués et les décisions relatives à la création de valeur auront un impact direct, à court terme, sur la répartition. Dès lors, les demandes de personnels financés par ressources propres pourront être considérées comme de véritables investissements par les composantes des établissements, mais ceci ne semble pas être le cas aujourd'hui. La Proposition 9, selon laquelle les administrateurs traiteraient les demandes d'emplois financés sur ressources propres comme des investissements, ne semble pas corroborée

On peut conclure qu'aujourd'hui, les fonctions de création et de répartition de valeur sont en partie dissociées, l'État finançant la majorité des salaires des personnels et les établissements, notamment en raison des défaillances du système d'incitations et de la difficulté pour l'administration centrale de fixer des objectifs aux établissements. Comme le rappelle Baussart, président de l'université de Lille 1, lors du Séminaire de l'AMUE (2005, p.6), *« La question de l'analyse des indicateurs et de la mise en place des mesures correctrices est donc une préoccupation pour les établissements actuellement. Dans ce contexte, une démarche qualité peut être tout à fait pertinente. Cependant le pilotage n'est possible que dans le cadre d'un dialogue structuré avec les différents niveaux de l'université. Quel que soit le mode d'organisation choisi, il importe de mettre en place une articulation d'un nouveau genre entre les différents acteurs. C'est pourquoi le pilotage n'est possible que dans le cadre d'une modernisation des universités. Piloter l'université, c'est donc mesurer les effets de sa politique, contrôler la pertinence des dépenses afin de mieux allouer les ressources, concevoir les axes de développement futur et se donner les moyens d'entraîner la communauté universitaire vers un projet commun. »*

Les variables centrales de la TPA recouvrent, outre la répartition des droits décisionnels et le système d'incitations, le système d'évaluation de la performance. L'efficacité organisationnelle dépend de la cohérence de ces trois fonctions essentielles. La Cour des comptes (Jego et Dumont, 2005) note la nécessité de rendre obligatoires les

différentes formes d'évaluation (établissements, formations, enseignements, personnels...) dans les universités. Entre autres recommandations qui découlent de ce rapport, la Cour rappelle l'importance de la mise en œuvre de structures d'observation et d'analyse des coûts⁴²² et du renforcement du pouvoir des présidents d'université, notamment en termes de ressources humaines et de contrôle des services.

2.2.4 Efficacité du système d'évaluation

L'État finançant majoritairement les projets⁴²³, l'administration centrale a un intérêt évident à contrôler l'activité des établissements universitaires. Jean-François Copé, ministre délégué au Budget et à la Réforme de l'État, déclarait en juin 2005⁴²⁴ vouloir adopter une démarche de performance dans les services publics, et insistait sur la nécessité de l'évaluation. *« Là encore, c'est une véritable révolution culturelle. Car il s'agira bien de rendre des comptes, pour chaque politique publique. Chaque engagement pris sera passé au crible des indicateurs de performance et des cibles de résultats. »* Dans une démarche similaire, le directeur de l'enseignement supérieur (Monteil, 2005) déclarait vouloir rationaliser la carte d'offre de formation sur l'ensemble du territoire. Mais la production d'indicateurs de performance, sur la base de critères objectifs, est pour le moins problématique. Ainsi, le coût de contrôle reste élevé en raison de la spécificité de la production, l'information spécifique étant principalement détenue par les porteurs de projet. C'est d'ailleurs dans cette logique qu'une partie des indicateurs des missions identifiées dans le cadre de la LOLF sera produite par des institutions indépendantes des universités (CEREQ, INSEE...). Il en découle une asymétrie informationnelle forte relative aux différents projets des établissements.

Parallèlement, la faiblesse des capacités d'action inhérentes aux universités est, pour une large part, due à une règle d'évaluation implicite qui veut que l'on ne porte pas

⁴²² Notamment basés sur l'expérience de l'Observatoire des coûts, fermé depuis quelques années.

⁴²³ À partir de 1998, l'État met en place une réforme de la politique contractuelle des établissements d'enseignement supérieur. Désormais le contrat fixe les axes de développement de l'ensemble de la vie universitaire sur 4 ans : l'enseignement, la recherche, les actions internationales, le financement des filières... et concerne l'ensemble des acteurs (étudiants, enseignants, personnels et partenaires). Le projet de l'établissement définit les priorités stratégiques des universités, notamment à travers l'évolution des formations (et la mise en place d'indicateurs de rendement des formations), la vie étudiante (association des étudiants à la vie des établissements, conditions de vie des étudiants, activités culturelles et sportives en accompagnement du plan social étudiant...), le développement de la recherche et la collaboration avec les grands organismes (CNRS, INSERM...), et la mise en place de partenariats avec les collectivités territoriales, les milieux professionnels et les autres institutions de formation françaises et étrangères.

⁴²⁴ Lors de la remise des Trophées de la qualité des services publics.

ouvertement de jugement sur le travail des autres (Musselin et Friedberg, 1989). « *Les instances universitaires n'ont en elles-mêmes que des capacités de décisions et d'arbitrage très faibles dans la mesure où la règle implicite de fonctionnement en est l'égalité entre collègues et la non évaluation interne des activités.* » Cette règle implicite renforce par conséquent le phénomène de réseau et les activités d'influence de type syndical. En effet, les évaluations des projets ne pouvant être menées par rapport à des critères objectifs non partagés, mais également par manque de temps pour la préparation des commissions et des conseils, les décisions sont tributaires des activités des réseaux de façon non négligeable. Ainsi, tous les syndicats présents à l'université disposent de leurs propres canaux d'information (sites internes, lettres d'information...) et offrent à leurs membres une information qui n'est pas toujours disponible par ailleurs, mais défendent généralement des intérêts catégoriels. On évitera alors d'évaluer la performance d'une formation, notamment sur des critères liés à l'évolution des effectifs étudiants, qui pourrait laisser que l'on cherche à aller à l'encontre du principe d'égalité entre les collègues. Dès lors, on peut s'attendre à ce que la taille des assemblées amplifie ce phénomène, en ayant un impact sur l'efficacité du système d'évaluation et du travail des assemblées.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	18	9	4	3
Nombre total de projets	24	23	16	11
Modalités				
Oppositions	13	1	4	2
Ajournements	0	5	0	1
Nombre de projets rejetés	5	3	0	0

Tableau 39 : Impact de la taille des conseils sur les oppositions et les rejets

On pourrait s'attendre à ce que les établissements ayant un grand nombre d'administrateurs dans leurs assemblées soient plus enclins à limiter les débats ou les oppositions. Les administrateurs ne disposant pas nécessairement de la connaissance pertinente relativement à l'ensemble des dossiers présentés, on peut penser que les oppositions, mesurées par l'absence d'unanimité des votes de motions, voire les rejets, soient moins importants au sein des grandes assemblées qu'au sein des assemblées de taille plus réduite. Par ailleurs, les activités d'influence développées en amont des conseils d'administration, lors des réunions avec le bureau de la présidence, les commissions, devraient limiter les oppositions au sein des assemblées et préparer les décisions.

Le Tableau 39 montre les résultats de la réduction de données que nous avons opérée sur l'ensemble des décisions liées aux demandes d'habilitation, aux demandes de poste, aux demandes de réallocation ou de fermetures. On peut voir que les universités de Franche-Comté et de Bourgogne (respectivement 60 et 58 membres dans le CA) sont les établissements pour lesquels l'unanimité est la plus difficile à obtenir. De même, ce sont les seuls établissements où nous avons pu constater des rejets. Ceci semble congruent avec les conclusions de Pérez (2003) concernant le processus d'habilitation dans les universités. Pour lui, les projets les plus en difficulté proviennent d'établissements récents et de petite taille, disposant de moins de moyens que les autres. En tant que tels, ils font l'objet d'un « *examen bienveillant au nom de louables 'discriminations positives'* ».

Nous pouvons relier le type de questionnements des élus et la limitation de leurs échanges à un problème de localisation de la connaissance pertinente et de répartition des droits décisionnels. Mignot-Gérard et Musselin (1999, p.66) voient dans la taille des assemblées universitaires un frein à l'exercice du contrôle de la décision et présentent différentes explications. Tout d'abord un problème de formation des élus semble déterminant par rapport au type de questions qui peuvent être posées. Cet argument semble d'ailleurs justifier la préparation des dossiers au préalable, par des commissions ou d'autres instances représentatives (CEVU, CS). Elles étudient alors la « *délégation d'expertise* » des projets à des instances compétentes, et soulignent alors l'importance du conseil d'UFR (*op. cité*, p.70). On retrouve ici l'argument de Fama et Jensen (1983b), selon lequel l'optimum organisationnel passe par la décentralisation des fonctions de contrôle de la décision et des fonctions de gestion de la décision⁴²⁵. Mais si la décentralisation permet de limiter les coûts de contrôle de l'information, notamment en raison des compétences pertinentes dont disposent les membres du conseil d'UFR⁴²⁶, ce n'est pas sans exposer les établissements à un risque d'accroissement des coûts d'agence et de coordination. D'ailleurs, l'esprit de la LOLF réside dans la décentralisation de la décision (notamment par rapport aux arbitrages liés à la fermeture de formations).

Nous pouvons en conclure que la Proposition 12, selon laquelle la taille des assemblées est positivement liée aux coûts d'influence, ne semble pas corroborée.

⁴²⁵ On peut cependant noter que le contrôle des experts au niveau national correspond davantage à une centralisation des fonctions décisionnelles.

⁴²⁶ On peut considérer par exemple qu'il pourra être difficile pour des non mathématiciens de juger le contenu d'un projet de master d'ingénierie mathématique. La difficulté diminue en rapprochant les droits décisionnels de la connaissance pertinente, en l'occurrence le conseil d'UFR.

Les résultats des évaluations des projets habilités par les élus au CA sont rarement débattus en séance. Le Tableau 40 montre que les établissements de notre échantillon débattent peu des bilans des filières en conseil. Ainsi, on ne relève qu'une seule délibération relative à la question de l'évaluation interne d'une formation, en termes d'évolution des effectifs⁴²⁷. Néanmoins, l'évaluation ne porte que sur la baisse des effectifs, et vient justifier la demande de fermeture d'un site. Nous n'avons d'ailleurs pu relever dans notre échantillon d'établissements aucune allusion autour des questions de l'insertion professionnelle (y compris pour les filières professionnalisées), ni aucun bilan en termes de coût de fonctionnement des différentes formations de l'établissement.

	Bourgogne	Franche-Comté	Avignon	La Rochelle
Projets relevant du critère	1	0	0	0
Nombre total de projets	1	0	0	0
Modalités				
Bilan relatif à l'insertion des diplômés	0	0	0	0
Bilan relatif aux coûts des formations	0	0	0	0
Bilan relatif à l'évolution des effectifs	1	0	0	0

Tableau 40 : Présentation des résultats des évaluations des formations aux membres du CA

L'habilitation des cursus débouchant sur des diplômes nationaux représente depuis de nombreuses années le pivot de la relation entre l'administration centrale et les établissements universitaires, par ailleurs autonomes. Et cette procédure a des répercussions certaines sur la fixation du budget et des postes pour les universités, et rappelle les limites de cette autonomie (Musselin et Brisset, 1989). On peut alors s'étonner que les membres du CA ne soient pas destinataires de ces informations, par ailleurs traitées en partie par les établissements eux-mêmes et par des institutions externes (DPD, CEREQ, INSEE...).

Bien plus que le processus d'évaluation des projets, ce sont les critères retenus qui sont principalement remis en cause par les acteurs. On peut ainsi y voir une source d'asymétrie informationnelle forte. Mathiot s'interroge ainsi sur le critère des effectifs retenu par SAN REMO et par les experts du ministère, qui semblent générateur de coûts d'agence aussi bien explicites qu'implicites⁴²⁸. Et ces règles d'évaluation sont d'ailleurs

⁴²⁷ Le Creusot, CA du 14/12/04, Université de Bourgogne, p.15.

⁴²⁸ Les coûts d'agence représentent les coûts liés à l'exécution des termes du contrat. Les coûts explicites sont liés à la mise en place de mécanismes de surveillance et de révélation d'information (dédouanement)

également remises en cause par les instances d'évaluation nationales : « le Conseil national de l'Évaluation, instance indépendante du ministère de l'Éducation nationale, a souligné dans un rapport l'inaptitude des établissements français à s'évaluer. « Les universités françaises ne sont pas habituées à faire des bilans. Or, au moment où s'ouvre la compétition et où des systèmes d'évaluation européens vont se mettre en place, comment une université française peut-elle se vendre quand elle ne sait ni combien elle a d'étudiants et d'enseignants, ni de mètres carrés, ni de thèses en cours ? », remarque Gilles Bertrand, président du Conseil⁴²⁹ national d'Évaluation. A l'heure actuelle, les établissements d'enseignement supérieur doivent être évalués tous les quatre ans, au moment de la signature des contrats avec l'État. Mais cette durée est selon le CNE trop courte pour qu'ils arrivent à réaliser leurs objectifs et à en dresser le bilan. »

Afin de limiter les défaillances du système d'évaluation, les établissements eux-mêmes cherchent à évaluer leurs propres formations différemment, et n'hésitent pas à faire appel à des organismes certificateurs pour mesurer et évaluer leur activité. C'est notamment le cas de l'ESA (Lille 2) qui fait appel à une certification ISO 9000 pour certifier ses processus et avoir recours à une évaluation externe : « on a une stratégie qui est la qualité (on va vers un processus de certification ISO de notre master), la recherche et le doctorat, et également la place de l'ESA dans l'université » (Annexe 4). De même, les IAE, via leur association nationale (ANIAE), se sont engagés dans la création d'un label qualité. « Principaux critères retenus : le nombre d'enseignants-chercheurs, la place de la recherche et de l'interdisciplinarité, une sélection des candidats homogène entre les différents instituts, les relations avec les entreprises... » (Les Échos, Annexe 24). Dans cette dynamique, la stratégie des universités se situe alors au-delà de l'évaluation locale de ses projets et intègre une dimension inter-établissements, qui sous-tend la logique du congrès de Bologne (selon laquelle les établissements doivent tendre vers une reconnaissance internationale) et précédant la mise en place des Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur. « Actuellement on travaille sur l'idée de fédérer toutes les forces régionales en finance. On se dit que de toute façon, nous n'avons pas la taille critique pour percer au niveau européen ou international. Pourtant, nous sommes 17 chercheurs en finance. Si l'on mobilise tous nos collègues chercheurs de Valenciennes, de l'université d'Artois, du Littoral, de la Catho, on arrive à 40-50. Et si on va au-delà en partant sur la Belgique, voire le Canada avec des partenariats (avec l'université de Laval etc.), on va se faire un petit réseau avec 60-70 chercheurs en finance. Si vous mettez 60-70 chercheurs en finance autour d'un même programme, avec un nombre limité d'axes, vous êtes lisible, et vous intéressez les entreprises ou le conseil régional. » (Annexe 4)

par les partenaires de la coalition. Les coûts implicites sont relatifs à l'imperfection de ces mécanismes dans leur rôle d'alignement des intérêts de chacun.

⁴²⁹ Lisez « Comité ».

Le problème de l'évaluation, tel qu'il a été soulevé par ces élus, reste d'ailleurs central dans le pilotage des institutions et dans l'explication de l'inertie du système d'offre de formation. Il repose essentiellement sur l'absence ou l'inefficacité du système d'information⁴³⁰. Le rapport Fréville (2001, p.105-107) met en exergue le déficit d'évaluation dans les établissements universitaires et l'absence de mécanismes de confrontation des objectifs aux résultats et de mesure de la performance. Bien que l'évaluation des formations soit prévue par les textes⁴³¹, elle n'est pas ou peu utilisée. Cette problématique est d'autant plus présente au cœur de la réflexion actuellement menée par les établissements qu'elle est accentuée par les discussions autour de la mise en œuvre de la LOLF, qui prévoit la mesure de la performance des différents opérateurs et le financement d'objectifs clairement identifiés et mesurables. L'ambition de la LOLF est de faire passer l'État et l'ensemble des services publics d'une logique de moyens à une logique de résultats. Et en tant que tel, le système d'évaluation est au cœur de la démarche.

Les carences en termes d'évaluation et de pilotage ne semblent pas être limitées aux seules universités que nous avons choisies d'étudier. Le CNE (2003, p.34) relève ainsi concernant l'Université de Bretagne du Sud une inertie certaine dans l'offre de formations. Or, *« faute d'indicateurs et de tableau de bord sur lesquels s'appuyer pour éclairer les prises de décision, la méthode qui consiste à hiérarchiser les solutions possibles en fonction de critères explicites et à procéder à des arbitrages en fonction de priorités n'est pas pratiquée. D'où une forme de fuite en avant, d'autant qu'à notre connaissance aucune fermeture de formation n'a été prononcée dans la décennie qui vient de s'écouler. »*

Ces différents éléments tendent à corroborer la Proposition 10, selon laquelle il n'y aurait pas d'évaluation des formations *a posteriori*, en termes de coût, d'insertion ou d'évolution des effectifs. Nous pouvons donc conclure à l'inefficacité du système d'évaluation, qui entraîne une inertie forte de l'offre de formations dans les universités, et contraint fortement la négociation entre les composantes et leurs représentants. Dans la logique de la théorie de l'architecture organisationnelle, on peut conclure que l'absence, ou la faiblesse de la dimension incitative rend inefficace l'évaluation de la performance. Et l'évaluation de la performance est d'autant plus problématique que l'administration

⁴³⁰ Voir Harpège et Nabucco.

⁴³¹ L'article 23 de l'arrêté du 9 avril 1997 dispose que *« pour chaque cursus est organisée une procédure d'évaluation des enseignements et de la formation »*.

centrale évalue de façon relativement indifférenciée la performance des universités, des formations, des personnels. On alors en conclure à une incohérence entre les dimensions de l'architecture organisationnelle des universités, qui tendrait à expliquer leur inefficience. Dès lors, le système de promotion indiciaire semble plus efficient, limitant les coûts politiques liés à la discussion et aux arbitrages ne reposant pas sur des évaluations et des données objectives. Mais on peut également voir dans la défaillance de système d'évaluation et de la fonction de surveillance une limite à la mise en application de la LOLF.

Conclusion et résumé du Chapitre 6

Nous avons mis en évidence au cours des développements précédents un certain nombre de liens entre les variables rattachées à l'offre de formation d'une part, et les variables rattachées au système de coordination et de contrôle d'une part, au système incitatif d'autre part et enfin au système d'évaluation en cours dans les universités.

Nous avons été en mesure de montrer que les établissements n'étaient pas sélectifs par rapport à leurs projets de formation, notamment pour des raisons de croissance de leur filière et de renforcement des relations avec leurs partenaires locaux. Ces éléments ont permis de mettre en exergue des conflits d'intérêts potentiels entre l'État, les universités et les collectivités locales, qui ont tendance à pousser les universités à développer une offre de formation pléthorique.

En revanche, nous n'avons pas été en mesure de montrer que les projets n'étaient discutés par les membres des conseils que sur la base de questions de forme, notamment pour en raison du coût de traitement de l'information et du coût politique. Mais nous avons pu mettre en exergue que les demandes d'habilitation ne sont pas évaluées sur des critères de coût, et que ces éléments, de même que les informations relatives aux objectifs (insertion, effectifs...) des projets, ne sont généralement pas transmis aux administrateurs.

Nous avons également pu identifier que les décisions d'allocation de ressources étaient basées sur un certain nombre de critères, notamment stratégiques, qui étaient discutés entre les différents membres des conseils. En revanche, les critères objectifs (taux d'encadrement, évolution des effectifs...) sont généralement discutés, notamment quant à leur mode de calcul.

Enfin, nous avons pu voir que les réallocation de postes étaient rares, ainsi que les fermetures de formation, notamment par rapport aux coûts de contrôle et à la modification des équilibres de long terme entre les composantes. Ainsi, en dehors de tout système incitatif pour les contrôleurs, et par conséquent de système d'évaluation permettant de rendre compte de éléments de répartition (via notamment la mise en œuvre de la LOLF), les administrateurs n'ont aucun intérêt, s'ils sont rationnels, à remettre en cause les arrangements passés entre les composantes. Ces éléments sont renforcés par l'absence d'évaluation des projets.

Les Tableau 41 à Tableau 42 présentent de façon synoptique les différentes propositions et leur validation éventuelle.

Propositions	N°	Corroborée
La recherche de performance, induite par un fort degré d'incertitude, est positivement liée à une décentralisation des droits décisionnels en direction des porteurs de projet.	1	Oui
L'information des administrateurs relativement à l'identification des objectifs de projets de formation est faible.	2	Oui
La décentralisation des droits décisionnels implique que les décisions concernant les demandes d'habilitation sont basées sur critères de formes davantage que sur des critères de fond.	3	Non
Les projets de formation proposés aux instances délibératives ne sont pas évalués sur des critères de coûts.	4	Oui
La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les fermetures de formation sont rares.	5	Oui
Les partenaires locaux poussent à l'accroissement de l'offre de formation des universités.	6	Oui
Les administrateurs ne sont pas sélectifs par rapport aux projets de formation qui leur sont présentés afin d'assurer la pérennité de l'établissement, et de leur composante.	7	Partiellement

Tableau 41 : Synthèse des propositions relatives au processus de création de valeur

Propositions	N°	Corroborée
La décentralisation des droits de décision et les caractéristiques du système d'incitations impliquent que les réallocations de postes entre les filières sont rares.	8	Oui
Les emplois sur fonds propres sont traités comme des investissements classiques par les administrateurs.	9	Non
La décentralisation des droits de décision et l'accroissement des coûts de traitement de l'information dû au nombre de projets présentés impliquent qu'il n'y a pas de contrôle a posteriori sur les projets.	10	Oui
Les décisions d'allocation des postes ne dépendent pas des taux d'encadrement des filières.	11	Non
La taille des universités, et la taille des assemblées, sont positivement liées aux coûts d'influence.	12	Non

Tableau 42 : Synthèse des propositions relatives au processus de répartition de valeur

CONCLUSION

« Le cocktail de troisième cycle était un événement habituel du premier trimestre de l'année universitaire, il devait permettre aux étudiants de faire connaissance et d'être présentés aux professeurs. Pour un grand nombre, il ne s'agissait que d'un bonjour-adieu puisque le département n'avait pas les moyens d'établir un vrai programme de troisième cycle et que de toute façon il épousait l'opinion traditionnelle qui voulait que la recherche fût une occupation solitaire et érémitique, une mise à l'épreuve du caractère plus que de l'érudition, qu'un abus de contact humain pouvait vicier. »

David Lodge : *La chute du British Museum.*

La compréhension des mécanismes qui conduisent aux décisions d'investissement dans les organisations publiques est à l'origine de cette recherche. Partant de l'hypothèse que les universités, en tant qu'organisations publiques, revêtent les mêmes caractéristiques que les autres formes organisationnelles, il nous a paru intéressant d'étudier les processus de décisions qui conduisent à la création de l'offre de formations dans un établissement. Le cadre de la théorie des droits de propriété permet d'intégrer les contraintes liées à l'ouverture de la boîte noire organisationnelle des universités. Et le fait d'aborder cette question par une approche juridico-financière permet de s'intéresser à l'impact de la structure des droits de propriété sur le processus décisionnel, et de comprendre comment émergent les décisions d'investissement dans les organisations publiques. Ce qui revient à s'intéresser par-là même aux effets de la structure de propriété sur le processus de création et de répartition de la valeur au sein de ces organisations.

Afin d'expliquer ces processus, nous avons caractérisé l'offre de formation des universités et montré en quoi elle représentait une forme d'investissement (Partie I), en basant notre analyse sur les caractéristiques organisationnelles publiques, à partir des droits de propriété. Cette première approche permet d'expliquer la manière dont le comportement des individus est influencé par la répartition des droits de propriété au sein des organisations. Elle nous a permis d'étudier les établissements universitaires à partir des approches contractuelles (fondements de la théorie des droits de propriété, théorie des contrats incomplets, approche principal-agent), en intégrant les différentes parties prenantes au processus décisionnel (Chapitre 2). En France, les universités revêtent une forme d'organisation à but non lucratif, optimale lorsque certaines parties prenantes sont fortement exposées à l'asymétrie informationnelle. Cette forme permet ainsi d'appréhender le comportement des acteurs qui les composent et d'expliquer les comportements de recherche de rente, à la fois influencés et contraints par le caractère inaliénable des droits de propriété, limitant l'accès aux résidus des décideurs. Nous avons ensuite proposé un essai de typologie des différentes parties prenantes au processus décisionnel dans les universités, qui nous a permis plus tard de bâtir un modèle explicatif de l'investissement.

Le Chapitre 1 a permis d'explicitier la notion même d'investissement par rapport au cadre des organisations publiques et aux contraintes légales auxquelles elles sont soumises. Nous avons pu voir que l'investissement, du point de vue de l'université relève

davantage d'une approche purement comptable, principalement orientée sur l'origine des ressources, que de l'intégration de véritables stratégies financières. Dans ce contexte, l'intérêt de l'approche contractuelle sur laquelle nous basons notre analyse réside dans la remise en question de l'hypothèse de séparabilité de l'investissement et du financement. En ce sens, la structure de répartition de la valeur a un effet sur la production des flux, la dimension organisationnelle revêtant alors une importance toute particulière, et la théorie financière permet alors d'expliquer les mécanismes organisationnels qui cherchent à résoudre les dysfonctionnements dans l'atteinte de l'efficience. Dans un tel cadre, l'intégration des différentes parties prenantes permet de mesurer la contribution de chacun au processus de création de valeur, via le processus décisionnel, et la théorie de l'architecture organisationnelle semble proposer un cadre conceptuel pertinent pour l'analyse de la dynamique organisationnelle (Chapitre 2), ce référentiel théorique intégrant les différents aspects de l'organisation, et plus particulièrement leurs interactions. En substituant la notion de créanciers résiduels à celle de parties prenantes, il apparaît que les enseignants-chercheurs se trouvent au centre du processus décisionnel. Nous avons ainsi mis en évidence que les fonctions de gestion de la décision (initiative et mise en œuvre) étaient majoritairement détenues par les enseignants-chercheurs qui sont porteurs des projets, alors que les droits de contrôle de la décision (ratification et surveillance) sont généralement détenus par les conseils⁴³² et l'équipe dirigeante.

La deuxième partie a été l'occasion de présenter une typologie nous permettant d'identifier l'implication et les objectifs de chacune des parties prenantes au processus décisionnel, en soulignant leur rôle sur l'émergence des projets de formation. Nous avons cherché à justifier l'existence des mécanismes de contrôle à partir de l'étude des droits décisionnels et de leur caractère aliénable, qui permettent de définir l'architecture organisationnelle à travers trois dimensions (Chapitre 3) : la répartition des droits décisionnels, le système d'évaluation de la performance, et le système incitatif⁴³³. L'efficience organisationnelle est garantie par la cohérence de ces trois fonctions essentielles. L'analyse des composantes du processus décisionnel permet d'appréhender les effets de la répartition des droits décisionnels et du système de coordination et de contrôle. La décision d'investissement doit alors être envisagée comme un véritable

⁴³² CA et CEVU.

⁴³³ Les systèmes de coordination et de contrôle dépendent de la diffusion des fonctions de ratification et de surveillance par lesquelles s'exercent les droits de contrôle.

processus organisationnel. L'examen des relations entre la répartition des droits décisionnels et les mécanismes de gouvernance qui encadrent le processus décisionnel permettent d'envisager les moyens par lesquels les différentes parties prenantes sont susceptibles d'influencer le processus décisionnel.

L'application des fondements de la théorie l'architecture organisationnelle semble indiquer que la structure de propriété publique entraîne une modification des facteurs d'utilité des différentes parties prenantes par rapport aux organisations classiques, au profit de facteurs non pécuniaires. La structure publique contribue à influencer à la fois le système incitatif (sanctions/récompenses) et le système de coordination et de contrôle. Les porteurs de projet sont alors enclins à utiliser leurs ressources pour s'accaparer une partie de la valeur créée, sous des formes non pécuniaires. La prise en compte des stratégies individuelles permet ainsi de discriminer les projets d'investissement les uns par rapport aux autres, les créanciers résiduels étant censés agir en fonction d'un critère d'utilité espérée.

La troisième partie enfin a été l'occasion de présenter nos choix méthodologiques par rapport à l'articulation des études quantitatives et des études de cas, dans le but de mieux cerner les processus organisationnels mobilisés. Nous nous sommes interrogés au cours du Chapitre 5 sur les modalités de validation de notre modèle de choix d'investissement. À partir de la synthèse empirique et de notre question de recherche, le modèle organisationnel que nous souhaitons tester vise l'explication des mécanismes organisationnels sous-jacents au processus d'investissement dans les universités. Le caractère public devrait ainsi influencer les mécanismes organisationnels et avoir un impact sur la coopération et l'atteinte de l'efficacité de deuxième ordre (au niveau des acteurs internes) et de troisième ordre (au niveau de l'ensemble des partenaires). Notre stratégie de recherche doit nous permettre d'apprécier la plausibilité de nos propositions centrées à la fois sur des informations quantitatives et qualitatives. Dans cette perspective, le positionnement du cadre conceptuel fondé sur la théorie de l'architecture organisationnelle a guidé notre démarche d'investigation empirique. Visant la répliquabilité analytique, la démarche empirique s'est portée sur une approche qualitative, visant la compréhension de la dynamique organisationnelle. Nous avons sélectionné quatre cas permettant une accentuation des liens testés. Cette démarche nous a conduit à choisir les cas d'établissements pluridisciplinaires, de tailles variables. Deux

établissements de faible taille (universités de La Rochelle et d'Avignon-Pays du Vaucluse) et deux établissements de taille importante (universités de Bourgogne et de Franche-Comté). Ces différents établissements sont passés à la réforme LMD dans les mêmes périodes.

L'analyse empirique de l'émergence de l'offre de formation des universités présente une convergence des propositions qui découlent de notre modèle théorique avec chacun des processus analysés. Elle confère à notre modèle un degré de plausibilité acceptable et renforce ainsi les principes du cadre de la théorie de l'architecture organisationnelle, par l'adaptation au cadre des universités, et plus largement, au cadre des organisations publiques (Chapitre 6). Nous avons ainsi été en mesure de valider le lien qui existe entre la multiplication des membres de la coalition et l'offre de formation des établissements. L'intégration de partenaires locaux engendre une réduction de la sélectivité des établissements par rapport à leurs projets de formation, liée à l'opportunisme des parties prenantes, principalement en raison de l'existence de conflits d'intérêts potentiels entre l'État d'une part, et les collectivités territoriales et les établissements d'autre part. Ces conflits tiennent notamment à la mise en œuvre du processus de Bologne, qui tend à réduire et optimiser l'offre de formations des universités en Europe.

Nous avons également pu identifier que l'existence de coûts d'agence était à la base de la faiblesse des recours aux évaluations internes et externes de la part des membres des conseils, et plus particulièrement des conseils d'administration. Ainsi, il semble coûteux pour un administrateur, en termes de temps et de compétences, d'évaluer les projets présentés sur des critères de coûts ou d'efficacité (insertion professionnelle, effectifs minimums...). Les projets de formation ne sont donc pas évalués sur la base de critères objectifs, permettant la comparaison des différents projets, mais sur la base de critères liés à la forme des projets ou sur la base de critères stratégiques pour l'établissement. Il ressort de nos analyses qu'en raison de la faiblesse du système d'incitation, dû au cadre de la propriété publique, les administrateurs ne sont pas enclins à contrôler les projets de façon systématique, et auront tendance à maximiser leur utilité, notamment en évitant les conflits.

La faiblesse du système d'incitation permet également d'expliquer les déficiences du système d'évaluation, qui sous-tendent un certain nombre de dysfonctionnement du système d'information. En effet, nous avons pu nous apercevoir qu'un certain nombre

d'élus ne disposaient pas de l'information nécessaire à la prise de décision. Les responsables de projet d'une part, et les administrateurs d'autre part, n'étant pas ou peu incités, on peut alors penser que la production d'informations supplémentaires, suscitées par la mise en œuvre de la LOLF, risque d'accroître les coûts de dédouanement des porteurs de projet, et par conséquent de limiter l'émergence de nouveaux projets. Ces éléments tendent également à expliquer que les réallocations entre les filières, ainsi que les fermetures de formation, soient rares.

Préconisations managériales

Nous avons soulevé l'inefficacité du système de contrôle, à la fois due à la faiblesse des incitations des administrateurs et des porteurs de projet, et à l'absence de sanction relatives aux décisions des administrateurs. La faiblesse de la dimension incitative permet d'expliquer, dans le cadre de la théorie de l'architecture organisationnelle, l'absence d'efficacité du système d'évaluation de la performance. Nous avons pu voir que les conseils d'administration des universités étaient caractérisés par un engorgement des décisions. L'absence d'incitation peut alors expliquer partiellement l'inefficience des établissements.

Dans un deuxième temps, nous avons pu noter certaines difficultés dans l'exercice de la ratification des projets et des demandes, notamment par rapport au fait que l'information des administrateurs était faible. Nous avons ainsi pu relever une variance importante dans la façon de présenter les projets de formation entre les différents établissements, voire au sein de ces établissements. Face à la diversité de la forme des projets présentés en conseil, et à l'asymétrie informationnelle qui les caractérise, il semblerait intéressant de mettre en place une charte des projets, intégrant un cahier des charges précisant les principaux éléments liés au coût des projets (coût total, coût marginal, point mort...), et que ces éléments soient systématiquement transmis aux membres des conseils plusieurs jours avant les délibérations⁴³⁴. Une des solutions au problème de l'engorgement des conseils pourrait d'ailleurs s'appuyer sur les commissions paritaires existant dans les établissements. Les projets seraient alors présentés sur les

⁴³⁴ Un autre élément, en vue de favoriser l'information des administrateurs, mais également de l'ensemble des parties prenantes, semble être lié au format et à la normalisation de la production documentaire des établissements. Ainsi, outre les formats des demandes d'habilitation, il semblerait intéressant que les comptes-rendus des conseils et des commissions soient homogénéisés en termes de forme, de fréquence de publication, de publicité, etc. En effet, ces comptes-rendus servent de base de discussion et sont la mémoire des réunions passées.

aspects pédagogiques et sociaux par le Vice-président du CEVU, et sur les aspects financiers par le président de la commission *ad-hoc*. Celle-ci serait alors responsable du calcul des indicateurs présentés, et pourrait alors intégrer des partenaires extérieures, issus du bassin économique et social local. Le fait de s'appuyer sur ces comités permet d'éviter de remettre en cause l'autonomie des établissements. Les membres du CA peuvent alors discriminer les projets entre eux, sur la base de données objectives. De la même façon, une commission spécialisée sur l'étude de l'insertion pourrait alors présenter des avis concernant les nouveaux projets et les formations déjà habilitées, afin de favoriser la prise de décision et l'évaluation, notamment pour mettre en œuvre une véritable politique de ressources humaines dans les universités.

Le CA pourrait alors se consacrer au contrôle de la décision, le bureau du CA gérant la partie fonctionnelle des décisions, et pouvant, comme c'est déjà le cas, avoir une dimension de cellule de crise ou d'urgence. Ces différents éléments permettent de renforcer le rôle du président, tenant compte ainsi des préconisations de la Cour des comptes (2003) et des administrateurs, en s'appuyant sur les caractéristiques du système d'incitation. Les administrateurs maximisent ainsi leur utilité, en diminuant leur charge de travail (l'étude et l'analyse des dossiers), en s'intégrant s'ils le désirent dans les commissions, et en bénéficiant d'une information pertinente⁴³⁵.

L'existence de ces commissions n'est d'ailleurs pas sans rappeler les préconisations du rapport Carrez (2005, p.29-33) qui introduit la notion de *visiting committee*, composé d'une dizaine de personnalités scientifiques de haut niveau, françaises et européennes, chargé de donner un avis sur la politique scientifique de l'établissement et d'aider ce dernier à définir ses grandes orientations. Les commissions chargées d'émettre des avis regrouperaient alors, au niveau local, des personnalités internes et externes (APEC, ANPE, représentants du patronat...) à l'Université.

De même, l'existence d'un système d'information adapté passe par la formation des élus à l'analyse des projets et des indicateurs. Contrairement aux universités anglo-saxonnes, les membres des conseils dans les universités françaises, à l'exception des personnalités extérieures, ne sont pas des professionnels, mais des membres des

⁴³⁵ Nous avons relevé un certain nombre d'échanges entre les administrateurs indiquant qu'ils ne disposaient que d'une vision parcellaire des problèmes qu'ils devaient arbitrer. Certains même refusent de prendre part au vote en pareille occasion (voir notamment les procès verbaux de CA de l'université de Franche-Comté).

personnels et des usagers. Ces derniers suivent des formations pour exercer leur tâche. En revanche, ce n'est pas le cas des membres des personnels des universités. La présentation du budget par l'agent comptable de l'université de Franche-Comté montre que l'ensemble des administrateurs ne dispose pas des connaissances nécessaires à la prise de décision, notamment en termes de comptabilité publique. Cette situation va d'ailleurs pouvoir s'amplifier en raison de la mise en œuvre de batteries d'indicateurs dus à la LOLF.

Le dernier élément concerne le système d'incitations. Nous avons ainsi pu voir que la faiblesse du système incitatif impliquait une inefficacité du système d'évaluation. L'amélioration des fonctions de récompenses, tenant compte des contraintes fiduciaires propres aux universités, permettrait d'accroître la portée du système d'évaluation. Les surplus ne pouvant être répartis entre les membres des établissements sous la forme de rémunération, il pourrait être intéressant de les répartir sous la forme de « chèque à l'innovation ». Ils permettraient alors de financer des projets risqués, scientifiques ou pédagogiques, pendant quelques temps (1 à 3 ans) afin de favoriser l'émergence de projet innovants. Ceci repose bien entendu sur l'évaluation des projets existants, et la possibilité pour les assemblées de remettre en cause ces projets s'ils n'ont pas atteints les objectifs fixés. Ces éléments étaient déjà présents dans le rapport Fréville (2001, p.105). *« Le système universitaire, par son appartenance au secteur public, ne saurait par miracle échapper aux défauts majeurs de celui-ci : l'absence de mécanismes d'incitation/sanction, de confrontation des objectifs aux résultats et de mesure de la performance susceptibles de le réguler, la tendance aussi à préférer le contrôle a priori plutôt que de faire confiance d'emblée, quitte à évaluer ensuite. »*

La mise en œuvre de la LOLF devrait permettre d'éviter les tacites reconductions budgétaires, et par conséquent limiter une partie de l'inertie des décisions, notamment dans l'offre de formation des établissements, en fournissant des indicateurs d'atteinte des objectifs.

Limites et perspectives

Les principales limites de notre travail résident notamment dans le matériau empirique. En effet, les comptes-rendus des conseils ne sont qu'une représentation de la réalité, travaillée et modifiée afin d'atteindre un certain consensus entre les membres de l'assemblée concernée. Ainsi, à une exception près (l'université de Franche-Comté), les comptes-rendus ne font pas mention de l'intégralité des échanges, et certains d'entre eux

peuvent être amoindris ou « édulcorés ». Par ailleurs, ces documents ne sont pas systématiquement accessibles, et des problèmes de chronologie peuvent alors se présenter. Nous avons notamment été dans l'impossibilité de reconstituer l'intégralité des séances de CEVU sur les différents établissements que nous avons étudiés, car l'information n'était pas disponible ou n'était que partielle.

De même, l'information relatée dans ces séances ne tient pas compte, à de rares exceptions près, des sentiers de dépendance expliquant certaines décisions pouvant paraître irrationnelles. Il serait donc nécessaire de suivre ces établissements sur des périodes plus longues afin d'être à même de relater l'évolution de leur stratégie, la croissance des composantes, l'arrivée de nouvelles parties prenantes et l'évolution du cadre légal. Cette approche de l'investissement au sein des universités a permis de dégager plusieurs pistes de recherches futures, quant à la compréhension des acteurs publics et la prise en considération de leurs attentes, notamment en termes d'incitations. Ces interrogations semblent d'autant plus prégnantes dans le contexte d'harmonisation européenne et de mise en œuvre d'outils d'évaluation et de gouvernance des universités d'une part, et de l'ensemble du service public d'autre part.

La plausibilité de notre modèle permet de conclure à l'intérêt de la théorie de l'architecture organisationnelle pour comprendre la dynamique décisionnelle dans les organisations publiques, leur adaptation à un contexte environnemental et institutionnel changeant. Notre modèle théorique est fondé sur le cadre général de la théorie positive de l'agence, qui repose sur l'hypothèse de rationalité limitée (enrichie d'une composante adaptative et créative). Par conséquent, les mécanismes d'apprentissage des acteurs au sein de l'organisation ne sont ni explicités, ni analysés. Un enrichissement possible consisterait en une analyse des mécanismes d'apprentissage en intégrant l'analyse des projets rejetés par le conseil d'administration de chaque établissement, et par les conseils d'UFR, détenteurs de la connaissance pertinente.

BIBLIOGRAPHIE

Abrahamson (1979), "Diseases of the Curriculum", *Journal of Medecine*, vol. 53, p. 951-957.

Akerloff G. (1970), "The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics*, vol. LXXXIV, August.

Alchian A. (1977), « Private Property and the Relative Cost of Tenure », Alchian A. (éd.), *Economic Forces at Work*, The Liberty Press, p. 177-202.

Alchian A. (1987), « Property Rights », in Eatwell J., Milgrate M., Newman P. (éds.), *The New Palgrave: a Dictionary in Economics*.

Alchian A., Demsetz H. (1972), "Production, Information Costs and Economic Organization", *American Economic Review*, vol. 62(5), p. 211-221.

Alexandre H. (2000), *L'individu face au marché : Investisseurs, spéculateurs et crises boursières*, Éditions EMS, coll. Management & Société.

Amann B. (1999), « La théorie des droits de propriété » in G. Kœnig (éd.), *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XIXème siècle*, Économica, coll. Gestion.

Amaral A., Magalhães A. (2002), « The Emergent Role of External Stakeholders in European Higher Education Governance », in A. Amaral, G. Jones, B. Karseth (éds.), *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, Kluwer Academic Publishers, coll. Douro Series.

Anthony R., Govindarajan V. (2000), *Management Control Systems*, 10th edition, McGraw Hill.

Anthony R., Young D. (2002), *Management Control in Nonprofit Organizations*, 7th edition, McGraw-Hill/Irwin.

Aoki M. (1984), *The Co-operative Game Theory of the Firm*, Clarendon Press.

Ashforth B., Kreiner G. (1999), "How Can You Do It?: Dirty Work and the Challenge of Constructing a Positive Identity", *Academy of Management Review*, vol. 24, p. 413-434.

Austin A.E. (1992), "Faculty Cultures" in B. R. Clark & G. Neave (Eds.), *The Encyclopaedia of Higher Education*, vol. 4., Pergamon Press.

Bacon F. (1627), *La nouvelle Atlantide*, traduit en 2000, Flammarion.

Bailly F. (1996), *Information et investissement des entreprises dans le système éducatif : le cas du financement initial dans l'enseignement supérieur*, Thèse de doctorat en Sciences Économiques, Université de Bourgogne.

Barzel Y. (1997), *Economic Analysis of Property Rights*, 2nd edition, Political Economy of Institutions and Decisions series, Cambridge University Press.

Baumard P., Donada C., Ibert J., Xuereb J-M. (1999), « La collecte des données et la gestion de leurs sources », in R-A Thiétart (éd.), *Méthodes de recherche en management*, Dunod.

Baumard P., Ibert J. (1999), « Quelles approches avec quelles données ? » in Thiétart R-A (éd.), *Méthodes de recherche en management*, Dunod, p. 81-103.

Baussart H. (2005), « Indicateurs : instruments de pilotage ou outils de contrôle ? », Séminaire AMUE, *Pilotage de l'établissement : Définition et emploi d'indicateurs pertinents*, mai, p. 2-8.

Becker G. (1964), *Human Capital: a Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, NBER, Columbia University Press.

Becker G. (1993), *Human Capital*, 3rd édition, University of Chicago Press.

Berle A., Means G. (1932), *The Modern Corporation and Private Property*, Macmillan.

Bertrand G. (2004), « Synthèse des travaux du colloque », in *De Berlin à Bergen : nouveaux enjeux de l'évaluation*, Comité National d'Évaluation, p. 65-70.

Bideault M. (2004), « Les départs à la retraite des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur », *Éducation & Formations*, n°68, mai, Ministère de l'Éducation Nationale, p. 59-64.

Bideault M., Rossi P. (2002), « Les personnels enseignants de l'enseignement supérieur 1999-2000 », Ministère de l'Éducation Nationale, DPE B3, *Note d'information*, 02.06.

Biot-Paquerot G. (2002), « Droits de propriété et création de valeur : Fondements d'un système d'incitations à l'Université ? », in *XVIèmes journées des IAE*, Paris.

Biot-Paquerot G. (1999), « Les données existantes : Disponibilités et limites », in M. Duru-Bellat, J.-P. Jarousse, C. Leroy-Audouin (Eds.), *Hétérogénéité et réussite en premier cycle universitaire, profils individuels et fonctionnement pédagogiques*, Réponse à l'appel d'offres 1997 « Hétérogénéité des élèves et des étudiants » du Comité National de Coordination de la Recherche en Éducation.

Blaug M. (1994), *La méthodologie économique*, 2nd édition, Economica.

Boidin J.M., Bornarel J., Cossu C., Dietsch M., Dubrulle L., Dupont J.L., Héritier J., Lespagnol A., Lévy B., Malo J.L., Rebout J. (1995), *Les coûts dans l'enseignement supérieur, Méthodologie d'évaluation et d'analyse*, CNE.

Bon V. (1997), « La question de l'adaptation des structures organisationnelles aux stratégies d'enracinement des élus », in *Les avancées théoriques en économie sociale et leurs applications*, Actes des XVII^{èmes} Journées de l'Association d'Économie Sociale, Dijon, vol. 2, p. 589-607.

Botalla-Gambetta B. (2005), « Pilotage de l'établissement : définition et emploi d'indicateurs pertinents », in *Compte-rendu du séminaire AMUE*, 12 mai, p. 29-34.

Boudon R., Bourricaud F. (2002), *Dictionnaire critique de la sociologie*, 2e édition, PUF, coll. Quadrige.

Bourdieu P., Passeron J.C. (1964), *Les héritiers : les étudiants et la culture*, Éditions de Minuit.

Bower, J.L. (1970), *Managing the Resource Allocation Process*. New York: Richard D. Irwin.

Breton A., Wintrobe R. (1982), *The Logic of Bureaucratic Conduct*, Cambridge University Press.

Brickley J., Smith Jr C., Zimmerman J. (2001), *Managerial Economics and Organizational Architecture*, 2nd edition, McGraw-Hill.

Brickley J.A., Van Horn L. (2000), "Incentives in Nonprofit Organizations: Evidence from Hospitals", *Working Paper No.FR 00-02*, William E. Simon Graduate School of Business Administration, The Bradley Policy Research Center.

Bronner L., Laronche M. (2003), « Luc Ferry engage la grande réforme de l'université depuis 1984 », *Le Monde*, 10 mai 2003.

Brown W. O. (1997), "University Governance and Academic Tenure: a Property Rights Explanation", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 153(3), p. 441-461.

Brown W. O. (1999), « Sources of Funds and Quality Effects in Higher Education », <http://econ.claremontmckenna.edu/papers>, *Claremont Colleges Working Papers in Economics*.

Burgelman R.A. (1991), "Intra-Organizational Ecology of Strategy Making and Organizational Adaptation: Theory and Field Research", *Organization Science*, 2, n°3, august.

Burgelman R.A. (1983), "A Process Model of Internal Corporate Venturing in the Diversified Major Firm", *Administrative Science Quarterly*, 28, p. 223-244.

Caby J., Hirigoyen G. (2001), *La création de valeur de l'entreprise*, 2nde édition, Économica, coll. Connaissance de la gestion.

Carrez G. (2005), « Annexe n°24 : Recherche et Enseignement supérieur », *Rapport n°2568, au nom de la Commission des finances, de l'Économie générale et du Plan sur le Projet de Loi de finance pour 2006*, Assemblée nationale, déposé le 12 octobre.

Carroll A. B., Buchholtz A. K. (2000), *Business and society, Ethics and stakeholder management*, 4th edition, South Western College Publishing.

Chapuis J.M. (2002), *Politique de financement des entreprises et fluctuations économiques : Une application des théories organisationnelles au marché français*, Thèse de Doctorat en Sciences de Gestion, Université de Bourgogne.

Charle C. (1994), *La république des universitaires*, le Seuil.

Charle C., Verger J. (1994), *Histoire des universités*, Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je.

Charreaux G. (2003), « La création de valeur par l'université : une perspective partenariale », *Cahier du FARGO n° 1030301*, Université de Bourgogne.

Charreaux G. (2002a), « Variation sur le thème 'À la recherche de nouvelles fondations pour la finance et la gouvernance d'entreprise' », *Finance Contrôle Stratégie*, vol. 5(3), septembre, p. 5-68.

Charreaux G. (2002b), « Le gouvernement des entreprises » in J. Allouche (Coord.), *Encyclopédie des ressources humaines*, Économica.

Charreaux G. (2001), « L'approche économique-financière de l'investissement », in G. Charreaux (éd.), *Images de l'investissement : Au delà de l'évaluation financière, une lecture organisationnelle et stratégique*, Vuibert, coll. FNEGE.

Charreaux G. (2000a), « La théorie positive de l'agence : positionnement et apports », *Revue d'économie industrielle*, numéro spécial 92, 2^{ème}-3^{ème} trimestre, p. 193-214.

Charreaux G. (2000b), « Le conseil d'administration dans les théories de la gouvernance », *Revue du Financier*, 4^{ème} trimestre, p. 5-12.

Charreaux G. (1999), « Lecture et relectures de la théorie de l'agence », in G. Kœnig (éd.), *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XIX^{ème} siècle*, Économica, coll. Gestion.

Charreaux G. (1997a), *Finance d'entreprise*, 2nd édition, Éditions Management, coll. Les Essentiels de la Gestion.

Charreaux G. (1997b), « Vers une théorie du gouvernement des entreprises » in G. Charreaux (éd.), *Le gouvernement des entreprises : Corporate governance, théories et faits*, Économica, p. 421-469.

Charreaux G. (1997c), « L'entreprise publique est-elle nécessairement moins efficace ? », *Revue Française de Gestion*, Septembre-Octobre, pp 38-56.

Charreaux G. (1995), « Enseignement et recherche en gestion : Une analyse organisationnelle », in M. Albouy (éd.), *Mélanges en l'honneur du Pr. André Page*, Presses Universitaires de Grenoble, mai 1995.

Charreaux G., Desbrières P. (1998), « Gouvernance des entreprises : valeur partenariale contre valeur actionnariale », *Finance Contrôle Stratégie*, vol. 1(2), p. 57-88.

Chatelin C. (2001), *Privatisation et architecture organisationnelle : une contribution à la théorie de la gouvernance à partir d'une approche comparative des formes organisationnelles publiques et privées*, Thèse de doctorat en Sciences de Gestion, Université de Bourgogne.

Claeys A. (2000), *Rapport d'Information N°2357 sur La Modernisation de la Gestion des Universités*, Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 mai.

Clark, B. R. (1983), *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective*, The University of California Press.

Clark, B. R. (1987), *The Academic Life: Small Worlds, Different Worlds*, Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching.

Clotfelter C. T. (1996), *Buying the best: Cost escalation in elite higher education*, Princetown University Press.

Clotfelter C. T. (1999), "The Familiar but Curious Economics of Higher Education: Introduction to a Symposium", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13 (1), p. 3-12.

Coase R. (1960), "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 3, p. 1-44.

Cohen E. (2000), *Dictionnaire de gestion*, 2nde édition augmentée, La Découverte, coll. Dictionnaires Repères.

Cohen E. (1997), « Gestion de la formation », in Y. Simon, P. Joffre (éds.), *Encyclopédie de gestion*, Économica, Tome 2, p. 1566-1580.

Coleman J.S. (1966), *Equality of Educational Opportunity*, U.S. Government Printing Office.

Coleman J.S. (1973), "The University and Society's New Demand upon it", in Kaysen C. (éd.), *Contents and Context*, McGraw-Hill.

Comité National d'Évaluation (2004a), *Nouveaux espaces pour l'Université*, Rapport au Président de la République.

Comité National d'Évaluation (2004b), *De Berlin à Bergen : nouveaux enjeux de l'évaluation*.

Comité National d'Évaluation (2004c), *L'Université d'Avignon-Pays du Vaucluse*, Rapport d'évaluation.

Comité National d'Évaluation (2003), *L'Université de Bretagne occidentale*, Rapport d'évaluation.

Comité National d'Évaluation (1997), *Les missions de l'enseignement supérieur : Principes et réalités*, Rapport au Président de la République, La Documentation Française.

Comité National d'Évaluation (1997), *L'Université de La Rochelle*, Rapport d'évaluation.

Comité National d'Évaluation (1995), *L'Université de Bourgogne*, Rapport d'évaluation.

Comité National d'Évaluation (1995), *L'Université de droit et de la santé-Lille II*, Rapport d'évaluation.

Comité National d'Évaluation (1992), *L'université de Montpellier I*, Rapport d'évaluation.

Comte A. (1968), *Cours de philosophie positive*, 1830, Anthropos.

Conseil National des Universités (2002), *Rapport sur les qualifications aux fonctions de maître de conférences ou de professeurs des universités : Campagne 2002*, 6^{ème} section (sciences de gestion).

Coriat B., Weinstein O. (1995), *Les nouvelles théories de l'entreprise*, Le livre de Poche, coll. Références.

Cornell B., Shapiro A. (1987), "Corporate Stakeholders and Corporate Finance", *Financial Management*, 17(1).

Cour des comptes (2005), *La gestion de la recherche dans les universités*, Rapport au Président de la République, Éditions des Journaux Officiels.

Cour des comptes (2003), *La gestion du système éducatif*, Rapport au Président de la République, Éditions des Journaux Officiels.

Cour des comptes (2001), *La fonction publique de l'État : 2^{ème} rapport public particulier*, Éditions des Journaux Officiels.

Davies J.L. (2001), « L'émergence des cultures d'entreprise dans les universités européennes », in *Gestion de l'enseignement supérieur*, OCDE, vol. 13(2), p. 27-48

De Bodt E., Bouquin H. (2001), « Le contrôle de l'investissement », in Charreaux G. (éd.), *Images de l'investissement*, Vuibert FNEGE, p.115-166.

De Bruyne P., Herman J., Schoutheete M. (1974), *Dynamique de la recherche en sciences sociales*, PUF.

Delors J. (1996), « L'éducation : un trésor est caché dedans », *Rapport à l'UNESCO de la Commission Internationale sur l'Éducation pour le XXI^{ème} siècle*, Éditions Unesco et Odile Jacob.

De Weert E., Van Vucht Tijssen L. (1999), "Academic Staff between Threat and Opportunity: Changing Employment and Conditions of Service", in B. Jongbloed, P.

Maasen, G. Neave (éds), *From the Eye of the Storm: Higher Education's Changing Institution*, Kluwer Academic Publishers, CHEPS, p. 39-63.

Dellacasagrande M. (2000), *Financement et effectifs de l'enseignement supérieur*, Ministère de l'Éducation Nationale, Direction des affaires financières, Bureau des études.

Demsetz H. (1995), *The Economics of the Business Firm*, Cambridge University Press.

Demsetz H. (1983), "The Structure of Ownership and the Theory of the Firm", *Journal of Law and Economics*, vol. 26, June, p. 375-390.

Demsetz H. (1969), "Information and Efficiency: Another Viewpoint", *Journal of Law and Economics*, 12, p. 1-22.

Domergue J.P. (1997), *Territoires et enseignements supérieurs : d'une fonction nationale unifiée à une complexité régionalisée*, Tome 1, CNFPT, Collection Développement locale.

Donaldson T., Preston L. (1995), "The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications", *Academy of Management Review*, vol. 20(1), p. 65-91.

Drucker-Godard C., Ehlinger S., Grenier C. (1999), « Validité et fiabilité de la recherche », in R-A Thiéart et coll., *Méthodes de recherche en management*, Dunod.

Dubet F. (1994), « Dimensions et Figures de l'Expérience Étudiante dans l'Université de Masse », *Revue Française de Sociologie*, XXXV.

Dupuy J.-P. (2002), « Hayek Friedrich A. », in X. Greffe, J. Lallement, M. De Vroey (éds), *Dictionnaire des grandes oeuvres économiques*, Dalloz.

Durand T. (1999), "Innovation" in LeDuff R. (éd.), *Encyclopédie de la gestion et du management*, Dalloz.

Eisenhardt K. (1989), « Building Theories from Case Study Research », *Academy of Management Review*, vol. 14(4), p. 532-550.

Espéret E. (2001), *Nouvelle définition des tâches des enseignants et des enseignants-chercheurs dans l'enseignement supérieur français*, Rapport au Ministre de l'éducation Nationale, <http://www.education.gouv.fr/rapport/esperet/default.htm>.

Estrade M.A., Minni C. (1996), « La hausse du niveau de formation : la durée des études a doublé en cinquante ans », *INSEE Première*, n°488, septembre.

Evrard Y., Pras B., Roux E., Choffray J.M., Dussaix A.M., Claessens M. (1997), *Market : Études et recherches en marketing*, 2nd édition, Nathan, coll. Connaître et pratiquer la gestion.

Fama E. (1980), "Agency Problems and the Theory of the Firm", *Journal of Political Economy*, vol. 88(2), p. 288-307.

Fama E., Jensen M. (1985), "Organizational Forms and Investment Decisions", *Journal of Financial Economics*, vol. 14(1); Réimprimé in M. Jensen (ed.) *Theory of the Firm: Governance, Residual Claims, and Organizational Forms*, Harvard University Press, 2000.

Fama E., Jensen M. (1983a), "Agency Problems and Residual Claims", *Journal of Law and Economics*, vol. 26, p. 327-350.

Fama E., Jensen M. (1983b), "Separation of Ownership and Control", *Journal of Law and Economics*, vol. 26, p. 301-326.

Ferry L. (2002), De nouvelles perspectives pour l'enseignement supérieur, *Conférence de presse du 7 octobre 2002*, Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche.

Filâtre D. (1993), *Collectivités locales et politiques universitaires : Les enjeux des délocalisations universitaires*, Université de Toulouse Le Mirail.

Filâtre D., Tricoire A. (2004), « Robustesse et fragilité des territoires universitaires français », *Journées Scientifiques du RESUP*, Université de Toulouse Le Mirail.

Fontvieille L. (1999), « Croissance et transformation du système éducatif et de formation en France au XIX^{ème} et XX^{ème} siècles », in Paul J.J. (éd), *Administrer, gérer, évaluer les systèmes éducatifs*, ESF, coll. Pédagogies Outils.

Freeman R. (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman Publishing.

Frémont A., Herin R., Joly J. (1992), *Atlas de la France Universitaire*, Reclus, La Documentation Française.

Fréville Y. (2001), *La politique de recrutement et la gestion des universitaires et des chercheurs*, Rapport d'Information fait au nom du comité d'évaluation des politiques publiques et de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, n°54, Sénat.

Frooman J. (1999), « Stakeholder Influence Strategies », *Academy of Management Review*, 24, p. 191-205.

Friedberg E., Musselin C. (1993), *L'État face aux universités en France et en Allemagne*, Anthropos.

Furubotn E., Pejovich S. (1972), *The Economics of Property Rights*, Ballinger.

Gagnol L., Héraud J.A. (2001), « Impact économique régional d'un pôle universitaire : application au cas strasbourgeois », *Working paper 2001-11*, BETA, Université Louis Pasteur.

Gaudemar J.P. de (1997), « L'établissement d'enseignement supérieur comme acteur régional », *Gestion de l'Enseignement Supérieur*, Juillet, vol. 9(2).

Gimenez A. (1999), *Les présidents d'universités en France, Étude sur le statut et la fonction dans l'établissement*, Mémoire de DEA, Université de Panthéon Assas-Paris II.

Goffin R. (1998), *Principes de finance moderne*, Économica, coll. Gestion.

Goodpaster K. (1991), "Business Ethics and Stakeholder Analysis", *Business Ethics Quarterly*, n°1, p. 53-71.

Grossman S., Hart O. (1986), "The Cost and Benefits of Ownership: a Theory of Vertical Integration", *Journal of Political Economy*, vol. 94(4), p. 691-719.

Hansmann H. (1980), "The Rationale for Exempting Nonprofit Organizations from Corporate Income Taxation", *Yale Law Journal*, November, 91, p. 54-100.

Hansmann H. (1988), "Ownership of the Firm", *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. IV(2), p. 267-304.

Hansmann H. (1996), *The Ownership of Enterprise*, The Belknap Press of Harvard University Press.

Hansmann H. (1998), "Higher Education as an Associative Good", *Symposium of the Forum for the Future of Higher Education*.

Hanushek E.A. (1979), "Conceptual and Empirical Issues in the Estimation of Educational Production Functions", *Journal of Human Resources*, 14 (3), 351-388

Hanushek E.A. (1981), "Throwing Money at Schools", *Journal of Policy Analysis and Management*, 1: 19- 42.

Hanushek E.A. (1986), "The Economics of Schooling: Production and Efficiency in Public Schools", *Journal of Economic Literature*, vol. 24 September, p. 1141-77

Hanushek E.A., Rivkin S., Taylor L. (1996), "The Identification of School Resource Effects", *Education Economics*, vol. 4(2).

Hart O., Moore J. (1990), "Property Rights and the Nature of the Firm", *Journal of Political Economy*, vol. 98, p. 1119-1158.

Hayek F. von (1945), "The Use of Knowledge in the Society", *American Economic Review*, vol. 35, p. 131-154.

Hill C., Jones T. (1992), "Stakeholder-Agency Theory", *Journal of Management Studies*, vol. 29(2), p. 131-154

Huberman A.M., Miles M.B. (1991), *Analyse des données quantitatives : Recueil de nouvelles méthodes*, DeBœck, coll. Méthodologie de la recherche.

James E. (1990), "Decision Processes and Priorities in Higher Education", in S.A. Hoernack, E.I. Collins (Eds), *The Economics of American Universities*, State University of New York Press.

Jarque C., Bera A. (1980), "Efficient Tests for Normality, Homoskedasticity and Serial Independence of Regression Residuals", *Economic Letters*, 6, 255-259.

Jego Y., Dumont J.-L. (2005), *Rapport d'information*, Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan sur le suivi des préconisations de la Cour des comptes et de la Mission d'Évaluation et de Contrôle, n°2298, Assemblée Nationale.

Jensen M. (2001a), *Foundations of Organizational Strategy*, Harvard University Press.

Jensen M. (2001b), "Value Maximization, Stakeholder Theory, and the Corporate Objective Function", *Journal of Applied Corporate Finance*, Fall, p. 8-21.

Jensen M. (2000), *Theory of the Firm: Governance, Residual Claims, and Organizational Forms*, Harvard University Press.

Jensen M. (1993), "The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems", *Journal of Finance*, vol. 48, p. 831-880.

Jensen M. (1983), "Organization Theory and Methodology", *Accounting Review*, vol. 58, p. 319-339.

Jensen M., Meckling W. (1994), "The nature of the man", *Journal of Applied Corporate Finance*, Summer, vol. 7(2).

Jensen M., Meckling W. (1992), "Specific and General Knowledge, and Organizational Structure" in L. Werin et H. Wijkander (eds.), *Contract Economics*, Blackwell.

Jensen M., Meckling W. (1976), "The Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics* 18, p. 305-360.

Jensen M., Baker G., Baldwin C., Wruck K. (1999), *Coordination, Control and the Management of Organizations: Course Notes*, Harvard University.

Jolivet J-L (2004), « Le Comité national d'évaluation a 20 ans », in *De Berlin à Bergen : nouveaux enjeux de l'évaluation*, Comité National d'Évaluation, p. 12-16.

Julien P., Laganier J., Pougard J. (2001), « Les études supérieures: un motif de migration », *INSEE Première* n°813, novembre.

Karady V. (1986), « De Napoléon à Duruy : les origines et la naissance de l'université contemporaine », in Verger P. (éd.), *Histoire des universités en France*, Privat.

Kœnig G. (1999), « Les ressources au principe de la stratégie », in G. Kœnig (éd.), *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XIXème siècle*, Economica, coll. Gestion.

Kœnig G. (2001), « De l'investissement stratégique », in Charreaux G. (éd.) *Images de l'investissement*, Vuibert FNEGE.

Kletz F., Pallez F. (2001), *L'offre de formation des universités : création de diplômes et stratégie d'établissements*, Centre de Gestion Scientifique, École des Mines.

Lambert A., Migaud D. (2005), *La mise en oeuvre de la loi organique relative aux lois de finances : Réussir la LOLF, clé d'une gestion publique responsable et efficace*, Rapport au gouvernement, Septembre.

Lakatos I. (1995), "Science and Pseudo-science", in J. Worall, G. Currie (éd.), *Imre Lakatos, philosophical paper*, Cambridge University Press.

Lakatos I., Musgrave A. (1990), *Criticism and the growth of knowledge*, Cambridge University Press.

Le Cosquer C., Hérault D. (2001), « Les écoles de commerce et de gestion : évolutions de 1980 à 2000 », Ministère de l'Éducation Nationale, *Note d'information n°01-12*, mars.

Leroy P. (1992), « Contribution à une réflexion sur le pouvoir dans les universités françaises à partir de la réalité grenobloise », in C. Musselin, E. Friedberg (éds.), *Le gouvernement des universités : Perspectives comparatives*, L'Harmattan, Coll. Logiques Politiques.

Levy-Garboua L. (1979), « Marché du travail et marché de l'enseignement supérieur », in J.C. Eicher, L. Levy-Garboua (éds.), *Économique de l'éducation*, Économica.

Levy-Garboua L., Mingat A. (1979), « Les taux de rendement de l'éducation », in J.C. Eicher, L. Levy-Garboua (éds.), *Économique de l'éducation*, Économica.

Leibenstein H. (1966), « Allocative Efficiency vs. 'X-Efficiency' », *American Economic Review*, 56, 392-415.

Lodge D. (2004), *La chute du British Museum*, Éditions Rivages.

Lodge D. (1992), *Un tout petit monde*, Éditions Rivages.

Lodge D. (1991), *Jeu de société*, Éditions Rivages.

Lovas B., Ghoshal S. (2000), "Strategy as Guided Evolution", *Strategic Management Journal*, 21, p. 875-896.

Lowi T.J. (1972), "Four Systems of Policy Politics and Choice", *Publics Administration Review*, vol. 32, p. 298-319.

Mbengue A., Vandangeon-Derumez I. (1999), « Analyse causale et modélisation », in R.A. Thiétart (éd.), *Méthodes de recherche en management*, Dunod.

McCormick R., Meiners R. (1988), « University Governance: a Property Rights Perspective », *Journal of Law and Economics*, vol. XXXI(2), p. 423-442.

Mercier S. (2005), « Théorie des parties prenantes et Management stratégique : revue, synthèse et perspectives de la littérature en gestion », in *Actes de la XIVème Conférence Internationale de Management Stratégique*, Angers.

Mercier S. (2004), *L'éthique dans les entreprises*, Éditions La Découverte, Repères.

Mercier S. (2001), « L'apport de la théorie des parties prenantes au management stratégique : une synthèse de la littérature », in *Actes de la Xème Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique*, Laval.

Mignot-Gérard S., Musselin C. (1999), *Comparaison des modes de gouvernement de quatre universités françaises*, Rapport d'enquête, CAFI-CSO et Agence de modernisation des universités.

Milgrom P., Roberts J. (1992), *Economics, Organization and Management*, traduction française (1997) *Économie, Organisation et Management*, De Boeck Université, coll. Ouvertures économiques-Balises.

Mincer J. (1979), *Human Capital and Earnings*, Economic Dimensions of Education.

Mingat A., Salmon P., Wolfelsperger A. (1985), *Méthodologie économique*, Presses Universitaires de France, coll. Thémis Sciences économiques.

Mingat A. (1997), « Efficience, contrôle et incitations en éducation », in *Actes du colloque de l'Association d'Économie Sociale*, Dijon.

Ministère de l'Éducation Nationale (2000), *Note d'information n°00-38*, Direction de la programmation et du développement.

Ministère de l'Éducation Nationale (2001), *Annuaire des établissements d'enseignement supérieur*, Direction de l'enseignement supérieur, Bureau des systèmes d'information et de l'analyse des coûts.

Ministère de l'Éducation Nationale (2004), *Annuaire des établissements d'enseignement supérieur*, Direction de l'enseignement supérieur, Bureau des systèmes d'information et de l'analyse des coûts.

Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie (1999), *Déclaration de Bologne*, <http://www.education.gouv.fr/realisations/education/superieur/bologne.htm>.

Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie (2005), *Circulaire n°508186 relative à la gestion des emplois*, 15 décembre.

Ministère de l'Éducation Nationale, Ministère de la Recherche (2000), *Code de l'éducation*, Bulletin Officiel Spécial, n°7, 13 juin.

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (2005), *Jaune budget enseignement supérieur*.

Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation et de la Recherche (2003), « Le coût de l'éducation en 2002, Évaluation provisoire du compte », *Note d'Information n°03-57*, novembre.

Molle P. (2003), « Allocution d'ouverture », in *L'Université citoyenne : progrès, modernisation, exemplarité*, Institut Socio-économique des Entreprises et des Organisations (ISEOR), *Économica*, p. 3-10.

Monteil J.M. (2005), Discours de clôture du Colloque « L'Université : acteur majeur dans l'Europe des formations supérieures », in *Colloque annuel de la Conférence des Présidents d'Université*, p. 45-47.

Morgan G. (1997), *Images of organization*, Sage Publications, traduction française (1999), *Les images de l'organisation*, DeBoeck Université, coll. Management.

Musselin C. (2001a), *La longue marche des universités françaises*, PUF, Sciences Sociales et Société.

Musselin C. (2001b), « Régulation des systèmes universitaires : Quels enseignements tirés d'une comparaison entre la France, l'Allemagne et un système public américain ? », in *Contribution aux journées d'étude de la FNSP sur la régulation des systèmes éducatifs*.

Musselin C. (1998), « Autonomie des universitaires. Autonomie des universités », in R. Bourdoncle, L. Demailly (éd.), *Les professions de l'éducation et de la formation*, Presses universitaires du Septentrion, p. 159-171.

Musselin C., Brisset C. (1989), *Rapport sur les administrations de tutelle des universités en France et en RFA*, MRES, CAFI.

Musselin C., Friedberg E. (1989), *En quête d'universités : étude comparée des universités en France et en RFA*, L'Harmattan, coll. Logiques Sociales.

Navatte P. (2000), « Amortissements, réserves, investissements », *Les rencontres de l'agence, Agence de modernisation des universités et des établissements*, 21 mars.

Neave G. (2001), "The European Dimension in Higher Education: An Excursion into the Modern Use of Historical Analogues", in J. Huisman, P. Maassen, G. Neave (éds), *Higher education and the nation state: The institutional dimension of higher education*, Pergamon.

Niskanen W. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine-Atherton.

Niskanen W. (1994), *Bureaucracy and Public Economics*, Edward Elgar Publishing.

Noda T., Bower J. (1996), « Strategy Making as Iterated Processes of Resource Allocation », *Strategic Management Journal*, vol. 17(2), p. 115-192.

- Olson M. (1987), *Logique de l'action collective*, Presses Universitaires de France.
- Paquet P. (2002), « Faut-il chercher à modéliser le fonctionnement de l'université française ? » in M. Nikitin (éd.), *Modéliser le fonctionnement des organisations*, L'Harmattan, p. 141-161.
- Paquis F. (2005), « L'allocation des moyens en personnel : Pilotage, indicateurs et redéploiement », in Amue (coord.), *Pilotage de l'établissement : définition et emploi d'indicateurs pertinents*.
- Pérez R. (2003a), *Le gouvernement de l'entreprise*, Éditions La Découverte, Repères.
- Pérez R. (2003b), « Les procédures d'accréditation-évaluation dans le système universitaire français : dispositif et impact », in *Actes du Colloque Universidad ALCALA*, A.v. Humbolt Foundation.
- Pfeffer J. (1981), *Power in Organizations*, Harper Business.
- Pickering M. (2003), « Auguste Comte », in Ritzer G. (éd.), *The Blackwell Companion to Major Classical Social Theorists*, Blackwell Publishing.
- Popper K.R. (1978), *La logique de la découverte scientifique*, Payot.
- Popper K.R. (1991), *La connaissance objective*, Aubier, 2nde édition.
- Porter M. E. (1986), *L'avantage concurrentiel*, InterÉditions.
- Psacharopoulos G (1981), "Returns to Education: An Updated International Comparison", *Comparative Education*, 17.
- Psacharopoulos, G. (1994) "Returns to Investment in Education: A Global Update" *World Development* 22, p. 1325-1343.
- Rajan R., Zingales L. (2001), "The Firm as a Dedicated Hierarchy: A Theory of the Origins and Growth of Firms", *Quarterly Journal of Economics*.
- Rajan R., Servaes H., Zingales L. (2000), "The Cost of Diversity: the Diversification Discount and Inefficient Investment", *Journal of Finance*, vol. LV(1), February, p. 35-80.
- Rajan R., Zingales L. (1998), "Power in a Theory of the Firm", *Quarterly Journal of Economics* 113, p. 387-432.
- Rothschild M, White L. J. (1995), "The University in the Marketplace: Some Insights and Some Puzzles", in C.T. Clotfelter, M. Rothschild (Eds.), *Studies of Supply and Demand in Higher Education*, University of Chicago Press.
- Rowley T., Moldoveanu M. (2003), "When Will Stakeholders Groups Act? An Interest- and Identity-based Model of Stakeholder Group Mobilization", *Academy of Management Review*, vol. 28(2), p. 204-219.

Schultz T. (1961), "Investment in Human Capital", *The American Economic Review*, n°1.

Shleifer A., Vishny R.W. (1997), "A survey of corporate governance", *Journal of Finance*, vol. 52(2), p. 737-783.

Simon H. (1979), "Rational Decision Making in Business Organizations", *The American Economic Review*, vol. 69(4), p. 493-513.

Smith A. (1776), *An Inquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations*, traduction (1991), La richesse des nations, Flammarion.

Sommet de Berlin (2003), « Réaliser l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur », *Communiqué de la Conférence des Ministres chargés de l'Enseignement Supérieur*.

Soulas J., Descamps B., Moraux M.F., Sauvannet P., Wicker B. (2005), *La mise en place du LMD*, Rapport au Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Juin, n°2005-031.

Thévenot L. (1986), « Les investissements de forme », *Conventions Economiques*, CEE-PUF.

Thys-Clément F. (2001), « L'autonomie des universités : Indispensable pour répondre aux défis nouveaux », in *Actes du colloque annuel de la Conférence*, Lille, p. 23-30.

Vial C. (1995), *Histoire de l'éducation*, Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je.

Vulliez C. (1997), « Gestion d'un établissement d'enseignement » in Y. Simon, J-P Joffre (éds.), *Encyclopédie de Gestion*, tome 2, article 76, Économica.

Weber M. (1922), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen, Mohr, traduction Économie et Société (1995), Pocket, coll. Agora n°171.

Weisbrod B. (1998), "Institutional Form and Organizational Behavior" in W. Powell, E. Clemens (Éds.), *Private Action and the Public Good*, Yale University Press.

Weisbrod B. (1988), *The Non Profit Economy*, Harvard University Press.

Wheeler D., Sillanpää M. (1997), *The Stakeholder Corporation: a Blueprint for Maximizing Stakeholder Value*, Pitman Publishing.

Williamson O. (1999), *The Mechanisms of Governance*, Oxford University Press.

Williamson O. (1991), "Economic Institutions, Spontaneous and Intentional Governance", *Journal of Law, Economics, and Organization*, 7, p. 75-91.

Williamson O. (1987), *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press.

Williamson O. (1979), "Transaction-Cost Economics: the Governance of Contractual Relations", *Journal of Law and Economics*, vol. 22(2), p. 233-261.

Winston G.C. (1999), "Subsidies, Hierarchy and Peers: The Awkward Economics of Higher Education", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13(1), p. 13-36.

Winston G.C. (1997), "Why Can't a College Be More Like A Firm?", *Change* September-October, p. 32-38.

Wirtz P. (2002), *Politique de financement et gouvernement d'entreprise*, Economica.

Wirtz P. (2000), *Gouvernement des entreprises et politique de financement des entreprises en France et en Allemagne : Cadre conceptuel et études de cas*, Thèse de doctorat en Sciences de Gestion, Université de Bourgogne.

Woodhall M. (1995), "Human capital concepts" in M. Carny, *International encyclopedia of Economics of Education*, 2nd edition, Pergamon.

Yin R.K. (1994), *Case Study Research, Design and Methods*, coll. Applied Social Research Methods Series, vol. 5, Sage Publications, 2nd édition.

Zardet V. (1997) « Systèmes et politiques de rémunération du personnel », in Y. Simon, P. Joffre (éds.), *Encyclopédie de gestion*, 2nde édition, Economica.

Zingales L. (2000), « In Search of New Foundations », *Journal of Finance*, vol. 55(4), August, p. 1623-1653.

Zingales L. (1998), "Corporate Governance" in *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Macmillan.

ANNEXES

Présentation des annexes

Les annexes sont essentiellement composées des données ayant contribué à l'analyse qualitative. Une partie des annexes est présentée sur le CD-rom en fin de thèse. Ces différents éléments permettront aux personnes intéressées de soumettre nos résultats à une analyse critique, en rendant explicite les liens entre chaque étape de notre étude de cas (Wirtz, 2002, p.131). Ces différents éléments sont nécessaires au maintien de la chaîne de preuve et à la réplication de l'analyse.

Les annexes 2 à 4 présentent la retranscription des entretiens que nous avons menés auprès du professeur Lobez, du professeur Mathiot, et de Mme Lauton. Les annexes 5 à 24 présentent des données qualitatives utiles à la compréhension et à la justification de nos résultats. Enfin, les données qualitatives ayant servies à construire notre base de données (procès verbaux de CA, de CEVU des universités de notre échantillon) sont présentées sur le CD-rom, ainsi que la base de données réduites (au format Excel). L'annexe 1 présente le modèle des grilles que nous avons utilisées afin de réaliser l'analyse de contenu formatée, ayant servi par la suite à constituer la base de données réduites.

Le CD-rom contient également une copie de la thèse au format pdf.

Annexe 1 : Demandes d'habilitations, modèle de formulaire

Identifiant	<input type="checkbox"/> CA <input type="checkbox"/> CEVU	Date	Université
Nom de diplôme			
<input type="checkbox"/> Licence	<input type="checkbox"/> Master	<input type="checkbox"/> DU	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> Ajourné
Professionnelle	<input type="checkbox"/> Oui	Pour :	
Filière		Contre :	
Absentéisme total:	Dont personnalités extérieures	Abstentions:	

N° de proposition

P3

P4

Proposition

La décentralisation des droits décisionnels implique que les décisions concernant les demandes d'habilitation sont basées sur critères de formes davantage que sur des critères de fond.

Les projets de formation proposés aux instances délibératives ne sont pas évalués sur des critères de coûts.

Événement ou argument invoqué

Absence de question

Type de question de contrôle formel

Coût global estimé

Sous-service

Effectifs étudiants

Nb de groupes

Oui Non

Oui Non

Oui Non

Oui Non

Oui Non

Oui Non

Argument (verbatim)

Référence (pages)

Rappel source

Oui

Oui

Oui

Oui

Oui

Oui

Arguments favorables amenés par

Porteur de projet

Pdt

Pdt

Pdt

Pdt

Pdt

Pdt

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Arguments défavorables amenés par

Porteur de projet

Pdt

Pdt

Pdt

Pdt

Pdt

Pdt

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Secrétaire général

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Agent comptable

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Administrateurs

Annexe 2 : Entretien de Mme Michèle Lauton, SNESup (19 mai 2004)

Souvent, les collègues se sont engagés dans la réforme actuelle LMD, tout du moins les premiers, parce qu'ils pensaient qu'il y aurait des moyens derrière. Parce que les pratiques des réformes antérieures, auxquelles les collègues avaient participé, c'était qu'avant quand on proposait des projets innovants, il y avait des moyens derrière. Si on proposait du travail par petits groupes, on avait quelques postes qui venaient, si on proposait de l'enseignement des langues, on avait éventuellement des moyens pour acheter des labos. Ce genre de truc, c'était la pratique antérieure. Les collègues sont partis aussi sans doute avec l'idée que « si je fais des propositions tout de suite, et bien moi j'aurai des moyens. Peut-être que le copain qui viendra dans deux ans n'en aura pas, mais nous on en aura. » Or ça n'a pas été vrai.

Exemple, cette année, avant la bataille sur la recherche, il y avait en création des postes d'enseignants-chercheurs ou d'enseignants, ça veut dire que toutes ces nouvelles formations, c'est à moyens constants que les collègues les montent.

(...) Le ministère a accepté que les universités pilotes deviennent universités pilotes avec des dossiers qui tenaient sur une feuille de papier à cigarette, et que les collègues ont fait ensuite ce qu'ils ont voulu. Et puis Lille 2 n'est pas vraiment l'université en Droit qui est à la pointe pour avoir un encadrement TD conséquent. Ils sont restés très traditionnels, même s'ils sont passés au système LMD avec énormément de cours magistraux et très peu de TD. Donc l'aide à la réussite des étudiants, on ne la voit pas bien. Ce n'était pas l'objectif du ministère pour les universités pilotes.

Ça nous est arrivé sur les enseignements antérieurs de Droit d'être obligés d'écrire au ministère parce que l'université ne mettait pas en pratique ce qui était conforme aux textes, des TD dans certaines matières... les étudiants n'avaient même pas le nombre minimum d'heures de TD. Et pourtant en Droit par rapport à d'autres disciplines, il est très sous-estimé, et bien même là, ça n'existait pas.

J'ai été amenée à me déplacer pour les premiers avis sur La Rochelle, parce que c'était une situation de crise totale dans l'université. Et ce sont des choses que l'on a vues partout. On a vu des universités qui recevaient des avis C (ce qui veut dire « navette lourde »), alors que 80% des personnels de cette université étaient dans des unités mixtes CNRS ou labellisées ministère. C'était le cas de Montpellier 1. Les collègues étaient bras ballants. Et Monteil a osé dire dans une délégation à laquelle je participais, les STAPS : « Oh mais les avis C vont se transformer en avis favorable. C'est comme quand on écrit un article pour une revue comme Nature. Il y a des reviewers qui vous demandent de faire des modif', et vous les faites. Et puis ensuite, avec encore quelques autres modif', l'article est publié au bout d'un an. » Voilà ce qu'on demande aux collègues de faire, alors que dans un même temps, on leur demande de s'investir plus dans l'enseignement et de s'investir plus dans la recherche.

On veut donner aux écoles privées de commerce le grade de master, alors qu'on n'évalue pas leurs formations de la même manière que l'on évalue des formations que l'on refuse à l'université. Hier, il y avait une proposition à Lyon 1 de transformation d'un IUP management qui existe en master, toujours avec les mêmes collègues, les mêmes équipes, etc. Et bien on leur reproche (c'est quand même un master professionnel une transformation d'IUP) de ne pas avoir suffisamment d'enseignants-chercheurs, de pas savoir à quels niveaux vont se placer les débouchés en gestion, etc. Et pendant ce temps là, la commission Helfer travaille sur les écoles de gestion et donne des avis favorables à l'obtention du grade de master. Quand c'est pour HEC, ce n'est pas scandaleux, mais quand c'est pour un certain nombre d'autres universités, ça pose quand même problème.

Parce qu'on va nous dire que là, on considère que les travaux de recherche pourront être un bouquin d'enseignement, alors que jamais pour un collège d'un master sciences, on ne va accepter qu'un bouquin d'enseignement puisse être considéré comme un boulot de recherche. Même pas de recherche pédagogique.

Ils essaient de « décoloriser » l'ensemble des formations. Ils essaient de faire rapprocher les écoles d'ingénieurs des universités. Ce n'est pas scandaleux, il existe des potentiels... Mais on voit que la conception qu'a maintenant le ministère (pas officiellement, mais enfin presque), c'est qu'il n'y ait pas de différenciation entre le master professionnel et le master recherche, sauf au niveau du stage. Pour moi ça pose au moins deux types de questions. Jusqu'à présent, au niveau du SNESup, on a toujours pensé que le professionnel s'acquerrait en acquérant des connaissances via des cours, des TD, et pas simplement pendant le stage. J'ai travaillé toute ma carrière dans des formations professionnelles ; c'était complètement évident. Et puis si on fait ce genre de choses, qu'est-ce que ça va vouloir dire en termes de reconnaissance des qualifications. Le DESS pour les entreprises avait une signification professionnelle et était attaché (même si ce n'était pas reconnu officiellement dans les conventions collectives) à un certain niveau de rémunération. Alors qu'ils ne reconnaissent ni le DEA, ni la thèse. Si on décolore tout, et bien il n'y aura plus aucun repère.

Je crois qu'ils ont un modèle où ils (ndla : le ministère) travaillent essentiellement avec le MEDEF comme partenaire. Le MEDEF ayant des permanents, qui sont déjà plus des gens en fonction, qui viennent essentiellement des grandes entreprises. Donc tout ce qui ne vient pas de ces grandes entreprises comme emplois, n'a pas d'existence. Que ce soit les petites entreprises ou la fonction publique. Pour faire accepter aujourd'hui qu'il y ait des formations qui permettent aux jeunes de passer les concours de la fonction publique, c'est un vrai problème. Quel qu'il soit. Les collègues de Droit disent « la licence d'administration publique, on nous refuse qu'elle soit préparée ». On a vu l'aberration. Moi c'était la première fois que je l'ai vue, c'était à La Rochelle, où on dit qu'on refuse que des collègues de géographie fassent une mention histoire, alors que tout le monde sait qu'un CAPES, c'est un CAPES d'histoire géographie. Il faut les deux matières. Sciences physiques, c'est pareil, tout le monde sait qu'il faut de la physique et de la chimie. Donc là, il y a des objectifs de faire que l'université réponde le plus possible aux besoins des grandes entreprises et pas aux besoins de la société.

On a une situation aberrante dans certaines universités. Par exemple, l'argument « adossement à la recherche ». On a le cas de Lyon 1, où le ministère veut qu'il y ait une seule grosse UMR en maths pour toutes les maths, pures, appliquées etc. Et bien du coup, dans les masters là, ça a pour répercussion (le CNESER a voté hier une motion pour qu'il en soit autrement), que des collègues soient exclus du master alors qu'ils sont reconnus sur le plan international pour certain d'entre eux. Donc les étudiants n'auront pas ces cours là. Ils se trouvent que ce sont des trucs un peu marginaux, aux frontières des maths et de l'informatique.

(On est en train de laisser les universités faire du généraliste) et c'est une grosse inquiétude.

Ça fait partie des problèmes complexes à l'université. Il s'est créé deux établissements publics administratifs à Nîmes et à Albi. Et ces établissements sont dans une situation totalement complexe au niveau habilitations, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas demander eux-mêmes à être habilités. Ça doit passer par une université. Et Nîmes doit passer par les universités de Montpellier 1, Montpellier 2 et Montpellier3. Or ça se passe hyper mal dans certains secteurs, et il y a des refus d'habilitation du boulot qui a été fait localement. C'est avec Montpellier 3 qu'il y a les plus gros problèmes (des dossiers pas

transmis au ministère)... une situation assez catastrophique. Ça passe au CNESER la semaine prochaine.

C'est pour vous montrer que ces questions d'habilitations ne sont pas simples.

Pour vous donner un exemple, il y a des piles de dossiers. (...) Ces universités, pour certaines d'entre elles, ont déjà présenté des habilitations précédemment. Il faut examiner tout ça.

Dans ces dossiers, ce qui est accessible sur le site du ministère. Par exemple, un établissement Bordeaux 1 demande un master. Ce master a un avis favorable avec des recommandations importantes. (... « mutualisation », c'est le maître-mot du ministère. On fait des économies. Peu importe si on fait faire les mêmes maths à des étudiants qui veulent faire des maths et des étudiants qui veulent faire de la biologie. On s'en moque.) Donc, ça s'était une MIAGE. Donc on devrait avoir quelque chose de structuré, parce qu'ils reprennent des éléments... Ils expliquent les objectifs... Il n'y a pas de plan proposé par le ministère. Donc quand on étudie un dossier, voilà, il n'y a pas d'ordre.

Aucune maquette n'est actuellement fournie par le ministère. Alors qu'avant, il y avait des maquettes. Il y avait un référentiel national, même s'il n'était pas très contraignant. Il y avait un volume horaire minimum, un encadrement de volume horaire. Il y avait des thèmes à traiter par discipline. Pour obtenir une licence d'histoire l'année de la licence, on savait qu'il fallait des enseignements sur les 4 périodes. C'était tout ce qu'on savait. On pouvait très bien s'arranger dans certaines universités pour ne prendre aucun enseignement pendant l'année sur l'histoire de France. On aurait quand même été licencié en France, en histoire ; il y avait quand même du « mou » contrairement à ce qui avait été dit. Mais il y avait une maquette, une référence publiée sous forme d'arrêté, et puis une maquette en provenance du ministère. Là, chacun fait comme il veut. Alors certaines universités font leur propre maquette, pour toute l'université, mais même pas toutes.

Alors, ça, un document comme ça. On a les laboratoires d'appui. On a les CV des intervenants. Leurs trois dernières publications. Mais éventuellement, on ne saura rien sur le contenu des UE. Ni sur les modalités de contrôle des connaissances.

Très souvent maintenant, on a une intervention d'une commission de validation des acquis si un étudiant passe d'une université à l'autre. Alors qu'avant, vous aviez une licence d'histoire, vous vouliez entrer en maîtrise d'histoire, quelle que soit votre université, normalement vous pouviez le faire. Maintenant, il y a des universités qui systématiquement mettent une commission de validation pour tous les étudiants qui n'étaient pas dans leur université.

Ce qui a été annoncé au début. C'était on vous laisse toute latitude pour faire ce que vous voulez, mais en fait, toute cette liberté est complètement contrainte, puisque derrière, ils reviennent par les avis des experts, mais pas seulement des experts scientifiques (la MSTP). Comme ils nous ont expliqués au dernier CNESER, une fois que la Mission Scientifique Technique et Pédagogique, (qui déjà pose problème, on ne sait pas selon quels critères elle expertise) mais en plus derrière il y a ce qu'ils appellent le CEPPE (Comité d'Expertise des Projets Pédagogiques d'Établissement). Là, ils nous avouent clairement, qu'ils amènent d'autres éléments d'argumentation pour modifier les avis des experts comme ils le veulent. On sait bien que tout a évolué sous la pression du directeur et du directeur adjoint de l'enseignement supérieur. Le rôle de Monteil d'une part et de Korolitsky d'autre part, c'est impressionnant... Je vais vous citer un autre exemple.

Lorsque l'on a discuté de ces projets d'arrêtés, on nous disait, « c'est pour une plus grande ouverture scientifique, faire du pluridisciplinaire etc. » Objectif que l'on peut

juger complètement louable. Aujourd'hui, tout ce qui est pluridisciplinaire est battu en brèche par le ministère. Par exemple, si une université propose dans ses licences quelque chose qu'elle va appeler « pluridisciplinaire sciences », on va leur dire « non ! il faut que ce soit un parcours dans leur mention ». Et ils ont une conception de la pluridisciplinarité qui est la suivante : une formation est pluridisciplinaire au début et se spécialise ensuite. C'est-à-dire que pour un certain nombre de professions, il y ait besoin d'une certaine pluridisciplinarité pour la mener à bien, est complètement absent de nos réflexions.

De toute façon, ce qui est sûr, c'est que le taux de jeunes de milieux défavorisés décroît selon les niveaux de l'enseignement supérieur, et il est moins important aujourd'hui qu'avant dans des filières du type ingénieur. Il y a eu des enfants issus de milieux défavorisés qui ont intégré des filières nobles il y a 30 ans et plus, et aujourd'hui ce pourcentage est beaucoup plus faible qu'avant. Par contre, des formations du type IUT permettent de jouer un peu plus le rôle d'ascenseur social. C'est dans ces formations là que l'on va trouver un peu plus de boursiers. C'est aussi dans les sites délocalisés. Parce que des étudiants ne viendraient pas dans un établissement d'enseignement supérieur s'ils ne pouvaient pas rentrer chez eux tous les soirs. C'est le cas typique de Nîmes par exemple, qui a au moins 40% de boursiers.

Ce n'est absolument pas la politique du gouvernement de développer les bourses, de donner des accès aux transports gratuits ou quasiment gratuits aux étudiants, de leur donner du logement social étudiant. On est dans une situation où on ne peut pas dire qu'on va fermer telle antenne en plus. Ça serait sans doute à double tranchant. On s'aperçoit que les antennes, là où elles existent, servent aussi à développer l'emploi local. Les IATOSS qui sont là, les enseignants, les étudiants font vivre la supérette du coin, vont payer des loyers etc.

Quand on est une université qui a plusieurs sites délocalisés, on ne peut pas mettre les mêmes moyens dans toutes les bibliothèques universitaires.

Il y a des stratégies de développement qui ne sont pas très compréhensibles dans les développements universitaires, à tel ou tel endroit, ou dans telle ou telle antenne.

Par exemple, St Briec est une antenne de plusieurs universités. C'est pas évident, parce que les universités ne discutent pas entre elles de ce qu'elles vont pouvoir implanter, développer ou pas. Quand on se développe comme antenne d'une seule université, c'est déjà un petit plus.

C'est vrai que lorsqu'il y a eu des implantations d'IUT délocalisés, on sait très bien que c'est parce qu'il y a eu des pressions politiques. On aboutit à des choses qu'on appelle départements d'IUT qui ne pourront pas avoir d'enseignants-chercheurs sur place (les collègues ne resteront pas parce qu'ils n'ont pas de labo), qui n'auront même pas la taille d'un gros bahut avec beaucoup de classes préparatoires et de BTS. Je pense à une création au milieu de la Bretagne, on se demande pourquoi on a créé un département d'IUT là, si ce n'est qu'il y a eu des pressions d'élus locaux. On a connu ce type de pressions depuis que les IUT existent.

Les habilitations ne sont généralement pas demandées pour une antenne. Elles sont demandées pour l'université, qui ensuite organise les enseignements sur l'antenne comme elle le veut. Il n'y a que Nîmes qui pourrait sur le fonctionnement être un peu différente. Initialement, quand Nîmes a été créée, il y avait une volonté qu'il y ait des enseignements différents de ceux qui avaient lieu à Montpellier. Je ne crois pas aujourd'hui, dans les demandes d'habilitations, pour Nîmes par exemple, ce sont les habilitations demandées pour Montpellier qui vont être mises en place pour Nîmes.

Par contre, on a vu atterrir sur Grenoble des mentions particulières de licences qui ne seraient mises en place qu'à Valence. Plus polyvalentes. Mais c'était l'université de

Grenoble qui la demandait. Il fallait poser la question pour savoir que c'était Valence. A priori, Grenoble peut les ouvrir où elle veut. (...)

Avant, on étudiait des formations (licences, maîtrises, DESS) qui correspondaient à un arrêté qui disait pour chacune il y a tant d'heures de TP, tant de pourcentage de TD dans la formation, qu'en première année, on traitait de tels et tels sujets, précisé s'il y avait un stage. C'est ce que nous appelons un référentiel national. (...) Il y avait un minimum de cohérence. On savait qu'en histoire, à la fin de la licence, tous les étudiants avaient traité de l'ensemble des périodes. (...) Au moins qu'ils avaient un certain nombre de vocabulaires et d'acquis communs qui leur permettaient d'aller chercher des compléments éventuels s'ils voulaient changer d'université. Et c'était sur cette base que le ministère donnait des habilitations. Il y avait des experts qui regardaient les dossiers des collègues. Les dossiers étaient tous présentés suivant une maquette commune. (...)

Les deux types de dossiers (renouvellement et création) étaient examinés par les mêmes experts. Il y avait toujours ce qu'ils appellent le CEPPE, où se réunissaient différents experts entre eux, qui envoyait différents avis aux établissements, qui pouvaient renvoyer des remarques, et tout ça partait au CNESER. La pratique du SNESup à l'époque était de ne pas regarder ce qui avait un avis favorable (on a pas toujours raison parce que des avis favorables pouvaient néanmoins cacher des problèmes de contrôle des connaissances ou de répartition TD-CM ; on laissait les experts du ministère vérifier ce genre de choses. Il se trouve qu'ils n'ont pas toujours vérifié).

Aujourd'hui, il n'y a plus tout ça. Les établissements élaborent en toute liberté des dossiers avec des visites du ministère au début. Ils devaient par exemple décider des domaines en toute liberté. On s'aperçoit aujourd'hui que des universités qui ont essayé de différencier leurs domaines (par exemple la grosse université scientifique de Toulouse, ne voulait pas un seul domaine sciences-technologie-santé, mais en proposait 4 en masters, et plus même au niveau licences l'année dernière ; le ministère les a poussés à faire un seul domaine). Ça c'est ce qui n'est pas écrit avant, mais qui arrive après. C'est arrivé dans beaucoup d'universités. Ça fait partie des choses que si un ministère avait été conséquent et avait décidé de faire une réforme dans de bonnes conditions, aurait pu être fait a priori ; on fait un débat avec les universités, les universitaires et leurs représentants et on dégage un certain nombre de choses. C'est toujours ce qu'on a demandé, quand on demande un référentiel national. On ne demande pas que ce soit le ministère qui ponde tout dans son coin, mais que ce soit élaboré en concertation avec l'ensemble de la communauté universitaire.

Dans la mise en œuvre pratique... comme c'est à moyens constants, on a habilité des UE de 24 heures, on s'est aperçu qu'on n'avait pas les moyens, on est passé à 20. À Perpignan, on a regroupé les cours de Droit de l'IUP et de la filière classique. Ils ont passé les TD à 50.

Ce sont des choses qui se font a posteriori une fois que l'habilitation a été donnée. Ce que je crains, c'est un taux d'échec beaucoup plus important dans les années à venir, et un taux d'abandon beaucoup plus important à bac+3.

(...)

Un des problèmes par rapport au L1-L2-L3, c'est qu'au niveau du ministère, il n'y a pas les mêmes modalités d'expertise que pour M1-M2. La mission scientifique, technique et pédagogique intervient seulement pour M1-M2 et par pour L1-L2-L3, c'est d'autres experts du ministère, qui sont simplement les experts de la DES.

Alors avant, en CNESER, on s'intéressait essentiellement aux dossiers défavorables. On écrivait aux porteurs de projets parce que depuis qu'on a des moyens informatiques, on a réussi à leur envoyer des lettres types. S'ils avaient un avis défavorable, ils nous répondaient en fournissant un argumentaire. À partir de cet

argumentaire, les membres du SNESup au CNESER essayaient de se faire les défenseurs du dossier à partir des informations du dossier. On arrivait à mettre en navette d'un CNESER à l'autre des projets qui avaient un avis défavorable.

Depuis la mise en place du LMD, le ministère propose essentiellement des projets ayant des avis favorables. Il les a tellement faits retravailler avant qu'ils arrivent avec des trucs remodelés, « passés au laminoir ».

D'autres syndicats intervenaient également pour défendre tel ou tel dossier, et on obtenait le réexamen d'un certain nombre de dossiers, mettons 3 semaines 1 mois après. Après une nouvelle discussion avec les établissements, on avait la réponse du ministère. C'est vrai qu'assez souvent, ça permettait de faire changer un « défavorable » en « favorable » ou « favorable avec aménagements ».

Aujourd'hui, on a encore un petit peu ce rôle là, mais de manière beaucoup plus restreinte, parce que le ministère est fixé sur ce qu'il veut faire, et on a du mal à le faire changer d'avis. Même quand les présidents d'université viennent faire un exposé (avant, les présidents d'université ne participaient pas aux décisions du CNESER, sauf quelques formations expérimentales). Là, ils viennent présenter leur offre de formations. Certains d'entre eux vont critiquer les décisions du ministère. (...)

Sinon, un exposé du président, des questions... Cette année, comme le ministère a refusé d'étudier de façon transversale les dossiers pour voir quels sont les points communs, la cohérence par discipline ou grands secteurs. Quand on parle de mobilité... qu'un étudiant puisse se déplacer de Strasbourg à Nice ou à Lille. Jusqu'à présent, il n'a pas voulu. Donc le SNESup a la stratégie suivante, à l'instar des autres représentations syndicales. On se sert de dossiers d'université pour poser des problèmes généraux. (...)

Le Ministère ne met aucun moyen à la disposition des élus du CNESER. (...) Les dossiers (tirés par les secrétaires du SNESup), on ne peut pas regarder autant de pages sur un écran d'ordinateur. Ils nous donnent accès à ses dossiers 15 jours au maximum avec le CNESER. Quand on sait qu'aux mois de mai et juin, ce sont les examens à corriger, les dossiers à évaluer, les commissions de spécialistes, les colloques, des réunions d'organisation des enseignements des années suivantes... on travaille de manière acrobatique. (...) On n'est pas des permanents.

Il a souvent le porteur de projet qui apparaît, mais derrière, il y a toute une équipe qui se réunit alors que n'apparaît que le nom du porteur de projet. (...) C'est rare que ce soit quelqu'un tout seul qui monte un projet. (...) On sait que dans certaines disciplines (par exemple le droit), dès que quelqu'un est nommé, il veut créer son propre DEA. Mais dans d'autres disciplines, c'est davantage un travail collectif.

Annexe 3 : Entretien du Pr. Pierre Mathiot, vice-président CEVU, Lille 2 (9 juin 2004)

Comment j'analyse la place de l'ESA dans le contexte de Lille2 ?

Ce qui est incontestable, c'est qu'ils sont très dynamiques, et qu'ils ont une vraie culture d'école (qui se retrouve dans son intitulé, ESA)... alors que je renvoie à la culture des sciences de gestion comme discipline universitaire, qui est une discipline plutôt tournée vers le monde de l'entreprise, vers la professionnalisation, même si par ailleurs, il y a des gens qui font de la recherche à très bon niveau et des universitaires de très bonne qualité... ils ont intégré depuis très longtemps, ou depuis beaucoup plus longtemps la thématique professionnalisation, ouverture vers le monde du travail, hors université, hors fonction publique, ce qui a pu faciliter leur conversion à cette idée du LMD.

Autre élément que l'on partage nous, sciences politiques, avec eux, et ce n'est pas anodin non plus, on a un sentiment commun de mortalité, par rapport aux médecins, aux pharmaciens ou aux juristes. Mortalité dans le sens où l'on a affaire à des petites communautés professionnelles, même au départ quelques personnes, liées par des relations amicales, qui partagent l'idée que si on ne fait pas quelque chose pour se faire connaître etc. on est menacé (parce qu'on a pas beaucoup d'étudiants). Ce qui est menacé, c'est la propre qualité de son boulot, on aura toujours du boulot, mais on fera des cours secondaires dans des cursus de droit par exemple, ce ne sera pas toujours très marrant. On ne pourra pas monter de labo, on ne trouvera pas de débouchés professionnels pour les rares doctorants qu'on aura.

Donc globalement, la qualité du métier s'en trouvera affectée. Donc fenêtre d'opportunités. Le LMD est vécu comme un moyen de pérenniser, de passer du statut de TPE au statut de PME, voire plus ensuite (PME multinationale dans le cadre de l'ESA).

Donc voilà, ils ont cette caractéristique importante, que l'on partage avec eux, même si l'on a moins la culture du monde du travail, de la professionnalisation, mais en tout cas cette double approche, d'une petite équipe assez soudée, et du « sentiment de mortalité » qui fait que si on n'y va pas, on va avoir des ennuis, qu'il vaut mieux anticiper la réforme pour se l'approprier plutôt que de la subir.

Par ailleurs, je pense que ce qui a beaucoup joué pour l'ESA et que l'on peut objectiver par le fait qu'ils sont devenus UFR maintenant, c'est qu'ils ont très bien su utiliser la position stratégique occupée par Michel Levasseur, vice-président, et même vice-président depuis pas mal d'années. Ils ont su capitaliser sur une discipline peu représentée (10 ou 15 enseignants-chercheurs là où l'université en compte plus de 1 000, mais avec l'un d'entre eux extrêmement bien positionné au centre du dispositif Lille 2, qui a su nourrir sa discipline en même temps qu'il assurait le développement de l'université dans son ensemble.) Je crois que ça, ça joue. Et pour les deux. Et à la limite, je ne veux pas dire que c'est ce qui se passe actuellement pour nous par rapport à ma propre position de vice-président, après Michel Levasseur. Mais je mesure déjà, en deux ou trois mois, l'utilité qu'il peut y avoir à avoir un pied au centre, en termes d'information et pour peser sur les arbitrages. Donc ça, ils l'ont utilisé de manière très efficace. Ça ne me pose pas trop de problème, même si ici, ça a eut des effets non négligeables dans les relations avec les juristes plutôt qu'avec nous (on observait le « combat » d'un petit peu loin ; on est pas juristes alors on s'en fiche un petit peu). Ces deux points là ont été assez importants.

Troisième point je crois, des choses renvoyant au fait que dans le mandat présidentiel précédent, qui s'est terminé en février, il n'y avait pas véritablement de pilotage universitaire. Autrement dit, le président avait un style de gouvernement gaullien mais de la période avant les années 60 ; c'est-à-dire un pilotage très distant, quelqu'un qui n'était pas très présent dans l'université, qui n'y était présent que pour les trucs qui l'amusaient (inaugurations, etc.). Il n'y avait pas de politique d'établissement. Dans ce

cadre là, ceux qui construisent, les promoteurs ont une énorme marge de manœuvre. Cette marge de manœuvre ne se traduit pas par des choses aberrantes. Il y a une espèce de prime à l'entrepreneuriat dans ce contexte-là. Parce qu'on est dans une structure qui permet de les réaliser. Il n'y a pas de politique du centre, avec des effets qui sont des effets que je trouve très positifs s'agissant de l'ESA, et puis aussi des effets beaucoup plus discutables venant de gens d'autres composantes. Effets qu'il s'agit maintenant pour nous de rattraper. Il y a ça aussi, bien évidemment. Dans le cadre de l'ESA, c'était une structure collégiale, la politique de développement ne s'est pas traduite par la personnalisation hypertrophiée du pouvoir entre les mains de Michel Levasseur. C'est quelque chose qui a été bien dispatchée. C'est une équipe. Mais dans d'autres composantes, ça s'est traduit par la mise en place de formations qui sont totalement liées à un homme qui les a promues, et qui les a développées. Donc c'est quand même une forme de faiblesse, car ça veut dire qu'au-delà de cette personne, l'héritage ne sera pas assumé, etc.

C'est vrai qu'il n'y a pas d'incitation financière directe. On n'a aucun intérêt objectif, personnel ou matériel à le faire.

En revanche, on parle dans notre jargon de « rétribution symbolique ». C'est-à-dire le sentiment d'avoir construit quelque chose. Sentiment qui vous valorise un petit peu, localement, bien sûr, mais aussi au niveau national, parce que quand on est issu d'une petite discipline, apparaît comme un promoteur... Par exemple, nous en sciences politiques, Lille apparaît, à tort ou à raison, comme un lieu très dynamique. Le lieu le plus dynamique en dehors de Paris, voire même un lieu assez à part puisque chemin faisant, on va être le seul domaine Sciences Politiques de France, alors que les autres vont être avec le Droit. Alors évidemment, quand on a des réunions de nos associations professionnelles, on est systématiquement à la tribune, on nous donne la parole, on nous demande « comment vous avez fait ? » ; donc il y a une forme de valorisation qui n'est pas anodine. Surtout dans notre cas, c'est une discipline très parisienne. Avoir fait le choix ou le pari de rester en province, de s'y impliquer pour pouvoir faire quelque chose en province, c'est un pari assez incertain. Donc pouvoir revenir sur Paris en disant aux collègues « on a pu monter des choses, etc. », c'est une manière de montrer que ça vaut la peine de s'investir en province. Donc il y a toute cette dimension symbolique qui n'est pas anodine. On est sensible au fait qu'on nous dise vous avez réussi votre coup, vous avez monté des trucs.

Et puis il y a aussi le fait de dire on élargit notre palette d'offre, donc on a un peu plus de cours. Donc on peut peut-être demander un poste. Un poste, évidemment, vu du Droit ou de la médecine, c'est rien, mais pour nous, on est dix. Ça représente 10 % des effectifs, on peut le demander sans rougir. On fait travailler des juristes avec nous. C'est le monde à l'envers.

C'est moi, en tant que directeur du master, qui affecte les services aux juristes. On a monté le master dans le cadre du laboratoire où vous êtes ici, on a fait un produit d'appel de notre laboratoire. C'est aussi un signe très clair pour nous étudiants et nos doctorants, de leur dire vous voyez c'est une discipline assez dynamique, ça vaut peut-être la peine d'entrer en thèse avec nous, et on peut peut-être vous assurer des débouchés, des allocations, des postes d'ATER. C'est un effet de levier effectivement qui n'est pas négligeable. Et puis je trouve que c'est plus intéressant de travailler quand on a 200 étudiants, alors qu'avant on avait un DEA et une maîtrise, on avait 60 étudiants en 2002-2003. D'un coup à la rentrée 2003, on en a eu 200. On avait un rapport avec le Droit qui était de 1/14 étudiant, qui est descendu à 1/6, alors qu'on est toujours 10 (enseignants) et qu'en face ils sont 140. Les patrons de la fac nous regardent comme une petite équipe digne d'intérêt, ayant une forme de dynamique.

Et nous avons joué un rôle qui n'est pas négligeable, puisque nous sommes restés (à la différence de l'ESA) dans l'UFR, on n'est pas sortis, on n'est pas assez puissants. Ça a eu un effet de cliquet utile sur les juristes eux-mêmes.

Quand on parlait de l'effet de levier tout à l'heure, les juristes quand on leur a dit « avec le LMD, il y a une opportunité formidable à être pilote », ça n'a pas bougé. Sauf exception, les juristes ici, leur carrière n'est pas ici, elle est comme avocat, comme notaire... donc quand on leur dit qu'il y a un moyen de monter quelque chose de nouveau dans l'intérêt des étudiants, de la fac, ça ne leur a pas parlé. Sauf quand il s'est avéré que les gestionnaires d'un côté, les politistes de l'autre, avaient monté leurs projets, que les retours du ministère étaient extrêmement favorables, et donc qu'il y avait pour les juristes le risque d'apparaître comme de fieffés conservateurs, réactionnaires, infoutus de se convertir. Et donc, il y a eu un effet ; notre doyenne, qui est professeur de Droit privé, qui galérait à convaincre ses collègues de s'y mettre, les a presque convaincus par la négative en leur disant « écoutez, mes chers collègues, on ne va quand même pas laisser les politistes y aller tous seuls ». Et maintenant, on a des relations (on a toujours eu des relations) de confiance. Pour eux, on est une discipline un peu exotique (la science politique), mais ça on s'en fiche. Ce qu'ils retiennent, c'est que l'on tire un peu la fac par le haut, par notre dynamisme, notre politique de communication, par le fait que l'on est très présent dans l'université : ici, c'est le plus gros laboratoire de l'université, c'est un laboratoire CNRS, le directeur est un politiste.

L'un des deux masters est dirigé par un politiste ; l'école doctorale, c'est un politiste qui la dirige. On est quatre professeurs, dont trois occupent déjà des fonctions non négligeable dans la fac (c'est un peu pareil pour les gestionnaires, toute chose égale par ailleurs). C'est comme ça que l'on peut l'expliquer, globalement.

Au-delà du fait que l'on nous ait dit « foncez parce que vous êtes pilotes », autrement dit, comme le ministère n'a pas de position très stabilisée, toutes les propositions que vous allez faire vont être retenues. Donc spécialités, mentions, domaines, parcours, etc., on n'avait aucun cadrage, donc on a construit chemin faisant. Donc ça, effectivement, on a pu faire ce que l'on voulait. Sauf que l'on s'est pris la porte dans le nez après. C'est-à-dire qu'en fait on a été habilité en 2002 et 2003 en plusieurs morceaux (pas la médecine et la pharmacie, parce qu'ils sont hors dispositif), mais toutes les autres composantes sont passées en 2002 et 2003. Sauf que dans un certain nombre de cas, c'est passé de façon très limite par rapport aux textes. Et maintenant (c'est le dossier sur lequel je suis en train de travailler, et c'est un dossier très compliqué), la DES nous dit « maintenant, nous avons une doctrine, claire. Cette doctrine a été fabriquée chemin faisant, et elle s'est stabilisée après 2003, après que vous ayez été habilités. Et notre doctrine ne correspond pas obligatoirement avec ce que vous avez fait à Lille 2. Il va falloir que vous en teniez compte et que vous commenciez à ajuster votre offre. » Et on l'a déjà fait.

Il nous restait des queues de comète, des petits morceaux que l'on n'avait pas pu passer pour des raisons politiques, d'impréparation, un morceau du droit ici (tout ce qui est pénal, parce que les collègues avaient été incapables de mettre d'accord entre eux ; on avait tout fait passer sauf ça, et quand on est revenu un an après, la position du ministère a été de nous dire, « c'est donnant-donnant, oui pour faire passer les petites choses qui manquent, mais il faudrait que vous vous réorganisiez pour qu'au prochain quadriennal en 2006, tout soit parfaitement cadré avec nos consignes »).

Ça nous pose des problèmes politiques internes. En l'espèce, au moins deux des masters que l'équipe précédente avait obtenus n'auraient jamais dû être demandés. Ces décisions relevaient de l'initiative compréhensible de deux collègues, patrons de deux IUP, qui tous les deux étaient partis à la bataille en disant « on nous demande d'être pilotes, on nous cadre pas du tout, donc nous allons demander un master ». Je passe sur le

fait que le président de l'époque n'a rien dit, que les conseils ont suivi le président, et on a fait remonter à Paris deux demandes de master en management de la distribution et en ingénierie de la santé, sur des IUP, qui n'avaient pas de master recherche (ce qui est normalement irrecevable) et qui n'avaient pas d'équipe de recherche comme adossement. Ce n'étaient que des masters professionnels. Et c'est passé, parce qu'il n'y a pas eu de filtre local, et qu'au niveau du CNESER et de la DES, les experts ont dit, « c'est un peu limite », mais le président de l'époque a répondu « vous nous avez demandés d'être pilote, nous vous avons répondu, on vous propose des choses, vous n'allez pas maintenant dire que vous les refusez ». Sous-entendu, « faites-moi plaisir, habilitiez tout ! ». La DES avait donc tout habilité, en disant « OK, on vous habilite, mais on ne vous cache pas qu'il y a des choses qui ne nous plaisent pas du tout, il faudra revenir ».

Donc actuellement, on gère l'IUP management de la distribution (qui professionnellement, est un IUP pas très éloigné de l'ESA) qui se passe, du fait de notre accord avec la DES, passe du statut de master au statut de spécialité d'une mention du master gestion. Donc il est rétrogradé là où il aurait dû toujours être, il se retrouve à sa place. Sauf que le directeur de cet IUP, qui est en poste depuis 15 ans, qui a transformé sa boutique en une quasi-école professionnelle de management de la distribution ne veut pas s'en laisser compter, et est en train d'attaquer, en se ménageant le soutien de la profession du management de la distribution qui est ici très puissante, le soutien des politiques. Avec l'ESA qui dit « on est d'accord pour les récupérer comme mention, à condition qu'ils s'alignent sur notre règlement des études, notre règlement de recrutement etc. ».

En fait, il y a un enseignant-chercheur pour l'IUP, tout le reste ce sont des gens du secondaire et des professionnels qui interviennent, alors que l'ESA est une boutique avec laquelle il y a une véritable politique de recherche. Et pour ce type qui est son propre patron depuis 15 ans, qui a créé sa boutique à Roubaix, donc c'est loin d'ici, d'un seul coup, lui dire qu'il faut maintenant aller se mettre au garde à vous devant les gens de l'ESA, dont il est issu, c'est compliqué. Et rendu aussi compliqué par le fait que le directeur du master de l'ESA, c'est Michel Levasseur, qui a été impliqué dans les habilitations passées... On est dans vraiment dans l'un des effets pervers possibles du fait d'avoir été pilote. Dans un premier temps, ça a été une fenêtre d'opportunité, la porte ouverte à toute forme d'innovation, etc., maintenant on est train de devoir revenir clairement en arrière, et c'est légitimement mal vécu par certain, qui ne comprennent pas pourquoi un an après leur avoir dit « vous êtes une belle mariée », « vous devez aller vous mettre avec eux là-bas et redescendre ».

Dans le cadre de l'IUP de Roubaix, nous sommes allé voir les politiques pour faire les maquettes, et pour leur demander s'ils étaient intéressés. On a eu de l'aide informelle, du type vous rencontrez un responsable de collectivité qui vous dit « si j'avais un conseil à vous donner, un cours sur tel thème paraît utile ». Ce sont des choses dont on a bien entendu tenu compte. Ensuite, on en a plusieurs sur le mode de la relation inter-individuelle, qui nous ont dit « je peux venir faire une intervention », etc. Et on en a pas mal (des « politiques ») qui interviennent dans le master sur ce mode là. Ensuite, j'ai contacté des collectivités (communauté d'agglomérations de Lille etc.) pour leur dire « on monte une formation, quel appui vous pouvez apporter ? ». En général, c'est un appui symbolique. Par exemple, une lettre de Pierre Maurois me disant « j'ai appris que vous montiez ce truc-là, je lui apporte mon plein et entier soutien ». Mais les collectivités locales n'ont pas joué de rôle de financement ou de co-financement ou l'appui logistique à ce type de projets, ni de rôle d'incitateur. On n'en a pas eu qui nous ont téléphoné en disant « vous avez vu, il y a le LMD qui se met en route, ça serait bien que vous fassiez quelque chose ». Ils sont plutôt suivistes par rapport à ça. Je ne les ai pas vus.

Maintenant, côté IUP... historiquement, l'IUP management de la distribution a des relations très proches, voire consanguines avec le milieu professionnel auquel ils

préparent leurs étudiants. Et c'est vrai, l'AFMD (Association pour la formation au management dans la distribution) qui est très présente dans Roubaix, Lille etc., participe très directement au budget de l'IUP, met à disposition des salariés. Là, il y a un vrai entrecroisement entre les deux. Mais ça n'a pas eu d'effet, à mon sens, particulier sur le passage au LMD. C'est une relation historique qui s'est confirmée via le passage au LMD.

En termes d'implantation, on a une antenne à Roubaix (IUP et IUT), on est également sur Lille, et on a une antenne à Cambrais, à 100 km d'ici, pas loin de l'Aine, à la limite du Nord-Pas-de-calais, qui est une antenne dont la création a été de nature politique, c'est-à-dire amener l'université vers des populations en très grande difficulté dans le cadre de 80 % d'une classe d'âge au bac. C'était un projet politique, financé par le politique et mis en place par le politique. L'idée était de dupliquer le DEUG de Droit et le DEUG d'AES là-bas.

Disons que ça ne marche pas très bien, car il n'y a pas beaucoup d'étudiants, donc ça coûte beaucoup d'argent. Il n'y a pas beaucoup d'étudiants, mais il faut dupliquer les formations, du personnel administratif etc. Et puis surtout, c'est un public étudiant qui, en général, n'arrive pas à aller au-delà du DEUG fait là-bas. Donc au départ, l'idée était de dire ce sont des gens qui passent leur DEUG là-bas, et qui passent en licence AES ou Droit ici. Et en fait, ils ont beaucoup de mal à avoir leur DEUG et ils disparaissent dans la nature à l'issue du DEUG. Ou alors les bons de la région viennent ici dès le début. Donc on a un problème. Au moins une fois, il y a eu une tentative de fermer carrément l'antenne, avec un vote unanime des conseils, et ça ne s'est pas fait car il y a eu une intervention du politique très claire. Droite gauche confondue. On a dit, « on ne touche pas à ça, sanctuarisation etc. ». Donc là, actuellement, la position que l'on est en train d'adopter, c'est une position pragmatique. Ce n'est pas la peine de compter le fermer parce que bon, le politique va réagir, et ensuite, ça serait un signal pas très compréhensible. Donc ce qu'on est en train de faire, c'est plutôt de le transformer en un site préparant à des licences professionnelles correspondant à des métiers de cette zone là. Donc d'en faire une espèce de super IUT, en adaptant l'offre de formation à la demande locale, quitte à dupliquer des licences professionnelles qu'on fait ici. On les duplique là-bas, avec un message très clair pour les étudiants, « vu vos profils de formations, vos profils sociaux, vous n'êtes visiblement pas vraiment faits pour des études longues, donc ce qu'on vous propose, ce sont des sorties à licence pro, qui sont des sorties tout à fait honorable, qui vous permettraient en plus de travailler dans le coin ».

Sauf que ça implique des effectifs moins importants qu'un DEUG normal, mais on est actuellement sur cette thématique. Et on a le soutien du patronat, c'est clair, mais ce n'est pas eux qui initient. Ils nous disent, quand on leur dit « on veut dupliquer nos licences pro et transformer Cambrai », ils nous disent « ah oui, pourquoi pas ». Mais ils ne sont pas du tout porteurs.

(Mais les branches professionnelles peuvent intervenir de façon...) intégrée. Les notaires par exemple. Le responsable de la formation qui est notaire, est en même temps professeur de Droit privé ici. Donc on ne peut pas vraiment dire que c'est quelqu'un de l'extérieur. Nos collègues juristes qui dirigent les formations sont en même temps pour une bonne part avocats, etc. Donc c'est une forme d'externalité internalisée si vous voulez. C'est un peu particulier. Tout ce qui est ingénierie de la santé, c'est fait par des médecins, qui sont professionnels dans les deux sens du terme. Ils sont professionnels parce qu'ils sont universitaires, mais en même temps, ils sont professionnels parce qu'ils travaillent dans les hôpitaux. C'est pareil pour les pharmaciens. C'est un peu bizarre comme dispositif. À la différence d'autres secteurs, c'est assez intégré.

Mais je ne vous cache pas, notamment pour les professions juridiques, que les collègues les plus impliqués dans le montage de formations, sont souvent les collègues les

moins impliqués dans des carrières professionnelles extérieures. C'est ceux qui d'abord font leur boulot d'universitaires. Ceux qui sont avant tout avocats, malheureusement, ne sont très impliqués, donc ils ne montent pas de formation. Ils ont fait des choix professionnels tout à fait discutables, mais bon...

Le cas de l'ESA :

Ça a été violent ici, vous savez, parce que les économistes n'étaient pas plus puissants que les gestionnaires, en termes de nombre. Et je ne vous l'ai pas dit tout à l'heure, mais la montée en puissance de l'ESA, et de la gestion, s'est faite au détriment de l'économie. Mais c'est l'Économie qui l'a un peu cherché. Ils ont été extrêmement peu impliqués dans les réunions collectives qui étaient organisées. Or, il faut être présent dans ces réunions. Elles ne servent pas à grand-chose, mais le simple fait d'être présent vous permet de préserver la discipline que vous représentez. Et puis, l'économie ici, par des choix de recrutement, s'est mise dans des spécialités en finance, très valorisés du point de vue recherche (on a deux prix du « Monde de la recherche universitaire » ici, mais des gens qui dès qu'ils l'ont eu sont partis. Des gens qui habitaient Paris, et qui étaient sur des problématiques très mal ajustées à l'AES qui était la filière dans laquelle ils étaient censés faire porter l'effort, alors qu'on aurait eu besoin de gens spécialistes de politique économique, de macro-économie, etc. Donc ils se sont un peu tirés une balle dans le pied.)

En Droit, la masterisation n'a été possible que parce qu'on a masterisé l'offre existante. Donc ça s'est fait sans qu'aucun mandarin ne se sente mis à l'écart, sanctionné etc. En effet, je crois que la réflexion est le plus souvent autocentrée. Ce n'est pas « quelle formation mettre en place pour maximiser les chances de nos étudiants de sortir et de trouver du travail rapidement dans le domaine où on les a formés avec un salaire correct ? », et donc qu'est-ce qu'il faut faire pour faire cela ? Mais plutôt « quelles sont nos forces enseignantes ici ? Et comment faire pour que chacun s'y retrouve ? ». C'est-à-dire en termes de nombre d'heures de cours en deuxième et troisième cycle (surtout pas en premier), et puis de responsabilités à droite à gauche (de petit os à ronger) parce que « quand même, je suis prof, donc il faut que je dirige quelque chose ». Donc une espèce de logique qui se dégage, le modèle de la poubelle, mais aussi anarchie organisée. À un moment donné (en étant un peu sévère, c'est ce que j'avais dit pour ici), il est tellement compliqué de parvenir à un accord, que ce qu'on retient c'est simplement le fait qu'il y a eu accord, qu'on a signé quelque chose, qu'on s'est mis oralement d'accord sur quelque chose, alors que ça a été tellement compliqué d'y parvenir que plus c'est devenu compliqué, et moins on veut voir les problèmes que ça peut poser. Quand vous arrivez en réunion et que vous dites « ok, très bien, mais telle et telle formations existaient déjà, en quoi ce que vous avez mis en place diffère de ce qui existe déjà ? Avez-vous tenu compte des erreurs du passé ? ».

Le passage au LMD, c'est le moyen de s'interroger très concrètement sur comment on enseigne... donc de se demander « quid de la plus-value pédagogique par rapport à ce qui existait ? ». Mais le fait de se le demander, c'est un gros mot... ! Même la question de se demander combien d'étudiants dans la formation vont jusqu'au bout, combien vous aviez de candidats et qu'est-ce qu'ils font après... et bien ce type de choses qui peuvent paraître basique, poser la question c'est avoir des chances de se faire mal voir. C'est totalement incongru. Voire même on a eu le cas de formations qui ne tiennent que par une personne, qui ont été maintenues dans l'offre LMD alors que cette personne est émérite, qu'elle n'a pas de successeur (parce que c'est le genre de personne à avoir tout fait pour ne pas avoir de successeur), la logique aurait voulu que l'on profite du passage au LMD pour dire « voilà, telle formation ronronne depuis 20 ans, le type en question, dans un an, il est en retraite », et bien non, on maintient. C'est un exemple. On en arrive à des situations aberrantes où ce qui prévaut, c'est d'assurer les services des

gens. Ce qui est dramatique, c'est de se dire « ah oui, telle section n'a pas son service, il faut que l'on crée un ou des cours à tel ou tel moment de la formation », même si le cours en question n'a aucun intérêt, aucune tolérance par rapport à l'ensemble.

J'ai été auditionné au CNESER il n'y a pas longtemps. Il y a énormément de non dits. Je l'ai encore dit hier, j'avais une réunion avec l'ORES (Observatoire Régional de l'Enseignement Supérieur) où j'ai dit que dans un certain nombre de cas, il y avait des formations, de troisième cycle notamment, qui n'existaient que par des étudiants étrangers, qui en plus, n'étaient pas très assidus. J'ai au moins dix exemples de DESS ou de DEA, qui ont 8 inscrits, qui avaient 11 candidats ; il y en a 2 qui viennent. Et les étudiants en question, sauf un ou deux, on ne les auraient même pas pris en première année de DEUG. Mais dire ça, c'est à la limite être raciste, remettre en cause le professionnalisme des collègues (« vous insinuez qu'ils auraient pris des gens qui n'avaient pas le niveau ? »... oui !). On inscrit des gens en thèse dont le niveau en français est très problématique, dont les chances de décrocher quelque chose sont très faibles. Pourquoi on les inscrit en thèse, parce qu'ils ont décroché une bourse de leur pays d'origine, il veulent s'inscrire avec un collègue, qui a très peu de thésards, qui souhaite demander la prime d'encadrement doctorale, ou qui veut exister dans son labo... On est dans cette optique là. Et on marche totalement sur la tête.

Le ratio d'encadrement (le nombre de professeurs sur le nombre d'étudiants) ne veut rien dire, puisqu'on le fait sur le nombre d'inscrits, alors que si on le prenait sur le présentiel effectif, ça serait dramatique. J'ai des exemples aux examens. En Lettres, aux premières épreuves, la première année, il y a déjà un tiers des étudiants qui ne viennent pas à la première session de leur première année. Or les effectifs sur lesquels on calcule les dotations de postes, sur lesquels les syndicats font leurs revendications, ce sont les inscrits. Même ici, en maîtrise, où les étudiants sont plutôt motivés, honnêtement on a 25% de pertes, tout de suite. Pour plein de raisons : doubles inscriptions, sécu, bourses... alors après, c'est du dumping. On a le problème ici, parce que l'on a quand même 6 universités publiques plus 1 privée dans la Région. C'est les catastrophes de la dispersion etc. Le résultat, c'est que l'on est confronté à des risques évidents de dumping. Quand on se veut un tant soit peu élitiste, recruter les gens sur des critères, on découvre que des gens que l'on ne prend pas ici en troisième cycle, qui sont pris sans dossier dans une autre université, on les voit repasser pour des bourses du Conseil Régional. Des gens qui sont passés par des formations qui ne sont viables parce qu'ils prennent tout le monde... d'ailleurs, il n'y a même pas de cours. Dans certaines formations, on se rend compte que les professeurs ne viennent jamais, qu'il n'y a pas d'évaluations... et là, c'est difficile.

La *path dependance* de Pearson s'applique totalement. À un moment donné à l'université, il apparaît plus facile de rester sur un sentier, même lorsque l'on pressent que le sentier en question ne nous mène pas à Rome, mais que globalement, pour assurer une sorte de paix sociale, de compromis etc., il vaut mieux rester sur ce sentier là (alors qu'on n'est pas sûr de là où il nous mène) plutôt que de prendre une tangente. Et plus on est dans cette architecture là, et plus on est dans une logique de dépendance institutionnelle.

Annexe 4 : Entretien du Pr. Frédéric Lobez, Directeur de l'ESA, Lille 2 (8 juin 2004)

Au départ, Michel Levasseur avait créé un IUP banque-finance-assurance. Nous étions dans la faculté de Droit, avec des relations difficiles avec les juristes, la faculté de Droit ici c'est 6 000 ou 7 000 étudiants. Nous, petit IUP avec une centaine d'étudiants, c'était vraiment de la gnognote. Et puis pourtant, Michel Levasseur qui pilotait les gestionnaires à l'époque ici voulait créer une structure, qui s'est appelée après École Supérieure des Affaires. Elle n'avait pas de statut au départ. Il a échangé, il swappait le statut de l'ESA avec le statut de l'IUP. L'IUP est devenu un programme dans une structure ESA qui avait utilisé les statuts de l'IUP.

Ensuite, il y a une sorte de petit bras de fer, un processus continu, avec d'une part la faculté de Droit, et d'autre part la présidence de l'université, pour que nous puissions accéder au rang d'UFR. Maintenant, nous sommes UFR, et nous abritons encore dans cette UFR un IUP. Maintenant, nous sommes présents sur les trois niveaux du LMD, avec un positionnement stratégique du M et du D, et même l'articulation M-D.

En fait, l'ESA voudrait être à HEC ce que les Mines et Ponts sont à Polytechnique, c'est-à-dire une école d'application. On veut être une toute bonne école en France, mais nous ne voulons pas être une école généraliste. Nous serons une école d'application, avec des pôles d'excellence en finance (finance d'entreprise et la bourse, la banque, et les fusions-acquisitions), et éventuellement le marketing et management (je dis éventuellement car le développement de l'équipe management-marketing et plus embryonnaire, alors que celui de la finance est bien établi).

Nous nous appuyons sur une équipe d'accueil, le GERME (Groupe d'Étude et de Recherche en Management des Entreprises).

(...)

Le fait d'être site pilote s'est grandement fait sous la houlette de Michel Levasseur. J'ai pris ma fonction de directeur ici il y a 6 mois. Mais en grande partie, c'est Michel Levasseur qui a construit ce truc là, simplement parce que Michel était fort en relations avec le ministère à l'époque, qu'il prenait sa casquette de vice-président. Il venait de faire deux mandats de vice-présidents (du CA puis du CEVU). C'est quelqu'un d'assez visionnaire, donc ayant perçu que les choses allaient bouger au niveau européen, et donc en France.

Jack Lang, qui à l'époque était ministre, est venu à Lille, qu'un soir, ils dînent tous les deux l'un à côté de l'autre, et que Michel dit « si vous voulez, on veut bien être pilote sur le master ». Jack Lang dit « OK, vous téléphonez à mon directeur de cabinet le lendemain », ce qu'il a dû faire, et c'est un peu comme ça que c'est parti. C'est parti vraiment sur de l'informel, et c'est parti très très vite. Michel, qui a une capacité de travail très importante, a fait en deux temps trois mouvements, a commencé à sensibiliser l'ensemble des financiers de la maison et des professeurs, à la nécessité de se poser la question du master, la nécessité de recomposer notre offre sur un schéma 3-5-8 (à l'époque, on ne parlait pas de LMD). Et on a tous été séduits par ce truc là, parce que c'était l'occasion de relifter un peu nos cours, de faire le ménage, d'éliminer les doublons. Et en plus, c'était à l'époque où nous avons quelques tensions financières dans la maison. C'est-à-dire que le volume des heures complémentaires a explosé, et on s'est dit « tiens, on fait des bêtises ». Donc c'était le moyen de voir s'il n'y avait pas des cours qui pouvaient fusionner, des cours qui étaient répétés, et on est tous partis sur cette réflexion sur le master, sous la houlette de Michel Levasseur, et ça a abouti très vite à un programme de master, en deux ans, qui a été habilité par le ministère. Et puis dans la foulée, dans le mois qui a suivi, on a fait un programme de licence pour alimenter le master ; ça a été habilité par le ministère. Et on est passé très vite au LMD finalement.

Mais ici, le passage au LMD a été très compliqué en Droit, parce que les juristes représentent une grosse maison. Ils n'ont pas tous l'implication d'une petite maison comme l'ESA (on est petit, il y a une trentaine d'enseignants, mais j'ai à peu près autant d'heures faites par des permanents que par des vacataires)... motiver une trentaine de personnes, ça va, motiver tout un bataillon de juristes, d'avocats, etc., qui passent à la fac le soir, qui n'y passe pas leurs journées, c'est complètement différent. Et donc, il y a une vraie adhésion au projet.

Maintenant, si vous vous intéressez au processus d'émergence de ce genre de projet, le charisme de Michel Levasseur y a été pour beaucoup. C'est-à-dire que le charisme d'un homme, qui en a formé d'autres, qui en ont formé d'autres... comme d'un rang à l'autre, il y a une fidélité assez forte, je pense que cela s'est fait assez naturellement, sans qu'il y ait trop de grincements de dents (je n'ai pas de souvenir de grincements de dents).

Il y a quelque chose que l'on relaie tous... si on veut faire quelque chose un tant soit peu intéressant, dans un contexte concurrentiel qui est le nôtre ici (et la concurrence régionale va s'étendre et devenir internationale), il faut absolument que l'on bouge. C'est-à-dire que l'on ne peut pas rester une petite ESA... c'est vrai, on aurait tous pu jouer des cartes personnelles et individuelles. On connaît tous des collègues qui jouent des cartes perso... Ce n'est pas du tout notre souhait ici. Ceux qui viennent ici adhèrent à un projet d'école. Il y a un vrai projet d'école. Et là, en termes de stratégie, on a une stratégie qui est la qualité (on va vers un processus de certification ISO de notre master), la recherche et le doctorat, et également la place de l'ESA dans l'université (on veut absolument se faire construire un bâtiment ; on veut 7 000 m² pour nous). Les trois axes stratégiques pour le mandat sont la recherche, la qualité, les locaux. C'est vrai que les gens adhèrent à ce genre de choses. Il y a toujours eu un projet stratégique clairement énoncé, auquel les gens adhèrent. Et c'est absolument indispensable, sinon, on va végéter.

L'actionnaire principal des universités qu'est l'État ne nous aide pas. Il a une stratégie peu lisible. Maintenant, nous nous affranchissons de ce truc là. C'est facile de dire « l'État ne sait pas ce qu'il veut donc on ne fait rien ». Nous, ce que l'on se dit c'est « aller, on fait un truc de qualité ; et si ce qu'on fait est de qualité, on ne nous tuera pas... », même si dans notre master, on a que 300 étudiants. Ça a été notre stratégie.

Initialement, le président qui nous a donné le statut d'UFR y était opposé. J'étais à l'étranger avec lui, et je me souviens en avoir discuté. Il m'a dit « non, vous faites une bêtise ». Finalement, il a accepté, il l'a concédée parce qu'il y avait une vraie stratégie (ce qui n'est pas le cas dans toutes les UFR ici), et c'est ça qui l'a convaincu de tenter l'expérience de l'autonomie de l'ESA.

En ce qui concerne l'élaboration de nos projets, il ne s'agit pas que des initiatives individuelles. Il y a un individu, qui a su réunir des gens qui partagent des conceptions (franchement, je ne serais pas là si je ne partageais pas un certain nombre de conceptions qui sont celles que Michel Levasseur m'a transmises). Et je crois que le talent de Michel a été de réunir des gens qui travaillaient en sympathie avec ses idées. Dès lors que vous avez une communauté d'idées dans une petite structure comme l'ESA, c'est beaucoup plus facile de faire des changements majeurs, comme le passage au LMD, parce que ça se fait plutôt dans la bonne humeur, et avec un certain dynamisme, et en disant « tiens, c'est chouette ce qu'on va faire, etc. ». Et je pense que cet esprit se poursuit maintenant. Du

moins, j'espère que je vais arriver à maintenir ce souffle et cette dynamique. Mais j'ai l'impression que c'est le cas. Il y a des tas de projets en ce moment dans l'ESA.

Je pense franchement que les initiatives, en termes de projets dans les universités, suivent plutôt une logique *bottom-up*. Je pense qu'il y a un vrai problème de gouvernance des universités en France aujourd'hui. C'est-à-dire, l'actionnaire qu'est l'État ne joue pas son rôle. Les universités sont dirigées par trois conseils, le CA, le CEVU et le CS, mais ce qu'on appelle le CA aujourd'hui n'est rien d'autre qu'un comité de direction. On voit bien, au CA, il y a certes des gens élus, mais sont membres de droit tous les directeurs d'UFR. Quels sont ceux qui parlent, ce sont les directeurs d'UFR, et quels sont ceux qui orientent, ce sont les directeurs d'UFR. Ce qui fait que le conseil d'administration de l'université aujourd'hui est en fait un conseil de direction. C'est le top management de l'université. Et il n'y a pas de contre-pouvoir, au sens « conseil d'administration » dans l'entreprise capitaliste. On n'a pas de contre pouvoir dans l'université aujourd'hui. Et si l'on considère les syndicats, ils représentent un contre-pouvoir politique, et pas économique. Dans la société capitaliste, le conseil d'administration est un contre-pouvoir. C'est lui qui va monitorer le management, etc. ; les latitudes discrétionnaires des uns et des autres sont bien fixées. Dans l'université aujourd'hui, non... on ne peut pas virer un président d'université. Il peut faire toutes les erreurs qu'il veut (et il y en a qui ne s'en privent pas) et on ne peut pas le virer. Vous ne pouvez quasiment pas virer un directeur d'UFR, sauf à ce qu'un président lui retire sa délégation de signature, ce qui s'est passé ici une fois (le doyen de la fac de Droit s'est fait retirer sa signature, parce que c'était quasiment la banqueroute ; mais il a fallu du temps pour en arriver là). Donc on a vraiment un échec de la gouvernance de l'université aujourd'hui, qui fait que ce n'est pas étonnant que ce soit un processus *bottom-up* qui favorise l'émergence des stratégies. Tout simplement parce qu'il est impossible de coordonner tout ça, il est impossible que le centre impose à la périphérie une stratégie unique.

On ne discute pas de stratégie. Je vais vendredi à une réunion pour la préparation du contrat quadriennal, le président a réuni les vice-présidents plus les directeurs d'UFR. On va se réunir une fois trois heures pour un contrat quadriennal que l'on va déposer au mois de décembre. Je veux bien, mais qu'est-ce qu'on va faire ? Des petits échanges, on va s'envoyer des pics les uns les autres, parce que c'est la coutume ; après, on part en vacances, on se retrouve en septembre, il y en a un qui va dire, « aller, il faut s'affoler les gars, parce que ça doit passer dans les conseils etc. », et puis on va faire des projets, on va additionner tout ça et on va mettre un peu de liant, et on va dire « c'est la stratégie de l'université ». Ce n'est pas une stratégie, c'est la réunion, la juxtaposition de volontés qui s'expriment au niveau de chacun des UFR. Je suis intimement persuadé qu'il s'agit bien d'un processus *bottom-up*.

Le financement par la taxe d'apprentissage est à la fois marginal et aléatoire. L'an dernier, on a fait 90 000 € de taxe, cette année on fera la moitié. Ce n'est pas déterminant. Je souhaite m'affranchir de ce mode de fonctionnement là. C'est-à-dire je n'ai pas envie d'aller pleurer au ministère pour avoir plus d'argent, parce que je n'en aurai pas. Il suffit de voir le déficit public de la France pour s'en convaincre. Donc on n'aura plus de postes, on n'aura plus de d'argent, la taxe d'apprentissage va plutôt régresser qu'augmenter (de toute façon, le nombre de participants au gâteau augmente, donc la participation de chacun va forcément décroître). Donc je pense qu'il faut totalement s'affranchir de ses schémas là, je n'ai pas envie de pleurer, et je pense qu'il faut avoir des logiques nord-américaines, qu'il faut transposer au cadre juridique français. Il faut faire du *fund raising*, il faut aller chercher des ressources dans les entreprises, monter des dossiers pour obtenir

des financements régionaux, voire des financements européens. C'est absolument indispensable, et je ne vois pas pourquoi on n'y arriverait pas. On n'en a sans doute pas l'habitude. Cette année, on a monté un dossier conseil régional-FEDER, avec un partenaire privé qui nous finance. Et c'est une banque, et la banque va nous financer. Et ça marche. Et je pense que si une banque ou une entreprise finance un bateau pour lui faire faire le tour du monde à la voile, je ne vois pas pourquoi elle ne financerait pas une UFR pour faire une bonne recherche. Ce qu'il faut, c'est un peu de conviction.

Les entreprises, quand on les sollicite, ne disent pas non comme ça. Elles sont intéressées ; par contre, on n'a pas cette culture. Et nous, on est obligé de l'avoir parce que les écoles, la Catho a récupéré 50 millions F en faisant du *fund raising*. Quand vous avez une université privée qui le fait, vous avez beau être dans une université publique qui a une dotation globale de fonctionnement, vous vous dites « pourquoi est-ce que moi je n'en profiterais pas ? ». Je pense qu'il faut qu'on aille dans ce genre de choses là. À la fois je désespère un peu de l'État, et je ne désespère pas tant que ça parce que je n'en attends pas grand-chose. J'ai vraiment envie d'avoir des schémas de fonctionnement totalement différents.

Et actuellement à l'ESA, ce sur quoi on travaille, c'est sur l'idée de fédérer toutes les forces régionales en finance. On se dit que de toute façon, nous n'avons pas la taille critique pour percer au niveau européen ou international. Pourtant, nous sommes 17 chercheurs en finance. Si l'on mobilise tous nos collègues chercheurs de Valenciennes, de l'université d'Artois, du Littoral, de la Catho, on arrive à 40-50. Et si on va au-delà en partant sur la Belgique, voire le Canada avec des partenariats (avec l'université de Laval etc.), on va se faire un petit réseau avec 60-70 chercheurs en finance. Si vous mettez 60-70 chercheurs en finance autour d'un même programme, avec un nombre limité d'axes, là ça a de la gueule. Vous êtes lisible, et vous intéressez les entreprises ou le conseil régional.

La stratégie de l'ESA est essentiellement une stratégie en termes de recherche. Elle s'affranchit de l'école doctorale. (...) Ce que je veux, c'est faire de Lille le premier pôle d'excellence de recherche en finance en France. Je veux faire à Lille ce que Laffont et Roche ont fait à Toulouse. Alors on aura pas de prix Nobel, c'est clair, parce qu'on en est très loin, mais ils ont fait un truc génial. Et on veut faire la même chose sur Lille. Donc d'abord, il faut regrouper régionalement les forces, et ensuite être ingénieux pour lever des fonds auprès d'entreprises qui vont venir abonder nos budgets.

Je suis persuadé que les entreprises sont preneuses de projets, mais on ne leur en présente pas. Je suis quasiment le seul sur l'ensemble du site en sciences humaines et sociales à avoir déposé un projet au conseil régional en janvier dernier. Les juristes n'ont rien déposé. D'ailleurs, on entend régulièrement que la mission des universitaires est une mission culturelle. Le marché du travail, mais on s'en fout. L'offre de formation, dans certains secteurs (je ne pense pas qu'on soit dans ce cas en gestion)... que faisait un collègue quand il était professeur ? Il créait son DESS pour faire ses cours. Créait son DEA pour y mettre ses cours. Qu'il y ait eu du boulot ou pas derrière, il n'en avait rien à faire ! Alors qu'en gestion, je pense que les logiques sont un peu différentes, on regarde s'il y a un marché. Globalement, est-ce que les étudiants que l'on forme vont pouvoir être accueillis (est-ce qu'il faut qu'on ait 15 étudiants, 30, 50 ?).

Quand je dis qu'il y a un réel problème de gouvernance, voilà un exemple. Que l'on puisse créer des cours pour faire le bonheur d'un enseignant qui se fout quant à lui du devenir des étudiants, c'est du non sens.

Déficience du système de gouvernance.

Notre positionnement est à 80% finance, 15% marketing, 5% management, à peu près. La sphère professionnelle sur laquelle on s'appuie est la sphère bancaire, et on soigne beaucoup cette relation avec les banques, en étant très attentif à leurs sollicitations, (par exemple, l'ESA a créé l'IUP banque-finance-assurance en liaison avec le Centre de Formation des Professions Bancaires, où sont représentées toutes les banques ; 2^{ème} exemple, les milieux bancaires professionnels nous ont fait passer le message suivant lequel ils aimeraient bien avoir des licences professionnelles banque pour former leurs chargés de clientèle particuliers, on a créé une licence professionnelle pour eux). Donc on est très attentif à tout ce qui va dans le sens d'une construction, d'un raffermissement de la relation avec les banques.

Ces demandes émergent de façons assez différentes, mais elles ont été institutionnalisées, notamment par des représentations au conseil d'administration, au conseil d'UFR maintenant. L'ancien président du conseil d'administration de l'ESA, avant que l'on ne soit UFR, était un banquier. Et actuellement, les banques sont présentes dans le conseil d'UFR. Les principales banques avec lesquels on travaille y sont présente (le Crédit Mutuel Europe a un siège, c'est clair), parce qu'ils nous financent, parce que l'on fait des trucs intéressants avec eux, etc. Donc ça contribue à les impliquer dans la gestion de l'ESA, leur faire percevoir la stratégie, et puis leur vendre cette stratégie d'une certaine manière, et donc la nécessité pour eux de nous aider.

La relation s'est construite à partir de la création de l'IUP, et puis après, la présence des banques s'est pérennisée par une présence systématique dans les formations, par les stages, l'association des anciens, les embauches bien entendu. Et ces relations sont également utilisées dans le cadre du laboratoire, et reposent sur les mêmes personnes. On a maintenant des entrées au niveau de la présidence des banques partenaires. Et c'est une chose à laquelle nous sommes très attentif, parce que c'est difficile de construire une relation entre une grosse entreprise et l'université (l'entreprise peut se dire « mais qu'est ce que c'est ça, ce mastodonte quelque peu ankylosé ? » Ils peuvent être assez rétifs à notre relation, et on est très attentif à soigner notre image, soigner la relation, les impliquer...). Il m'arrive ainsi de contacter mes homologues du Crédit Mutuel pour les informer de l'évolution de l'ESA, par exemple.

Mais on voudrait même aller beaucoup plus loin que ça... je voudrais vraiment créer une fondation, comme HEC ou ce qu'a fait Laffont à Toulouse. Quand il a créé l'IDEI (l'institut de développement de l'économie industrielle), il était financé par France Télécom, la SNCF, etc. (de très grosses entreprises) qui finançaient l'IDEI, lequel IDEI distribuait carrément des compléments de salaires. Toutes proportions gardées, je voudrais aboutir à ce système là. Je veux créer à termes (5 ou 10 ans, horizon 2010) une fondation, qui permette à des entreprises d'abonder un budget, lequel budget servirait (pas nécessairement à payer des compléments de salaires, parce que je ferai très attention à respecter la loi) à financer des congrès, l'informatique etc. C'est ça que l'on veut faire, et tout simplement parce que l'on est intimement persuadés que les budgets publics vont au mieux rester stables. Mais certainement pas se développer. Donc, il faut sortir, trouver d'autres moyens.

Annexe 5 : Lettre au président de l'université de Lyon 2

(http://lesla.univ-lyon2.fr/article.php3?id_article=615)

Monsieur le Président,

L'expression « dégradation des conditions de travail » est vague et galvaudée ; elle peut servir de paravent aux pires corporatismes. Mais dans le cas de la vie des enseignants à Lyon2, elle correspond à une réalité dont vous ne semblez pas vous rendre compte.

Voici à notre sens les deux grandes familles de problèmes que votre administration, si admirable par ailleurs, a le tort de négliger.

1- L'Université ne peut pas se faire sans les enseignants. Rien dans le quadriennal, dans le dernier règlement de scolarité, dans le tout dernier calendrier n'est conçu pour eux. Ni quant aux locaux (bureaux, salle des professeurs), ni quant au rythme de travail. La réforme s'est faite parfois avec eux, mais toujours contre eux. Le fameux semestre sabbatique, que l'on peut espérer dégager tous les quatre ou cinq ans au prix d'un sur-service, ne remplace pas le temps nécessaire chaque année pour préparer ses cours, les renouveler, et mener à bien une activité de recherche régulière. La question du calendrier universitaire, qui a mis le feu aux poudres lors du CA du 30 avril, est à cet égard plus qu'un épiphénomène : c'est le symptôme d'un mépris (de la part des représentants étudiants et des personnels) pour la profession d'enseignant-chercheur. Je ne reviens pas sur le fait qu'un débat capital a été relégué en fin de séance, après que cinq heures de discussions oiseuses eurent vidé la salle. L'hallucinant triomphe du calendrier improvisé en séance par un des membres du conseil (sur le thème de « cantonnons ces intellectuels privilégiés à l'université tous les jours ouvrables, comme les vrais travailleurs ») a exprimé ce mépris de manière choquante. Vous avez démagogiquement laissé faire. C'est ainsi que, pour la première fois en deux ans, la présidence et les représentants IATOS de la liste PPDU-SNASUB-FSU ont voté ensemble : contre une proposition qui aurait permis aux enseignants de Lyon2 d'avoir les mêmes vacances que leurs collègues des universités de France.

2- L'Université ne peut pas se faire sans les Facultés. Les contraintes et les difficultés de la vie des enseignants (et du personnel) sont d'autant plus insupportables qu'elles sont ressenties comme imposées par un système de plus en plus centralisé. L'autonomie des Facultés est réduite à néant, leurs initiatives les plus anodines sont désavouées de façon insultante (cf l'épisode de la modification des statuts de la Faculté des Langues). En revanche les Facultés sont censées appliquer à la lettre et dans l'urgence des règlements et des procédures uniformes, confus et sans cesse renouvelés (notamment en matière de scolarité) qu'elles n'ont jamais approuvés dans leurs conseils ; et dont le texte est parfois introuvable. Selon le refrain de certain représentant des personnels, il faut laisser l'enseignement aux enseignants et l'administration aux administratifs. C'est ne pas se rendre compte que le travail administratif est largement effectué par les enseignants (phénomène qui aggrave le sous-encadrement pédagogique). Ces derniers, au lieu de disposer d'une structure administrative capable de mettre en œuvre leurs idées pédagogiques, se trouvent donc en position de devoir eux-mêmes mettre en œuvre des règles imposées par des contraintes techniques extérieures. On marche sur la tête.

Il est temps de redonner un peu d'autonomie aux composantes. L'Université ne peut fonctionner qu'en exploitant la bonne volonté d'enseignants qui ne comptent pas leurs heures, et ceci ne peut se faire qu'en les convainquant qu'ils sont libres. Comme beaucoup de collègues, nous sommes prêts à passer nos nuits à résoudre les problèmes dont nous sommes ou nous sentons responsables ; il nous est beaucoup plus pénible de

passer ce temps à obéir à des robots. Le cas de la dotation pédagogique est un autre exemple de dérive dommageable. Il n'y a pas si longtemps, nous recevions une enveloppe d'heures pour chaque cursus, selon le principe d'un h/e (heures par étudiant) calculé sur les effectifs de l'année précédente. Chaque composante se sentait ensuite libre, dans ce cadre en fait très contraignant, d'ouvrir le nombre de groupes voulu pour chaque matière et chaque niveau. Le système avait le triple mérite d'être simple, économique et de donner l'illusion aux responsables qu'ils avaient une marge de manœuvre. Aujourd'hui les gestionnaires de l'informatique envoient des fiches comminatoires enjoignant aux filières d'ouvrir un nombre donné de groupes, sur la base d'estimations qui se révèlent bien souvent fausses. Toute dérogation aux directives doit être justifiée ; l'enseignant responsable, qui n'a plus d'autre responsabilité que celle d'appliquer les consignes et, le moment venu, de corriger tout seul les erreurs, est traité comme un coupable. Un dernier exemple de dérive centralisatrice est la question de l'anglais obligatoire en master : on trouvera sur ce même site des réactions aussi nombreuses qu'intéressantes à la proportion présidentielle.

Venons-en enfin à la question des locaux : les difficultés conjoncturelles sont régulièrement invoquées pour justifier tous les inforts d'horaire et de calendrier. Il serait ridicule de nier ces difficultés, dont la présidence n'est pas responsable et qu'elle aborde avec une immense énergie. Mais les sacrifices pourraient être mieux partagés : n'était-il pas possible, pendant ces deux ou trois années noires, d'affecter plus de ressources aux salles d'enseignement ? La couverture des courts de tennis de Bron (60 000 € outre la subvention de la Région) était-elle une priorité ? Est-il judicieux d'installer SENTIER dans une grande salle de cours du 18 quai Claude-Bernard, en même temps que, faute de salles disponibles pendant la journée, on impose aux étudiants et aux enseignants des cours en soirée ?

Plus de respect pour les 1 000 enseignants de l'université ; plus d'autonomie pour les facultés ; une évaluation sérieuse des performances de certains services centraux ; une affectation prioritaire et immédiate des ressources de l'université aux moyens d'enseignement : voilà une politique susceptible de motiver à nouveau la communauté universitaire.

Cinquante premiers signataires (enseignants de Lyon2) :

Jean-François Berthet, Dominique Bertin, Charles Bonn, Dominique Bourgain, Pascale Brillet, Dominique Carlat, Sophie Chauveau, Michèle Clément, René-Pierre Colin, Sophie Coste-Mignot, Noël Dazord, Jean-Yves Debreuille, Jean-Michel Dewailly, Jocelyn Dupont, María A. Durán, Olivier Ferret, Agnès Fontvieille, Nathalie Fournier, Bruno Gelas, Jacques Gerstenkorn, Delphine Gleizes, Philippe Goudey, Christine Hamon, Denis Le Touzé, Jean-François Louette, Gérard Lucas, Philippe Merlo, Hervé Micolet, Serge Molon, Anne-Marie Mortier, Emmanuel Naya, Michael O'Dea, Christine Planté, Michel Pruner, Christine Queffelec, Denis Reynaud, Yves Roguet, Michel Schmitt, Sylvie Schweitzer, Jean-Claude Seguin, Jean-Marc Serre, Merete Stistrup-Jensen, Gérard Streletski, Laurent Thirouin, Marie-Odile Thirouin, Marianne Thivend, Stéphanie Thonnerieux, Chantal Verchère, Philippe Wahl, Anne Wanono, Romaine Wolf-Bonvin.

Annexe 6 : Constitution du CS et du CEVU, Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, articles 30 et 31

« Le conseil scientifique comprend de vingt à quarante membres ainsi répartis : de 60 à 80 % de représentants des personnels. Le nombre de sièges est attribué pour la moitié au moins aux professeurs et aux autres personnes qui sont habilitées à diriger des recherches, pour un sixième au moins aux docteurs n'appartenant pas à la catégorie précédente, pour un douzième au moins aux autres personnels parmi lesquels la moitié au moins d'ingénieurs et de techniciens ; de 7,5 à 12,5 % de représentants des étudiants de troisième cycle ; de 10 à 30 % de personnalités extérieures qui peuvent être des enseignants-chercheurs ou des chercheurs appartenant à d'autres établissements.

Le conseil scientifique propose au conseil d'administration les orientations des politiques de recherche, de documentation scientifique et technique, ainsi que la répartition des crédits de recherche. Il est consulté sur les programmes de formation initiale et continue, sur la qualification à donner aux emplois d'enseignants-chercheurs et de chercheurs vacants ou demandés, sur les programmes et contrats de recherche proposés par les diverses composantes, de l'université, sur les demandes d'habilitation à délivrer des diplômes nationaux, sur les projets de création ou de modification des diplômes d'établissement et sur le contrat d'établissement. Il assure la liaison entre l'enseignement et la recherche, notamment dans le troisième cycle. »

« Le conseil des études et de la vie universitaire comprend de vingt à quarante membres ainsi répartis : de 75 à 80 % de représentants des enseignants-chercheurs et enseignants, d'une part, et des étudiants, d'autre part, les représentations de ces deux catégories étant égales et la représentation des personnes bénéficiant de la formation continue étant assurée au sein de la deuxième catégorie ; de 10 à 15 % de représentants des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service ; de 10 à 15 % de personnalités extérieures.

Le conseil des études et de la vie universitaire propose au conseil d'administration les orientations des enseignements de formation initiale et continue, instruit les demandes d'habilitation et les projets de nouvelles filières. Il prépare les mesures de nature à permettre la mise en oeuvre de l'orientation des étudiants et la validation des acquis, à faciliter leur entrée dans la vie active, à favoriser les activités culturelles, sportives, sociales ou associatives offertes aux étudiants, et à améliorer leurs conditions de vie et de travail. Il examine, notamment les mesures relatives aux activités de soutien, aux oeuvres universitaires et scolaires, aux services médicaux et sociaux, aux bibliothèques et centres de documentation. Il est garant des libertés politiques et syndicales étudiantes. »

Annexe 7 : Article Les Échos, « Paris Dauphine officialise la sélection des étudiants » (25 juin 2004)

Une université dans la cour des grandes écoles

A quelques jours du marathon des inscriptions universitaires, Dauphine s'apprête à sélectionner pour la première fois ses étudiants, avec l'aval de l'État. Le prestigieux établissement parisien a obtenu en février un nouveau statut, qui conforte sa place atypique, à mi-chemin de la grande école et de l'université de gestion.

Pour les bacheliers fraîchement diplômés, une simple lettre de convocation servira de sésame. Au moment où ses grandes soeurs franciliennes s'apprentent à revivre le cauchemar des inscriptions universitaires, Dauphine affiche une sérénité à toute épreuve. La prestigieuse université de gestion et de finance de l'Ouest parisien a tiré un trait définitif sur les files d'attente et le « camping sauvage » d'étudiants en quête de dossiers. Rebaptisée « université de technologie en sciences des organisations et de la décision » il y a quatre mois, elle est devenue un « grand établissement ». Comme Sciences po Paris. Un statut dérogatoire grâce auquel elle peut choisir ses étudiants à travers tout l'Hexagone... Et se soustraire à la loi Savary de 1984, qui oblige les universités à accueillir les bacheliers de leur zone géographique. Dès la rentrée, les lauréats prépareront non plus le diplôme national qu'est le DEUG, mais un Dumadd (diplôme universitaire mathématiques de la décision de Dauphine) ou un Dugead (diplôme universitaire gestion et économie appliquée de Dauphine), deux titres maison.

Cette « révolution sélective » a fait couler beaucoup d'encre. « Pourtant, c'est la régularisation d'une situation et d'un particularisme inscrit dans l'histoire de l'université », estime son président, Bernard de Montmorillon. Voilà quinze ans déjà que Dauphine prend des libertés avec les textes officiels. Pour contourner la loi Savary, elle a instauré en 1989 un système d'« orientation sélective » dénommé « Boléro ». Véritable pied de nez au système francilien de sectorisation baptisé... « Ravel ». Ses principes : pas de concours d'entrée, mais une admission au compte-gouttes - un candidat sur cinq - moyennant un dossier solide, comprenant les notes et les appréciations des enseignants, ainsi qu'une scolarité dans un lycée « qui a fait ses preuves ». Franchir ce premier barrage garantit aux étudiants de pouvoir suivre un parcours studieux, mais serein : près de 90 % d'entre eux passent sans encombre en deuxième année, soit trois fois plus que la moyenne nationale, et l'abondance des troisièmes cycles - spécificité de Dauphine- leur ouvre de réelles perspectives. La sélection est également présentée comme un moyen de préserver la qualité des conditions d'études. « Nous sommes limités par nos capacités d'accueil. Par ailleurs, cette politique nous permet de recruter des étudiants aux origines diverses au lieu de devenir l'université Neuilly-Auteuil-Passy », plaide Bernard de Montmorillon.

Une réforme controversée L'argument, cependant, ne convainc pas. En 2002, 70 « recalés » ont déposé des recours devant le tribunal administratif et réclamé leur admission de droit. Certains ont obtenu gain de cause. Un déclic, pour la présidence, qui a, du coup, choisi d'officialiser ses pratiques. Après des péripéties, elle a reçu le feu vert du Conseil des ministres le 25 février 2004. A la satisfaction de nombreux anciens élèves et responsables de ressources humaines. « Sur le marché du recrutement, Dauphine se place juste derrière les trois grandes écoles, HEC, Essec, ESCP. Ce statut sélectif devrait lui être encore plus bénéfique en termes d'image. Il permettra de sélectionner et de motiver davantage de candidats de bon niveau », estime François Barbé, ancien élève, aujourd'hui associé au sein du cabinet de conseil en recherche de cadres et dirigeants Sirca.

Du côté des usagers, le discours est nettement moins positif. Pour l'heure, la réforme n'a pas stimulé les candidatures en première année : 4.500 ont été déposées cette année, soit à peine 200 de plus qu'en juin 2003, pour 650 places en gestion et 200 en

mathématiques. Et sur les forums Internet étudiants, la controverse va bon train. L'Unef, premier syndicat étudiant en France et deuxième à Dauphine, en a fait l'un de ses thèmes de campagne. Rien d'étonnant pour cette organisation qui a connu ses heures de gloire en 1986, lors du bras de fer contre la loi Devaquet sur la sélection à l'entrée des universités. Mais même le très modéré syndicat d'enseignants SGEN-CFDT a rallié le camp des antisélection et déposé un recours en Conseil d'État. Officiellement, afin de protester contre l'appellation « usurpée » d'université de technologie, que le Code de l'éducation réserve en principe aux formations d'ingénieurs. Derrière cette querelle sémantique, « c'est la crainte que n'importe quelle université formant des cadres puisse opter pour ce statut qui lui permet de devenir sélective, et fixer librement ses droits d'inscription », reconnaît un responsable d'université. Autrement dit, que la réforme n'ouvre une nouvelle brèche dans l'univers en pleine mutation de l'enseignement supérieur. Alors que la France peine à s'imposer dans la compétition internationale, Dauphine incarne désormais une troisième voie, à côté des deux grands modèles : celui, hypersélectif, des grandes écoles et celui, plus « démocratique », des universités. Officiellement, ni la Conférence des grandes écoles ni les présidents d'université n'ont émis de protestation. Mais le ministère s'est immédiatement employé à démentir les rumeurs de hausse des frais de scolarité, arguant que « Dauphine est trop atypique pour servir de jurisprudence ». Difficile de le contredire.

Depuis sa création, au lendemain de Mai 68, la faculté parisienne s'emploie à sortir des sentiers battus. Pour exister dans le domaine très concurrentiel de la formation au management, face à l'offensive des grandes écoles, elle a pioché dans leurs recettes les plus éprouvées... sans importer leurs coûts, précise-elle, chiffres à l'appui : la dépense par étudiant atteint 6.500 euros, contre 18.000 pour une grande école et 75.000 dans les universités américaines.

Ouverture à l'entreprise

A ses rivales, très imprégnées du modèle anglo-saxon, elle a emprunté l'idée d'un réseau vivace d'associations étudiantes, et surtout le principe d'enseignements « à taille humaine » susceptibles de faire émerger un véritable esprit de corps. Limitée par l'exiguïté de ses locaux, Dauphine accueille moins de 8.000 étudiants. Une gageure financière - les subventions publiques sont fonction de la taille des établissements -, qui lui vaut cependant un satisfecit des étudiants et des enseignants. Elle a également misé, à la différence de la plupart des universités, sur l'ouverture au monde de l'entreprise, grâce à ses très nombreux DESS. « Si aujourd'hui nous avons des liens avec d'autres établissements, Dauphine a été la première à nous proposer ce type de partenariat », confirme Marie-Lise Raoul, DRH adjointe du cabinet de recrutement Cegos. Une sensibilisation tous azimuts : recrutement de cadres « intervenants », professionnels dans les instances de décision, stages à foison. L'université a également privilégié des méthodes moins classiques : Salon des entreprises dans ses locaux, participation à des concours... avec, cette année, une place de finaliste au concours international de marketing L'Oréal, au nez et à la barbe des grandes écoles.

Conséquence logique, une manne financière privée non négligeable - formation continue, taxe d'apprentissage -, mais surtout, pour les diplômés, une « insertion professionnelle comparable à celle des jeunes issus de grandes écoles », souligne Xavier Philippe, président de l'association des anciens élèves. 80 % des jeunes diplômés de troisième cycle décrochent, en effet, un CDI, pour la plupart dans les services. Leur « sérieux », leurs « bonnes connaissances techniques » séduisent les employeurs.

Mais François Barbé reconnaît aussi que leurs prétentions salariales, « très honorables, quoique plus relatives » que celles des diplômés de grandes écoles (30.000 euros par an en moyenne à l'embauche), parlent en leur faveur.

Pas question pour Dauphine d'abandonner son « identité » universitaire. L'établissement s'est débarrassé du nom de « Paris-IX », mais pas de celui d'« université

de technologie ». « Il n'a pas intérêt à être considéré comme une grande école de gestion, car l'une de ses spécificités, c'est le poids des centres de recherche et la pluridisciplinarité. Ici, la gestion n'est qu'une composante », rappelle Bernard Pras, enseignant en marketing qui officie également à l'Essec.

Notoriété internationale insuffisante

Le prestige des enseignants, la qualité de leurs travaux de recherche sont en effet déterminants pour bâtir une notoriété internationale. Ce dont, justement, manque Dauphine. Alors que ses locaux, un bloc de béton austère autrefois siège de l'Otan, la prédestinaient à être « internationale », elle demeure pénalisée par sa petite taille. En 1993, elle avait même été épinglée par le Conseil national d'Évaluation pour sa participation « insuffisante aux programmes européens ». « On ne peut écarter sans examen le risque d'une banalisation de Dauphine, ou celui qui naîtrait de l'incapacité à suivre la compétition internationale », soulignaient alors les experts. Et, aujourd'hui encore, les anciens élèves pointent la difficulté qu'il y a à poursuivre une carrière à l'étranger.

Pressée par les entreprises de rattraper son retard, Dauphine multiplie depuis peu les initiatives. Elle a notamment développé les cours en anglais, l'utilisation des nouvelles technologies, et elle accueille un quota d'étudiants étrangers similaire à la moyenne nationale (13 %). Mais ses locaux, loin des standards high-tech des écoles, la handicapent encore dans la chasse au public très prestigieux des MBA, ces cadres supérieurs en formation continue prêts à déboursier 20.000 euros par an. D'où l'idée d'exporter son savoir-faire. Pour partir à l'assaut de nouveaux pays, elle s'est résolue à conclure des partenariats avec d'autres écoles et elle a formé des enseignants étrangers. Résultat : 10 à 15 masters et MBA dans le monde, à Hanoi, à Saint-Pétersbourg, en Syrie, en Égypte, au Vietnam. Cela à des tarifs parfois très différents de ceux pratiqués à Paris (5.000 euros par an pour un master à Hanoi contre 250 euros en France) et soigneusement étudiés en partenariat avec les ambassades.

« En Asie, par exemple, des tarifs trop bas risquent de déprécier la valeur d'une formation aux yeux du public. Mais des tarifs élevés ne sont pas non plus en conformité avec l'image de l'université française », explique Anne de Blignières, chargée de la stratégie internationale.

Le déferlement des nouveaux diplômés européens de niveau licence-master-doctorat (de bac + 3 à bac + 8) risque d'accélérer le processus. Dauphine, qui basculera dans les nouvelles normes à la rentrée 2005, peaufine les grands axes de sa réforme, non sans quelques remous. Pour l'instant, elle a choisi de conserver sa palette de diplômes, officiellement afin de préserver sa réputation. Mais aussi, comme toutes les universités, pour ménager la susceptibilité de certains enseignants, qui craignent la disparition de leurs centres de recherche. Le grand ménage se fera ailleurs... dans les méthodes pédagogiques, désormais davantage axées sur le travail personnel. Plus proches encore de l'idéal anglo-saxon.

Annexe 8 : Article Les Échos, « Cours sur mesure » (25 juin 2004, p.12)

La formation continue, activité méconnue mais très rentable Les étudiants de Dauphine n'ont pas tous dix-huit ans et un bac mention très bien en poche. L'université accueille également des salariés en quête de formation continue. En 2003, quelque 1.300 stagiaires y ont ainsi effectué un cursus. Après des débuts laborieux, cette activité méconnue est aujourd'hui l'une des plus rentables, avec un budget de 3,5 millions d'euros. Un tel engouement est récent. Pendant longtemps, Dauphine a refusé d'ouvrir ses troisièmes cycles, cantonnant son offre aux techniciens et aux cadres moyens. C'est seulement il y a six ans qu'elle a décidé de s'aventurer dans l'activité très convoitée et lucrative de la formation des cadres supérieurs. Le domaine de prédilection des grandes écoles de management parisiennes - HEC, Essec, ESCP-EAP - et des cabinets d'audit. « Nous avons surpris nos concurrents, car ils ne nous attendaient pas sur ce terrain. Finalement, il y avait une forte attente des entreprises, et nos recettes ont doublé entre 1999 et 2003 », reconnaît Hervé Hamon, responsable de la formation continue à Dauphine. A nouveau public, nouvelle méthode. Pour se faire un nom et remporter les appels d'offres, l'université a dû assouplir ses règles. Ouvrir ses portes le soir et le week-end afin de s'adapter aux emplois du temps surchargés des cadres. Apprendre à concevoir des cours « sur mesure » pour répondre aux besoins massifs de certaines entreprises. Et développer, à côté des cours de finance et de gestion à l'origine de sa notoriété, des enseignements de culture générale et de management. Sur le modèle des grandes écoles, elle a ainsi créé un MBA de management global. « Désormais, les entreprises ne cherchent pas qu'un complément technique, elles souhaitent aussi que leurs salariés reviennent avec la capacité d'apporter des réponses stratégiques », explique Hervé Hamon. Pour tenter de se distinguer dans un paysage surencombré, Dauphine n'hésite pas à vendre la réputation de ses enseignants et de ses centres de recherche. Résultat, la plupart de ses clients sont de très grosses entreprises franciliennes : La Poste, EDF, Danone, Bouygues Telecom. Entre 1999 et 2001, près d'une centaine de managers de Bouygues Télécom ont ainsi reçu une « initiation à la finance ». « Outre la proximité géographique, Dauphine présente l'avantage d'être une référence dans le secteur financier », explique-t-on au sein de l'entreprise. Néanmoins, l'université peine encore à élargir son image, notamment hors des frontières : seuls 10 % de ces « étudiants atypiques » sont étrangers.

Annexe 9 : Article Les Échos n°18899, « Les universités françaises ne savent pas analyser leurs atouts et leurs faiblesses », (2 mai 2003, p.4)

Dans son rapport, le Conseil national d'Évaluation souligne que les universités françaises ne connaissent ni leurs points forts, ni leurs points faibles. Cela constitue un sérieux handicap dans la compétition internationale de l'enseignement supérieur.

Au moment où l'harmonisation européenne des diplômes et la baisse de la démographie étudiante vont rendre plus féroce la compétition entre les établissements d'enseignement supérieur, les universités françaises peinent à connaître leurs points forts et leurs faiblesses.

Mardi, le Conseil national de l'Évaluation, instance indépendante du ministère de l'Éducation nationale, a souligné dans un rapport (1) l'inaptitude des établissements français à s'évaluer. « Les universités françaises ne sont pas habituées à faire des bilans. Or, au moment où s'ouvre la compétition et où des systèmes d'évaluation européens vont se mettre en place, comment une université française peut-elle se vendre quand elle ne sait ni combien elle a d'étudiants et d'enseignants, ni de mètres carrés, ni de thèses en cours ? », remarque Gilles Bertrand, président du Conseil national d'Évaluation. A l'heure actuelle, les établissements d'enseignement supérieur doivent être évalués tous les quatre ans, au moment de la signature des contrats avec l'État. Mais cette durée est selon le CNE trop courte pour qu'ils arrivent « à réaliser leurs objectifs et à en dresser le bilan ».

Les difficultés d'évaluation proviennent surtout des nombreux dysfonctionnements des établissements d'enseignement supérieur français, récemment pointés par la Cour des comptes : éparpillement des formations et des antennes universitaires, réticence traditionnelle des enseignants à faire évaluer leurs travaux _ notamment par les étudiants _ et, selon le CNE, « faiblesse des outils d'évaluation interne et de pilotage, notamment dans la gestion des ressources humaines ».

Par ailleurs, certains domaines de formation, pourtant très prisés par les étudiants, demeurent mal organisés. Le CNE note ainsi que malgré « l'effort considérable de professionnalisation des formations », ces dernières « ne sont que rarement portées par des équipes pédagogiques » et que leur « superposition » ne permet pas toujours d'avoir une vision claire des métiers auxquelles elles préparent. Or « la pertinence des formations s'inscrit aussi dans la perspective d'un marché européen de l'emploi renvoyant à la notion d'employabilité des diplômés et à la mise en concurrence des cursus », note le CNE. Sur le plan international, le rapport engage également les universités à « assurer une présence plus dynamique dans le processus de convergence européenne », en construisant notamment des cursus plus cohérents dans le cadre de l'harmonisation des diplômes.

Reste à savoir comment faire de l'évaluation un levier efficace de transformation. Dans l'Éducation nationale, les évaluations ne manquent pas, mais elles sont rarement suivies d'effet. Le CNE plaide pour que les universités puissent disposer d'un livre de référence pour s'autoévaluer.

Facteur décisif

Le ministère de l'Éducation nationale, lui, en fait un élément clef de son futur projet de loi sur l'autonomie des établissements. Le texte, qui sera présenté au Sénat en juin ou juillet prochains, prévoit de donner plus d'indépendance budgétaire et décisionnelle aux présidents d'université, qui pourraient bien obtenir à terme la gestion de la masse salariale, voire du patrimoine universitaire. En contrepartie, l'État, gardera « un rôle de régulation fondé sur une évaluation renforcée » avait prévenu Luc Ferry devant la Conférence des présidents d'université.

Annexe 10 : Article Les Échos n°17600, « Universités : les régions tentées par des responsabilités plus larges » (6 mars 1998, p.8)

L'ancien président de la République le rappelle « aux Auvergnats et aux Auvergnates » dans la brochure que le conseil régional a consacrée à « l'action de la région Auvergne pour l'enseignement supérieur et la recherche » : si plus personne n'ignore les compétences des régions en matière d'entretien, d'équipement et de construction des lycées, très peu « connaissent » et le degré d'implication et la somme des investissements consentis par les régions à l'enseignement supérieur et à la recherche. Depuis 1986, indique Valéry Giscard d'Estaing, l'Auvergne a consacré 280 millions de francs à ce poste, « ce qui équivaut, en volume de crédits, à la construction de plusieurs lycées ». De fait, alors que l'État garde la haute main sur les universités, les IUT et les grandes écoles, les crédits régionaux dédiés à ces établissements ou versés directement à leurs étudiants par le biais d'aides à la mobilité ne cessent de monter en puissance.

Suscitée dans un premier temps par l'État lui-même à travers le programme Université 2000 (plus de 25 milliards de francs dépensés à parité par l'État et les régions) au début des années 90, la participation régionale à l'effort de construction et d'équipement a été sinon développée du moins maintenue depuis. Le plan U3M (pour universités du 3^e millénaire) doit prendre le relais d'Université 2000. Dans le souci de ne pas heurter les régions en pleine campagne électorale, Lionel Jospin s'est contenté de faire l'annonce officielle du lancement de ce nouveau grand programme, dont on ne sait pas encore comment il sera financé. Mais on voit mal comment l'État pourrait se passer du concours régional.

A cette occasion pourraient également resurgir les « revendications » de certaines régions qui se contentent difficilement ne n'être que des payeurs sans droit de regard sur les formations dispensées à l'université, voire sur les modes de gestion des établissements. Le président du Conseil régional Rhône-Alpes avait poussé la logique de la décentralisation jusqu'à suggérer, en 1991, la signature de contrats entre les universités (qui, contrairement aux autres établissements d'enseignement, sont autonomes) et les régions. Dans cet esprit, le même Charles Millon avait déposé, en 1993, une proposition de loi transférant aux régions la gestion des personnels non enseignants, ces administratifs et ces ingénieurs dont manquent cruellement les universités. La loi aurait permis, par exemple, l'ouverture de certaines universités toute l'année. En 1995, l'ancien président de l'université de Marne-la-Vallée, Daniel Laurent, avait provoqué un tollé en proposant la création d'instituts universitaires régionaux. Iconoclaste il y a cinq ans, cette entrée en force des régions dans la formation universitaire ne l'est plus aujourd'hui. Le ministre de l'Éducation nationale, Claude Allègre, considère ainsi comme logique et bénéfique que les élus régionaux aient leur mot à dire dans le choix des formations.

Des aides à la mobilité

Mais, pour l'instant privés de vrais pouvoirs, les élus additionnent des mètres carrés et multiplient les aides directes aux étudiants de manière à promouvoir des formations porteuses. Petite région au plan universitaire avec 23 000 étudiants, la Franche-Comté consacre tout de même 4 % (53 millions de francs) de son budget à l'enseignement supérieur et à la recherche. Ses choix sont représentatifs de ceux réalisés par les élus régionaux un peu partout en France : construction de bibliothèques universitaires, d'un IUT, de laboratoires. De son côté, l'Île-de-France, où sont concentrés 25 % des étudiants, a dépensé 270 millions de francs pour la seule année 1996 et uniquement pour des constructions universitaires.

Les régions qui n'ont pas signé de conventions avec l'État dans le cadre d'Université 2000 n'ont pas été en reste pour autant. Paca, par exemple, a consacré, de 1991 à 1998, 452 millions de francs à son « schéma régional de développement de

l'enseignement supérieur professionnalisé ». Venant en complément de 250 millions de francs dégagés par l'État et l'Europe, ces crédits ont permis la création de dix nouveaux départements d'IUT et de quatre écoles d'ingénieurs. Sur les vingt-cinq bâtiments qui sont sortis de terre pendant cette période, Paca a été le maître d'oeuvre direct de dix d'entre eux !

Parallèlement aux constructions et aux rénovations immobilières, les régions investissent de plus en plus dans les études elles-mêmes. La Basse-Normandie, qui y consacre chaque année 4 millions de francs, favorise ainsi le départ de plus de 500 étudiants par an, en abondant aux programmes européens d'échanges comme Erasmus. Si les étudiants réunionnais sont plus nombreux en 1998 à venir étudier en métropole ou en Europe, ils le devront à la région qui veut doubler, de 2.000 à 4.000, le nombre de ceux qui franchissent le pas. Si les établissements d'enseignement supérieur du Centre sont branchés sur Internet (réseau Renater), ils le doivent à leur région, dont l'équipe sortante fait d'ailleurs de l'enseignement supérieur « une priorité de la prochaine mandature ».

Tous ces investissements ont commencé à se traduire dans les conditions d'études des étudiants qui se sont beaucoup améliorées, à l'exception notable de celles des « vieilles » universités parisiennes. Revers de la médaille : la France est couverte d'établissements professionnalisés _ écoles d'ingénieurs et IUT sont les chouchous des élus _ dont un grand nombre n'ont pas la taille critique pour faire de la recherche.

Annexe 11 : Article Les Échos n°19152, « Valenciennes, les réseaux de pouvoir » (5 mai 2004)

De nombreux grands chantiers se conjuguent aujourd'hui, entre la restructuration complète du centre-ville, la création d'un nouveau pôle commercial, le lancement d'un pont supplémentaire sur l'Escaut, la création d'une zone franche et un ambitieux programme de renouvellement urbain. Un projet de très grande salle de sport polyvalente est également à l'étude sur le campus, dont le président, Pascal Level, très attaché à associer l'université à la vie de la cité, caresse l'idée de transformer le site en grand espace vert accessible par le futur tramway.

Annexe 12 : Article Les Échos n°18861, « Les universités de gestion et d'économie s'ouvrent au privé » (7 mars 2003, p.4)

Chaires d'entreprises, interventions de professionnels. Certaines universités vont désormais sur le terrain des grandes écoles, en espérant améliorer les débouchés des étudiants.

Les grandes écoles ont ouvert la voie. Désormais, de plus en plus d'universités nouent des liens avec des entreprises. « L'université, qui formait surtout de futurs fonctionnaires, a légitimé ses liens avec l'entreprise dans le milieu des années 1990. Aujourd'hui, cela s'accélère, même s'il reste des réticences fortes chez certains enseignants », analyse Yves Lichtenberger, président de l'université pluridisciplinaire de Marne-la-Vallée.

Pour tenter de rattraper l'avance prise par les écoles de commerce, les universités d'économie et de gestion jouent volontiers les pionnières. A Évry, 60 % des formations sont désormais professionnalisantes et les deux tiers des personnels sont des intervenants extérieurs. A Dauphine, on dénombre 1 000 intervenants professionnels pour 446 enseignants-chercheurs. L'université, qui a une politique très dynamique en matière de relation avec les entreprises _ elle possède un incubateur _ envisage même de se transformer en grande école. De son côté, l'université Lyon-3 vient de créer une filiale en s'associant avec France Télécom et Groupama pour lui monnayer ses conseils et ses expertises auprès des entreprises.

Vif succès de la nouvelle licence

Très impliquée, elle aussi, l'université Toulouse-1 vient de créer une chaire avec l'entreprise Pernod Ricard qui permettra à ses chercheurs de participer à des séminaires de réflexion stratégiques. Elle est également liée avec EADS, Pierre Fabre, et des groupes bancaires. Avant de se lancer dans l'opération, son président, Bernard Belloc, a défini une ligne de conduite. « Montrer qu'on a une vraie compétence à apporter et qu'on ne mendie pas des stages : c'est plus facile quand il s'agit de chercheurs que d'étudiants en licences professionnelles. Et être très vigilants pour ne pas laisser les entreprises influencer sur le contenu des enseignements. Il faut donc leur montrer qu'elles ont intérêt à ce que les jeunes diplômés restent polyvalents. »

Le mouvement a également démarré dans les universités de sciences. La loi sur l'innovation lancée en 1999 par Claude Allègre a permis aux chercheurs de créer leur propre entreprise. Le lien est en revanche beaucoup plus ténu dans les universités de lettres, en raison de la nature des enseignements, et de la réticence des syndicats face à « l'intrusion du secteur privé ».

Les étudiants, eux, plébiscitent les formations professionnalisantes, construites en partenariat étroit avec les entreprises. La licence professionnelle (bac+3) créée en 2000 remporte aujourd'hui « un vif succès », note l'éducation nationale. Et pour cause : à peine leur diplôme en poche, 70 % des jeunes ont trouvé un emploi. Cette professionnalisation devrait s'accroître avec le mouvement d'harmonisation européenne des diplômes _ les professionnels seront davantage associés à l'habilitation _, et de décentralisation_ les régions seront promues copilotés des cartes de formations jusqu'à bac+3.

Un intérêt financier

Les universités, qui ne sont pas forcément riches, ont également un intérêt financier à resserrer les liens. Les chaires d'entreprises peuvent représenter une manne non négligeable _ Toulouse-1 recevra ainsi 15 000 euros par an de Pernod Ricard. La formation continue pour les entreprises constitue également une ressource non négligeable : à Toulouse-1, elle représente de 30 à 40 % des ressources propres de l'université. « À l'heure actuelle, les entreprises ne vont pas au-delà du minimum en matière de financement. La taxe d'apprentissage pèse 3 % de notre budget. Le projet de

loi sur les fondations va peut-être changer les choses », explique Yves Lichtenberger. Le texte, présenté mercredi en Conseil des ministres, permettra aux entreprises de verser jusqu'à 5 % de leur chiffre d'affaires aux établissements d'enseignement supérieur, contre 3,25 % auparavant.

Reste à convaincre les entreprises, qui, de l'avis d'un observateur, « ne sont pas forcément enthousiastes face à l'image désordonnée et contestataire de certaines universités ». Selon un sondage Ifop réalisé du 20 au 28 janvier auprès de 500 chefs d'entreprise, 60 % pensent que les diplômés de l'enseignement supérieur sont bien préparés à l'entreprise. Mais seuls 4 % estiment que ce sont les universités qui délivrent les formations les plus adaptées.

Annexe 13 : Article Les Échos n°18183, « Enseignement supérieur » (29 juin 2000, p.5)

Plus de 4 000 étudiants seront inscrits à la rentrée prochaine en licences professionnelles, dont 200 environ ont été habilitées. La liste des habilitations présentées hier montre une large représentation de l'informatique et des télécommunications.

L'université franchit une nouvelle étape vers la professionnalisation des études

Rapportés aux 914.000 étudiants inscrits dans un premier cycle universitaire _ soit en STS, soit en IUT, soit en DEUG ou en DEUST (1) _ les 4.000 élèves qui passeront à la rentrée 2000 en licence professionnelle peut sembler dérisoire. Le chiffre est cependant symbolique de l'évolution de l'université, qui met résolument le cap sur la professionnalisation des études. C'est à l'ancien ministre de l'Éducation Claude Allègre que revient la création des licences professionnelles. Jack Lang et surtout Jean-Luc Mélenchon, le ministre délégué à l'Enseignement professionnel, ont, quant à eux, à conduire ces quelque 200 licences (sur les 500 projets déposés par les universités) jusqu'à la procédure d'habilitation.

Plusieurs caractéristiques totalement nouvelles dans l'univers de l'enseignement supérieur marquent ce diplôme. D'abord, ces licences correspondent « à des besoins nouveaux en qualification ». Qu'il s'agisse de la licence de librairie et métiers du livre à Mulhouse, de celle d'ingénierie des projets multimédia à Pau ou de celle liée aux métiers de l'informatique à Nancy, chacune a été pensée en fonction de débouchés sur le marché du travail. La liste des habilitations présentées hier montre que l'informatique et les télécommunications sont largement représentés. Ensuite, la licence professionnelle se veut le fruit du partenariat entre l'université _ ou le lycée, ou encore l'IUT, ou les trois _ et l'entreprise. Ces collaborations sont même des passages obligés puisque chaque étudiant devra suivre un stage d'une durée de douze à seize semaines.

Mélange des genres

Enfin, la licence professionnelle vise la mixité entre des « publics » qui n'étaient pas appelés jusqu'à présent à se croiser : le ministère a posé comme exigence le mélange entre étudiants de STS, d'IUT et de DEUG mais aussi des salariés en formation continue. La moitié des licences professionnelles de la rentrée impliqueront des élèves de l'enseignement supérieur court, principalement venus des IUT (80) et des STS (25). Non dit mais espéré, l'objectif de donner une perspective aux étudiants bac+2 déboussolés est aussi inscrit dans l'acte de naissance de la « licence pro ». Ainsi, au sein des universités, 60 % de ces licences concernent les filières scientifiques, les 40 % restant étant répartis entre le droit, l'économie-gestion et les lettres.

Dans l'esprit de ses promoteurs, la licence professionnelle doit être également la tête de pont de « la formation tout au long de la vie ». Pour l'heure, entre un quart et un tiers des 4 000 étudiants relèveront de la formation continue. Ce nombre pourrait progresser fortement si le gouvernement se décide à donner un coup d'accélérateur à la validation des acquis professionnels.

La nouvelle fac de droit veut dynamiser un quartier lillois

L'ouverture, en octobre prochain, de la nouvelle faculté de droit à Lille devrait donner un second souffle au quartier en difficulté des Moulins. Depuis la fermeture des filatures, le site n'avait toujours pas trouvé de nouvelle vocation. Les programmes immobiliers démarrent.

À l'étroit dans leurs locaux de Villeneuve-d'Ascq, les 10.000 étudiants de l'université droit et santé intégreront dès la rentrée le quartier lillois en difficulté des Moulins, à cinq minutes du centre-ville. Inscrite dans le cadre du plan université 2000 _ piloté depuis 1990 par l'État et destiné à réconcilier l'Université et la ville _, la nouvelle faculté, installée en partie sur la friche réhabilitée des filatures Leblan (35 000 mètres carrés), devrait donner un nouveau souffle au quartier. Depuis la désaffectation des usines, Lille Moulins n'avait pas trouvé de nouvelle vocation.

Dans ce quartier, le taux de chômage dépasse 23 %, contre 16 % pour la commune. « Pour Lille Moulins, desservi par la ligne de métro, la faculté constitue un partenaire social et économique du développement de la ville », déclare Guy Bailleul, secrétaire général de l'université droit et santé. « Elle rééquilibrera la population », ajoute Pierre Boulier, directeur de la Soreli, une société d'économie mixte créée par la ville de Lille et la communauté urbaine chargée de la maîtrise d'ouvrage déléguée de la faculté. La SEM, dont la mission s'achève en septembre et qui a déjà réalisé des études prospectives sur l'avenir du quartier, pourrait être chargée, dès la rentrée, de la restructuration du secteur. Outre les deux équipements publics qui accompagneront la faculté (un terrain de sport de 1,5 hectare et la construction de parkings), la revitalisation du quartier passera par la programmation de logements étudiants et la réorganisation du tissu commercial.

La chalandise passera de 9 600 à 12 500 habitants

D'ici à 1998, le nombre d'habitations étudiantes pourrait passer de 1 300 à 2 000, grâce notamment à six opérations publiques et privées déjà prévues (livraison, en octobre 1995, de 254 logements par la SLE _ Société de Lille et des environs _ et de 180 par Marignan SOFAP). L'achèvement de ces programmes contribuera à augmenter le potentiel « clients ». La chalandise pourrait passer, dans la zone primaire, de 9.600 habitants à 12.500 en 1998.

Dans son étude, réalisée avec l'aide du cabinet Bérénice, la Soreli préconise le renforcement de la notoriété des commerçants et la concentration de l'offre de façon à limiter la fuite de la clientèle vers d'autres centres. « Nous avons commencé par sensibiliser les quelques commerçants en place qui, pour la plupart, ont décidé d'investir, aidés par la ville, plutôt que de voir apparaître à leurs portes des enseignes concurrentes », explique Pierre Boulier. Il n'empêche, le supermarché Match y plantera son drapeau fin 1996. L'enseigne devrait retenir la clientèle, profitable aux autres commerces. Si les faits correspondent aux attentes, le quartier pourrait, à terme, attirer un libraire, des banques et une grande enseigne de restauration rapide.

Annexe 15 : Article Les Échos n°18285, « Enseignement et recherche : les universités doivent se concentrer sur leur mise en réseau » (23 novembre 2000, p.6)

Passées les années du développement (il s'agissait alors de couvrir la France d'IUT ou d'antennes universitaire), voici venu le temps de « la mise en cohérence » et de « la mise en réseau » du tissu universitaire pour faire face à « la concurrence » internationale. Tels sont les maîtres mots du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche soumis à consultation par le gouvernement. Une certaine réorganisation de notre système universitaire et de recherche s'impose pour lutter contre l'éparpillement et faire face à la concurrence que ne manqueront pas d'exercer les autres universités européennes ou américaines. Car « le problème n'est plus uniquement Paris par rapport à la province, mais également les métropoles universitaires comme Paris, Strasbourg, Marseille, face à Munich, Oxford ou Barcelone ». Même perspective pour les laboratoires de recherche qui « doivent atteindre une taille critique ».

En quelques années, le contexte universitaire a profondément changé. Après des années de forte croissance, le nombre d'étudiants diminue depuis 1996 et restera stable à l'avenir. « Il y aurait sur les dix prochaines années une baisse de 2,5 % des effectifs totaux (soit 45 000 étudiants de moins) et de 6 % du nombre de premières inscriptions à l'université », rappelle le document, qui prévoit une répartition des bacheliers « plus axée vers les formations technologiques ». Or, tout au long du plan U2000, la France s'est couverte de formations supérieures courtes, implantées en majorité dans les villes moyennes (au point que le déficit en IUT se situe désormais dans la région Île-de-France). Bien que la population étudiante reste très « concentrée », le système d'enseignement supérieur est aujourd'hui « bien réparti sur le territoire national ». Ce maillage, que le schéma relève comme « un atout », menace de devenir un handicap, si ces « implantations dites délocalisées » ne renforcent pas leurs liens avec les établissements universitaires.

De manière générale, le document insiste sur la nécessité de développer les réseaux, déjà à la base du plan Université du troisième millénaire (U3M) qui a lui-même nourri les contrats de plan Etat-région 2000-2006 : entre les établissements universitaires bien sûr, mais aussi entre les universités et les entreprises, grandes et petites, comme au niveau des plates-formes technologiques dans les agglomérations moyennes. Avantages des réseaux : ils peuvent être « thématiques » ou « territoriaux », et balayer « toutes les échelles », depuis les liens de proximité jusqu'à l'international.

Annexe 16 : Article Les Échos n°17840, « Professions immobilières : L'explosion de l'offre de formation » (18 février 1999, p.41)

C'est à une véritable explosion du nombre de formations supérieures (et de diplômes) orientées vers la pratique des métiers de l'immobilier que l'on assiste depuis quelques années. « Aujourd'hui, un bachelier intéressé par un métier lié à l'immobilier peut choisir parmi plus de 160 diplômes différents ! Comment les entreprises, les recruteurs, les jeunes, peuvent-ils se repérer dans l'hétérogénéité de l'offre de formation initiale ? Comment apprécier les contenus de formation qui se cachent derrière des terminologies toutes différentes ? » s'interroge Kristian Le Perff, directeur général du Ceflu (Centre d'études et de formation pour le logement et l'urbanisme), organisme spécialisé qui accueille près de 3.000 stagiaires par an.

Touché par une « diplômite aiguë », l'immobilier a bénéficié de la mise en place de 48 DESS (diplômes d'études supérieures spécialisées), 18 mastères, 38 BTS (un millier d'étudiants prépareraient actuellement ce brevet de technicien supérieur), et diverses autres qualifications. De nombreuses universités, écoles, organismes de formation dispensent également des enseignements supérieurs dans le secteur immobilier. Au total, plus de 450 cycles de formation différents (1). Et ce n'est probablement pas fini. C'est ainsi que Dauphine (Paris-IX) est sur le point de mettre en place un cycle finances immobilières, en collaboration avec l'université de Marne-la-Vallée.

« Nous sommes proches de la saturation. Il y a même des villes de province où l'offre des formations est plus que pléthorique. Prenez l'exemple de Montpellier. Dans la capitale régionale du Languedoc-Roussillon, on trouve notamment un IUT proposant une formation à l'immobilier, en collaboration avec la Fnaim, plusieurs BTS, un DUC (diplôme d'urbanisme et de construction), un ICH (institut d'études économiques et juridiques appliquées à la construction et à l'habitat). Je ne crois pas que le marché local, voire régional, puisse absorber tous ces futurs diplômés », remarque Philippe Duriez, directeur administratif de l'Espil (École supérieure des professions immobilières), qui accueille et forme chaque année quelque 150 cadres de l'immobilier.

Les observateurs estiment pourtant que ces formations ont au moins le mérite de professionnaliser un secteur d'activité qui en avait bien besoin. En règle générale, les formations correspondent aux attentes des entreprises utilisatrices. « Bien sûr, il y a encore des champs peu ou mal couverts, à l'instar de l'expertise immobilière qui demeure le ?parent pauvre? de toutes ces formations », estime Jean-Paul Loevenbruck, secrétaire général de la chaire « immobilier » à l'Essec-Fnaim, école qui forme environ 45 spécialistes tous les ans et qui a passé des accords avec plusieurs universités étrangères (Salamanque et Budapest notamment).

Nombreux néanmoins sont ceux qui craignent que cette profusion n'entraîne une dévaluation des diplômes et ne décourage les professionnels et les employeurs potentiels. « C'est vrai que les formations sont très disparates et que les chefs d'entreprise du secteur, du fait de ces disparités, ont plutôt tendance à privilégier les valeurs sûres comme l'Essec, l'ICH-CNAM, Paris-II, Paris-I, etc. », affirme Alain Béchade, PDG du groupe Interconstruction, professeur à l'ICH-CNAM, chargé de cours à Paris-I et président de l'Association française des chartered surveyors.

Créé en 1994, le Cefi (Comité paritaire pour l'emploi et la formation dans l'immobilier) a pour objectif, entre autres, de proposer des formations adaptées aux demandes du marché. Mais il n'a pas le pouvoir d'interdire le lancement de nouveaux cycles, même lorsque ceux-ci ne sont qu'un énième doublon de ce qui existe déjà.

Annexe 17 : Article Les Échos n°17516, (5 novembre 1997, p.2)

Des étudiants plus jeunes, de milieux modestes, qui envisagent leur avenir dans la région, après des formations courtes : telle est la photographie de l'enseignement supérieur dans les villes moyennes, selon une étude de l'Association des maires des villes moyennes.

Villes moyennes : des formations courtes pour des étudiants d'origine modeste

Une centaine d'étudiants à l'Institut universitaire de technologie de Montceau-les-Mines, une cinquantaine en premier cycle à Montluçon, près d'un millier à Cholet, plus d'une centaine à Bar-le-Duc : la géographie universitaire est ainsi faite que les villes moyennes concentrent désormais plus de 10 % de la population étudiante, répartis dans 162 villes. Une dynamique en pleine croissance puisque ces trois dernières années, le nombre des étudiants en villes moyennes a augmenté de 10 %, alors que la croissance n'a été que de 3 % au niveau national. Pour mieux plaider la cause de l'enseignement supérieur dans les villes moyennes, l'Association française des villes moyennes (AFVM) a réalisé, sur la base des statistiques nationales et de l'enquête réalisée par l'Observatoire de la vie étudiante, une étude sur le profil de ces étudiants.

Dans ces villes, les étudiants optent, quasiment pour la moitié d'entre eux, pour des formations supérieures courtes. Ainsi, les Sections supérieures de techniciens supérieurs (qui mènent au BTS) et ceux des IUT représentent 47,5 % des effectifs étudiants. Sur les 92 IUT existants, 24 sont situés dans des villes moyennes, tandis que les STS forment un tiers de la population étudiante de ces villes, contre 10,7 % au niveau national. Conséquence logique, plus du tiers des étudiants de ces villes souhaitent arrêter leurs études à bac+2 et 47 % d'entre eux « envisagent leur avenir professionnel dans le cadre de la région ». Il est vrai que la poursuite d'études s'avère particulièrement difficile dans les villes moyennes, qui souffrent d'un handicap majeur : 41 seulement abritent des 2e cycles et 15 des 3e cycles.

Concentrés dans les premiers cycles et les formations post-bac, les étudiants sont nettement plus jeunes qu'en moyenne nationale (64 % ont vingt ans ou moins) et vivent très souvent chez leurs parents. Alors qu'ils ne sont que 38,4 % à cohabiter sur l'ensemble du territoire, 49,1 % des étudiants des villes moyennes sont encore sous le toit familial. D'origine sociale nettement plus modeste, les étudiants des villes moyennes viennent le plus souvent de familles d'employés ou d'ouvriers. « L'appartenance des parents à la catégorie cadre y est deux fois moins fréquente ; ceux-ci sont également deux fois moins nombreux à posséder un diplôme de l'enseignement supérieur et deux fois moins à disposer d'un revenu mensuel supérieur à 20 000 francs », relève l'étude de l'AFVM.

Démocratisation de l'enseignement supérieur, bonne insertion régionale des étudiants et rééquilibrage du territoire : autant d'acquis que les maires des villes moyennes entendent défendre auprès du ministre de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, Claude Allègre, afin que « s'engage une réflexion et un débat sur l'avenir de l'enseignement supérieur dans les villes moyennes ».

Annexe 18 : Article Les Échos n°18712, (6 août 2002, p.2)

Après plus de trois ans d'existence, le succès des licences professionnelles ne se dément pas. A la rentrée universitaire, le nombre de ces diplômés de niveau bac+3 passera de 377 à 610, soit trois fois plus qu'en 2000 (195). Près de 1 500 demandes d'habilitation ont été déposées par les universités et les IUT, qui gèrent à équité ces formations, et le nombre d'étudiants (9 000 en 2001) devrait encore augmenter en octobre prochain.

Le boom de ces diplômés ouverts sur le monde de l'entreprise, et conçus en partenariat avec les branches professionnelles, concerne surtout les secteurs économiques « porteurs » : ceux des services aux personnes, de la gestion, du commerce, de l'informatique, et de l'environnement. « Les professionnels sont satisfaits des formations délivrées à ces jeunes », explique Alain Trousson, en charge de la formation professionnelle au cabinet du ministre de l'Éducation nationale, Luc Ferry, soulignant que « l'insertion professionnelle des jeunes est bonne parce que les diplômés sont rares et qu'il n'y a pas de risque de déqualification ». De fait, 70 à 75 % des titulaires du diplôme en 2001 ont obtenu un emploi dans les six mois. Difficile cependant de savoir si le poste occupé est en adéquation avec le diplôme : dans l'enseignement professionnel, l'insertion se fait souvent au prix d'un emploi de niveau inférieur.

Une insertion rapide

Le succès des licences professionnelles auprès des employeurs s'explique aussi par le profil des étudiants recrutés. Plus de la moitié des lauréats de la licence sont issus de BTS et d'IUT (bac+2), malgré la volonté du précédent gouvernement d'ouvrir ce diplôme aux diplômés universitaires plus généraux, comme le DEUG. Il est vrai que les titulaires de diplômes très professionnels adhèrent plus aisément à la philosophie de la licence : s'insérer rapidement sur le marché du travail. Ainsi, seuls 11 % des titulaires du diplôme poursuivent leurs études en espérant décrocher un DESS (bac+5).

Annexe 19 : Article Les Échos n°18567, (8 janvier 2002, p.38)

Confrontés à de profondes mutations, les grands du secteur cherchent à approfondir leur réflexion théorique et stratégique, notamment par la création de chaire.

Carrefour est ainsi partenaire de l'INSEAD, qui a formé depuis trois ans une bonne centaine de ses managers de haut rang, et a aussi écrit un cas sur le groupe en Chine. Le même Carrefour vient en outre de conclure un accord avec l'ensemble des IUT, pour leur proposer des stages susceptibles de déboucher sur des embauches. Auchan est également fondateur de la fondation EDHEC, et entretient aussi des liens étroits avec l'ESC Lille et avec Bordeaux École de Management. Sans compter qu'une « Université internationale de la distribution », initiée notamment par Gérard Mulliez, patron du groupe Auchan, et associant l'ESC Lille, l'EDHEC, l'IESEG, l'IUP de distribution, l'IAE et l'université de Lille 2, pourrait voir le jour.

Annexe 20 : Article Les Échos n°16787, « Plan Université 2000 : La faculté de droit de retour à Lille » (7 décembre 1994, p.14)

Octobre 1995 verra le transfert de la faculté de droit de Villeneuve-d'Ascq à Lille-Moulins, un quartier défavorisé de la capitale de la Flandre. Les collectivités locales voient là un moyen de redynamiser le quartier.

Treize mille juristes, à l'étroit sur le campus de Villeneuve-d'Ascq, sont attendus pour la rentrée prochaine à Lille-Moulins, à quelques minutes du centre-ville. Ils intégreront une partie des locaux restaurés des anciennes filatures Leblan, soit 35.000 mètres carrés dans un premier temps. À terme, les étudiants devraient déambuler sur un site de 2,5 hectares. Cette nouvelle implantation, dont les travaux ont démarré en août dernier, devrait bouleverser la physionomie du quartier. Loin des effervescences économiques depuis la quasi-fermeture des usines Leblan, il n'avait pas trouvé de nouvelle vocation. Le campus devrait lui apporter un nouveau souffle.

Pierre Mauroy lui promet « un brillant avenir ». Le maire de Lille s'est même hasardé à le comparer à un « nouveau quartier Latin ». Car les étudiants devront se nourrir, se loger et se distraire. À ce titre, la ville consacre 1 million de francs à la mise en oeuvre de dispositifs d'insertion de la faculté de droit. Six groupes de travail, pilotés par la mairie et la SEM Soreli, maître d'ouvrage délégué, se sont formés pour solutionner les problèmes de déplacements urbains, de sécurité, d'habitat (on attend 800 logements étudiants), etc.

Un budget total de 240 millions

Le projet devrait aussi « réconcilier l'université et la ville », une des principales ambitions du plan Université 2000, piloté depuis 1990 par l'État.

Négocié Région par Région, dans le cadre des contrats de plan État-Région, le plan Université 2000 est devenu un véritable instrument d'aménagement du territoire et un bon révélateur de la stratégie des collectivités. Sur un budget total de 240 millions de francs, l'État est intervenu à hauteur de 63 millions; la communauté urbaine de Lille, le conseil régional et la ville, maître d'ouvrage, ont injecté, à eux trois, 159 millions de francs. Le reste émane du FEDER, soit 30 millions.

Guy Hascoet, vice-président du conseil régional, rappelle l'implication de sa collectivité dans le projet « sachant que cela ne relève pas de sa compétence ». Aussi, a-t-il regretté non seulement l'absence du conseil général du Nord dans le montage financier, mais également le désengagement de l'État, qui, selon lui, doit fournir un effort supplémentaire.

Annexe 21 : Article La voix du Nord, « Entretien de Roland Huguet, ancien président du Conseil Général du Nord-Pas-de-Calais » (31 mars 2004)

« J'ai beaucoup aimé celui (ndla : le mandat) de maire. Lorsque je le suis devenu, à Isbergues, il y avait tout à faire. On a reconstruit les écoles, implanté des équipements sportifs, bâti la maison des Associations. C'était passionnant. Mais député, c'était bien aussi. J'ai été rapporteur du budget de l'Agriculture d'abord, de la Fonction publique ensuite. Plus tard, au Sénat, je me suis occupé des affaires sociales. J'ai travaillé sur le dossier de l'aide personnalisée à l'autonomie (l'APA). »

(...)

– Et les universités ? Comment est venue cette idée ?

« En fait, j'avais visité en Irlande des pépinières d'entreprises où des chercheurs développaient des innovations. Je voulais faire la même chose dans le Pas-de-Calais. On m'a dit que ça n'était pas possible, parce que nous n'avions pas d'université... C'était agaçant. Alors, on a commencé à y penser.

Comme nous ne savions pas où implanter notre université, nous avons eu l'idée d'un établissement multipolaire. J'en ai parlé une première fois à Jacques Chirac, qui était alors Premier ministre. Il m'a écouté sans avoir l'air de me prendre pour un fou. Mais rien ne s'est passé. Ensuite, j'ai fait le siège de Lionel Jospin, ministre de l'Éducation nationale. Je l'attendais tous les mercredis, à l'entrée de l'Assemblée nationale... Claude Allègre, qui était son conseiller, était opposé à notre projet. Comme Lionel était tiraillé entre moi et son conseiller, il a envoyé une mission sur le terrain. Elle a rendu un rapport très favorable et nous avons eu nos universités. Nous avons quand même mis 100 MF (15,24 M€) sur la table... À l'époque, car cela nous a finalement coûté 250 MF (38,11M€). »

**Annexe 22 : Article Les Échos n°18991, « Pionnière du LMD, Lille 2 vit une petite révolution »
(18 septembre 2003, p.2)**

Bilan « assez positif ». Un an après avoir joué les pionnières sur l'harmonisation européenne des diplômes, l'université Lille 2 dresse un bilan « assez positif » de cette « petite révolution ». Plus d'étudiants étrangers, attirés par la lisibilité du titre de « master ». Plus de relations avec les universités voisines, soucieuses d'obtenir un quota suffisant d'enseignants pour ouvrir des masters. Enfin, surtout, selon le vice-président de l'université, Michel Levasseur, « plus d'autonomie ». « La réforme nous a obligés à définir nos points forts et à réduire la voilure dans les domaines où nous ne sommes pas compétitifs. Évidemment, la gestion des personnels doit désormais suivre. Il faut apprendre à recruter les personnels en fonction de leur profil », analyse-t-il. Seule ombre au tableau, la coopération avec les autres universités européennes, les entreprises et les collectivités locales n'a pas pris l'envol escompté. « Elles ne sont pas encore intéressées alors que pour nous la question financière va être déterminante », souligne Michel Levasseur. A cette rentrée, Lille 2 installe le LMD dans son paysage universitaire. L'ensemble des cursus (droit-gestion-santé-sport) sera concerné, soit 10.000 étudiants contre 2.000 l'an passé. « C'est une véritable révolution, en particulier pour le droit : avec un seul master nous rompons le traditionnel clivage entre droit public et droit privé, et nous obligeons les enseignants à sortir de leur domaine réservé. Le changement est douloureux », constate le vice-président.

Annexe 23 : Article Les Échos n°18932, « Lille : le guide du pouvoir, Jacques Duveau » (25 juin 2003, p.45)

Le président du pôle universitaire européen de Lille Nord-Pas-de-Calais, auparavant à la tête de l'Université des sciences et technologies de Lille, ne ménage pas ses efforts pour convaincre que l'université peut être un puissant vecteur de développement local. Un discours qu'il met d'ailleurs en pratique depuis des années. Tourangeau d'origine, expert-démographe de formation, Jacques Duveau a ainsi accepté de présider le groupement d'intérêt public Miti (Management interdisciplinaire du transfert de l'innovation), sorte d'incubateur dématérialisé pour la création d'entreprises technologiques innovantes. Dans le même esprit, ce tout juste sexagénaire est devenu le président du premier fonds d'amorçage régional en France, Inovam. Géré par la société Alliansys, liée à Entreprises et Cités, celui-ci est chargé d'appuyer le tour de table d'entreprises innovantes issues de la recherche.

Aujourd'hui membre du conseil de développement de Lille Métropole, ce randonneur de grand chemin adhère à la logique transfrontalière de Pierre Mauroy et travaille avec ses homologues belges à renforcer la coopération des universités nordistes, en particulier avec l'université libre de Bruxelles.

Annexe 24 : Article Les Échos n°18736, « Les nouvelles ambitions des IAE » (10 septembre 2002)

Les instituts d'administration des entreprises multiplient les initiatives : création de nouveaux programmes, lancement d'un label de qualité, développement à l'international.

C'est une autre exception culturelle française : l'Hexagone compte deux grands pôles de formation au management. À côté des écoles de gestion, les 30 IAE (instituts d'administration des entreprises), qui forment chaque année quelque 25 000 étudiants, ont longtemps vécu dans l'ombre. Mais ce temps-là est peut-être révolu : conscients de leur taille et de leurs moyens, les IAE entendent désormais mieux se faire connaître et reconnaître.

Traditionnellement, leur marché d'origine est celui de la « double compétence ». Les IAE se sont fait une spécialité d'accueillir des ingénieurs, des juristes, des médecins, des diplômés et des professionnels de tous horizons, désireux d'ajouter à leur bagage une formation en gestion. « Ce mélange des profils et des origines, cette diversité dans la façon d'aborder les problèmes constitue une richesse très appréciée par nos étudiants, et très efficace au plan pédagogique », affirme Vincent Giard, directeur de l'IAE de Paris. Pour cela, les IAE proposent un diplôme qui leur est propre : un DESS baptisé CAAE (certificat d'aptitude à l'administration des entreprises). Un cursus quasi identique partout en France _ même contenu, même architecture, à quelques variantes près _ et délivré à près de 6 000 exemplaires par an. Il est aujourd'hui décliné en différentes versions : formation initiale, apprentissage, cours du soir (sur deux ans) pour les cadres en activité, et même à distance (à Nancy et Paris).

Mais peu à peu, les IAE ont étendu leur registre. Autour de leur CAAE, ils ont multiplié les programmes spécialisés à vocation professionnelle, ainsi que les cursus de 3e cycle, voire de 2e cycle (MSG, MSTCF). Pour Alain Ged, directeur de l'IAE d'Aix, « chaque institut peut ainsi décliner son portefeuille de spécialités, et afficher sa différence ». Celui d'Aix s'est ainsi fait connaître pour son expertise en marketing ou en audit interne, Rennes pour ses enseignements sur la grande distribution, Lille pour le marketing direct, etc.

Des programmes qui s'exportent

Résultat, les plus importants des IAE alignent désormais des dizaines de cursus. Et ne cessent d'en créer de nouveaux, pour répondre aux besoins des entreprises. Quelques-uns ont atteint des effectifs conséquents, supérieurs à ceux de certaines grandes écoles. L'IAE de Poitiers forme ainsi 1 700 étudiants ou salariés répartis dans 27 filières. Ils ont aussi développé d'importants pôles de recherche. « Nous ne nous contentons pas d'enseigner les "meilleures pratiques" du moment », précise Vincent Giard. « Nous menons une réflexion approfondie sur ce qui a conduit à ces pratiques. »

Aujourd'hui, conscients de leurs moyens et de la « force de frappe » dont ils disposent, les IAE multiplient les initiatives. Dans trois directions.

D'abord, ils ont renforcé l'efficacité de leur réseau. Les échanges et les coopérations entre les IAE se font plus fréquents. Leur association nationale, l'Aniae, commence à communiquer, notamment en direction des entreprises. Elle s'est également engagée depuis peu dans la création d'un « label de qualité ». Principaux critères retenus : le nombre d'enseignants-chercheurs, la place de la recherche et de l'interdisciplinarité, une sélection des candidats homogène entre les différents instituts, les relations avec les entreprises... « C'est un signal fort en direction du marché », résume Vincent Giard. Les

Journées des IAE, qui se déroulent à partir d'aujourd'hui à Paris, s'inscrivent dans cette logique d'une « exposition » accrue.

Ensuite, les IAE jouent la carte de l'international. Ils accueillent un nombre croissant d'étudiants d'autres pays _ celui de Paris vise ainsi 10 % de son effectif à l'horizon de 2004. Les « visiting professors » sont également une pratique courante. Les cours en anglais se multiplient. Les enseignements s'ouvrent de plus en plus à des problématiques internationales. Et surtout, après s'être longtemps limités au marché hexagonal, les IAE exportent leurs formations. Celui de Caen, par exemple, propose un cursus à distance pour cadres intermédiaires, qui est suivi dans une quarantaine de pays. Celui de Paris coopère avec Renault et l'université Paris-IX Dauphine pour former des étudiants japonais et leur délivrer un MBA. Il intervient également, toujours avec Dauphine, au Liban, au Maroc, en Égypte et en Turquie. Et il délocalise son MBA en Chine.

Enfin, les IAE entendent participer à la structuration de l'enseignement supérieur de gestion en Europe, en s'appuyant sur le système des crédits dit « 3-5-8 ». Certains envisagent même de constituer, en liaison avec les grandes écoles, des ensembles de dimension européenne. L'IAE d'Aix entretient ainsi des relations étroites avec la nouvelle direction de l'ESC Marseille _ ce qui pourrait déboucher bientôt sur des actions menées en commun. De quoi permettre aux deux institutions de jouer dans la cour des grands.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION..... 1

PARTIE I. L'OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS : UNE FORME PARTICULIÈRE D'INVESTISSEMENT..... 14

CHAPITRE 1. INVESTISSEMENT ET OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS	18
1 DÉCISION D'INVESTISSEMENT ET THÉORIES FINANCIÈRES.....	20
1.1 Une non théorie de l'investissement.....	20
1.2 Apports des théories contractuelles.....	22
2 APPROCHES PRAGMATIQUES DE L'INVESTISSEMENT.....	24
2.1 Pour une définition comptable de l'investissement à l'Université.....	24
2.1.1 Investissement et comptabilité publique.....	26
2.1.2 Cadre des réformes et reprise en main par l'État.....	30
2.2 Dimensions stratégiques et financières de l'investissement.....	34
2.2.1 Typologie d'investissements.....	39
2.2.2 Investissement stratégique des universités et offre de matériau académique.....	44
CHAPITRE 2. VERS UN MODÈLE CONTRACTUEL DES UNIVERSITÉS EN FRANCE	52
1 L'UNIVERSITÉ, UNE FORME PARTICULIÈRE D'ORGANISATION.....	54
1.1 Système de droit de propriété et organisations à but non lucratif.....	57
1.2 Influences de la structure de propriété sur les caractéristiques des universités.....	64
2 L'UNIVERSITÉ À L'AUNE DES MODÈLES CONTRACTUELS.....	70
2.1 Modèle des contrats incomplets.....	71
2.1.1 Hypothèses fondatrices au modèle contractuel.....	71
2.1.2 Principe d'efficacité au sein des théories contractuelles.....	74
2.2 Modèles liés aux parties prenantes.....	76
2.2.1 Fiction du nœud de contrats.....	78
2.2.2 Enjeux et parties prenantes.....	80
2.2.3 Typologies de stakeholders.....	83
3 ÉVOLUTIONS DE LA THÉORIE POSITIVE DE L'AGENCE.....	91
3.1 Ouverture de la boîte noire organisationnelle : Extensions et développement de la théorie positive de l'agence.....	91
3.1.1 Enrichissement des hypothèses sous-jacentes au modèle partenarial.....	94
3.2 Vision du modèle élargie à l'ensemble des parties prenantes.....	99
3.2.1 Vers une vision partenariale de la création et de la répartition de valeur à l'université.....	100

PARTIE II. VERS UN MODÈLE EXPLICATIF DES CHOIX
D'INVESTISSEMENT DANS LES UNIVERSITÉS..... 109

CHAPITRE 3. ANALYSE DES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT À L'AUNE DE LA THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE : UNE RELECTURE DU LIEN PROPRIÉTÉ INCITATIONS CONTRÔLE 112

1	ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE ET CHOIX D'INVESTISSEMENT	115
1.1	Approche partenariale de l'organisation, choix d'investissement et processus de négociation.....	117
1.2	Choix d'investissement et stratégies individuelles	124
2	POUR UNE APPROCHE CONTRACTUELLE ÉLARGIE DE L'INVESTISSEMENT EN FORMATION : IMPORTANCE DU RÔLE DES PARTIES PRENANTES	130
2.1	Acteurs primaires à l'Université.....	133
2.1.1	Acteurs « internes »	133
(a)	Le Président et l'équipe dirigeante	134
(b)	Les enseignants-chercheurs	137
(c)	Les personnels non enseignants.....	141
2.1.2	Acteurs « publics »	143
(a)	L'État	144
(b)	Les organes consultatifs.....	149
(c)	Les organisations syndicales et les groupes de pression	153
2.2	Acteurs secondaires à l'université	157
2.2.1	Acteurs « privés »	158
(a)	Les étudiants	159
(b)	Les entreprises ayant recours à la formation continue.....	161
2.2.2	Acteurs « externes »	162
(a)	Les collectivités territoriales.....	165
(b)	Les entreprises participant au financement des établissements.....	168

CHAPITRE 4. INVESTISSEMENT ET ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE DES UNIVERSITÉS : LA DYNAMIQUE DU PROCESSUS DÉCISIONNEL 173

1	CRÉATION DE L'OFFRE DE FORMATION ET SYSTÈME DE COORDINATION	175
1.1	Processus de ratification et stakeholders primaires	177
1.2	Sélectivité des établissements et stakeholders secondaires	183
2	OFFRE DE FORMATION, RÉPARTITION DE VALEUR ET SYSTÈME DE CONTRÔLE ..	187
2.1	Répartition de valeur et système d'incitations.....	189
2.2	Offre de formation et système d'évaluation	192

PARTIE III. MISE À L'ÉPREUVE D'UN MODÈLE DE CHOIX
D'INVESTISSEMENT DANS LES UNIVERSITÉS..... 201

CHAPITRE 5. OFFRE DE FORMATION ET THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE : QUESTIONS MÉTHODOLOGIQUES 204

1	CHOIX D'UNE MÉTHODE EMPIRIQUE	208
1.1	Nature de l'approche retenue.....	208
1.2	Validité du construit de recherche et étude de cas.....	211
2	OFFRE DE FORMATION DES UNIVERSITÉS FRANÇAISES : ESSAI DE MODÉLISATION 217	
2.1	Les cas dans leurs contextes	217
2.1.1	L'université de La Rochelle.....	219
2.1.2	L'université de Bourgogne	219

2.1.3	L'université d'Avignon et Pays du Vaucluse	220
2.1.4	L'université de Franche-Comté	220
2.2	Variables retenues et opérationnalisation	221
2.2.1	Les variables liées à l'offre de formation	224
2.2.2	Les variables liées à la répartition des ressources dans les établissements universitaires	225
2.2.3	Les variables liées aux bilans et aux boucles de rétroaction dans les établissements universitaires	225
CHAPITRE 6. MISE À L'ÉPREUVE DU CADRE THÉORIQUE SUR LES DONNÉES FRANÇAISES 229		
1	CRÉATION DE VALEUR ET ÉMERGENCE DE L'OFFRE DE FORMATION DANS LES UNIVERSITÉS	231
1.1	Rappel des propositions liées au processus de création de valeur	232
1.2	Dynamique du processus de création de valeur dans les universités	233
1.2.1	Sélectivité des établissements	239
1.2.2	Implication des partenaires locaux	242
1.2.3	Paradoxe de la démocratie ou la dilution de la responsabilité des administrateurs	248
	(a) Questions liées aux objectifs de projets	249
	(b) Questions liées aux coûts prévisionnels des projets	251
	(c) Questions liées à la forme des projets	254
1.2.4	Décisions liées fermetures de diplôme	261
2	RÉPARTITION DE LA VALEUR CRÉÉE DANS LES UNIVERSITÉS	263
2.1	Rappel des propositions liées au processus de répartition de la valeur	265
2.2	Dynamique du processus de répartition de la valeur dans les universités	266
2.2.1	Critères d'allocation de ressources	267
2.2.2	Décisions liées aux redéploiements	274
2.2.3	Décisions liées aux emplois sur ressources propres	277
2.2.4	Efficacité du système d'évaluation	280
<u>CONCLUSION.....</u>		289
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>		298
<u>ANNEXES</u>		315
<u>TABLE DES MATIÈRES.....</u>		362
<u>LISTE DES ANNEXES.....</u>		365
<u>LISTE DES ENCADRÉS</u>		366
<u>LISTE DES FIGURES.....</u>		367
<u>LISTE DES TABLEAUX.....</u>		368

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Demandes d'habilitations, modèle de formulaire	317
Annexe 2 : Entretien de Mme Michèle Lauton, SNESup (19 mai 2004).....	318
Annexe 3 : Entretien du Pr. Pierre Mathiot, vice-président CEVU, Lille 2 (9 juin 2004)	324
Annexe 4 : Entretien du Pr. Frédéric Lobez, Directeur de l'ESA, Lille 2 (8 juin 2004).	331
Annexe 5 : Lettre au président de l'université de Lyon 2.....	336
Annexe 6 : Constitution du CS et du CEVU, Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, articles 30 et 31.....	338
Annexe 7 : Article Les Échos, « Paris Dauphine officialise la sélection des étudiants » (25 juin 2004).....	339
Annexe 8 : Article Les Échos, « Cours sur mesure » (25 juin 2004, p.12)	342
Annexe 9 : Article Les Échos n°18899, « Les universités françaises ne savent pas analyser leurs atouts et leurs faiblesses », (2 mai 2003, p.4)	343
Annexe 10 : Article Les Échos n°17600, « Universités : les régions tentées par des responsabilités plus larges » (6 mars 1998, p.8).....	344
Annexe 11 : Article Les Échos n°19152, « Valenciennes, les réseaux de pouvoir » (5 mai 2004).....	346
Annexe 12 : Article Les Échos n°18861, « Les universités de gestion et d'économie s'ouvrent au privé » (7 mars 2003, p.4).....	347
Annexe 13 : Article Les Échos n°18183, « Enseignement supérieur » (29 juin 2000, p.5)	349
Annexe 14 : Article Les Échos n°16942, « Urbanisme : Ville et université » (19 juillet 1995, p.12).....	350
Annexe 15 : Article Les Échos n°18285, « Enseignement et recherche : les universités doivent se concentrer sur leur mise en réseau » (23 novembre 2000, p.6).....	351
Annexe 16 : Article Les Échos n°17840, « Professions immobilières : L'explosion de l'offre de formation » (18 février 1999, p.41)	352
Annexe 17 : Article Les Échos n°17516, (5 novembre 1997, p.2).....	353
Annexe 18 : Article Les Échos n°18712, (6 août 2002, p.2).....	354
Annexe 19 : Article Les Échos n°18567, (8 janvier 2002, p.38).....	355
Annexe 20 : Article Les Échos n°16787, « Plan Université 2000 : La faculté de droit de retour à Lille » (7 décembre 1994, p.14)	356
Annexe 21 : Article La voix du Nord, « Entretien de Roland Huguet, ancien président du Conseil Général du Nord-Pas-de-Calais » (31 mars 2004)	357
Annexe 22 : Article Les Échos n°18991, « Pionnière du LMD, Lille 2 vit une petite révolution » (18 septembre 2003, p.2).....	358
Annexe 23 : Article Les Échos n°18932, « Lille : le guide du pouvoir, Jacques Duveau » (25 juin 2003, p.45)	359
Annexe 24 : Article Les Échos n°18736, « Les nouvelles ambitions des IAE » (10 septembre 2002)	360

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1 : Dépenses en capital (Dellacasagrande, MEN, 2000)	30
Encadré 2 : Processus de création de valeur (tiré de Charreaux et Desbrières, 1998)	35
Encadré 3 : Procédures d’habilitation des diplômes universitaires	38
Encadré 4 : Extraits du discours de Claude Allègre à la Sorbonne concernant le passage de U2000 à U3M (4 décembre 1998)	46
Encadré 5 : Les différentes formes de propriété (Coriat et Weinstein, 1995, p.83-84).....	56
Encadré 6 : Recouvrement de la créance résiduelle dans les universités par les enseignants	67
Encadré 7 : Application des contrats complets au cas de l’université (Milgrom et Robert, <i>op. cité</i> , p.173)	73
Encadré 8 : Vers la définition d’une culture universitaire.....	123
Encadré 9 : Les contrats d’établissement (Ministère de l’Éducation nationale)	147
Encadré 10 : L’entretien semi-directif (Evrard, Pras et Roux, 1997, p.96-100).....	214
Encadré 11 : Méthodologie de réduction des données	216
Encadré 12 : Budget des établissements et disponibilité des variables budgétaires.....	223
Encadré 13 : Constitution du CA, Loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l’enseignement supérieur, article 28	236
Encadré 14 : Impact des implantations universitaires sur le recensement (Les Échos n°17941, p.25, 15/07/99)	246
Encadré 15: Exemple de rejet d’un projet sur la base de questions de forme à l’université de Franche-Comté.....	256
Encadré 16 : Confrontation des intérêts des différentes parties prenantes (université de Bourgogne, CA du 16/11/04, p.6)	257
Encadré 17 : Licence professionnelle Gestion et médiation sociale, spécialité Agent de développement local (Université de Bourgogne, PV de CA, novembre 2004).....	260
Encadré 18 : Discussion des critères de répartition, Université de Franche-Comté, CA du 20/9/04	270
Encadré 19 : Discussion autour du critère du taux d’encadrement, Université de La Rochelle, PV du CA du 24/09/03	272
Encadré 20 : Droit de réponse du conseil d’UFR Droit, Sciences politiques, Économique et de Gestion au CA du 24/09/03, Université de La Rochelle (6/10/03).....	273
Encadré 21 : Décisions de redéploiement de postes (Université de Bourgogne, PV de CA du 15/09/04, p.14).....	276

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Procédure d'habilitation des diplômes (Kletz et Pallez, 2001, p.24)	37
Figure 2 : Typologie de l'investissement dans une perspective stratégique (Kœnig, 2001)	39
Figure 3 : Typologie de <i>stakeholders</i>	87
Figure 4 : Blocs constitutifs de la théorie positive de l'agence (Jensen, 1998).....	116
Figure 5 : Les différentes parties prenantes dans l'Université	132
Figure 6 : Impact de l'architecture organisationnelle des universités sur l'offre de formation, rappel des propositions	198
Figure 7 : Le processus scientifique selon Jensen (Wirtz, 2000, p.173)	206
Figure 8 : Étapes du processus de validation d'un projet au sein d'un établissement universitaire	234

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Choix de la forme organisationnelle.....	54
Tableau 2 : Comparaison universités-firmes privées.....	70
Tableau 3 : Les différentes visions de la créance résiduelle dans les <i>NPO</i>	85
Tableau 4 : Typologie de <i>stakeholders</i> (source Wheeler et Sillanpää, 1997)	88
Tableau 5 : Typologie des <i>stakeholders</i> appliquée à l'Université.....	90
Tableau 6 : Comparaison universités-firmes privées, créance résiduelle et création de valeur	105
Tableau 7 : Typologie des mécanismes de gouvernance en vigueur dans les universités (adapté de Charreaux, 1997b, p.427).....	120
Tableau 8 : Matrice d'implication des acteurs internes à l'Université	134
Tableau 9 : Matrice d'utilité de l'équipe dirigeante	137
Tableau 10 : Matrice d'utilité des enseignants-chercheurs.....	140
Tableau 11 : Matrice d'utilité des personnels non enseignants	143
Tableau 12 : Types d'implication des acteurs publics à l'Université.....	144
Tableau 13 : Matrice d'utilité des représentants de l'État	148
Tableau 14 : Matrice d'utilité des membres des organes consultatifs.....	152
Tableau 15 : Matrice d'utilité des organisations syndicales.....	154
Tableau 16 : Types d'implication des acteurs privés à l'Université.....	158
Tableau 17 : Matrice d'utilité des étudiants	160
Tableau 18 : Matrice d'utilité des entreprises.....	162
Tableau 19 : Types d'implication des acteurs externes à l'Université	165
Tableau 20 : Matrice d'utilité des collectivités territoriales	168
Tableau 21 : Matrice d'utilité des entreprises financeurs.....	170
Tableau 22 : Sources potentielles de conflits d'intérêts entre les principales parties prenantes participant au processus de décision	177
Tableau 23 : Exemple de tableau de réduction des données	215
Tableau 24 : Triangulation des données	217
Tableau 25 : Principales caractéristiques des universités retenues pour l'étude de cas (chiffres 2003)	218
Tableau 26 : Tableau récapitulatif des propositions et opérationnalisation	227
Tableau 27 : Rappel des propositions liées au processus d'habilitation.....	233
Tableau 28 : Initiative des projets d'habilitation	236
Tableau 29 : Sélectivité des établissements.....	239
Tableau 30 : Implication des partenaires locaux	242
Tableau 31 : Mentions des objectifs des projets d'habilitation aux élus du CA	249
Tableau 32 : Présentation des coûts prévisionnels des projets aux membres du CA	251
Tableau 33 : Discussions autour des projets.....	255
Tableau 34 : Fermetures de diplôme dans les établissements	261
Tableau 35 : Rappel des propositions liées au processus d'allocation de ressources.....	266
Tableau 36 : Critères d'allocations de ressources.....	269

Tableau 37 : Redéploiement de postes d'enseignants et de personnels IATOS.....	275
Tableau 38 : Traitement des emplois sur fonds propres	278
Tableau 39 : Impact de la taille des conseils sur les oppositions et les rejets.....	281
Tableau 40 : Présentation des résultats des évaluations des formations aux membres du CA.....	283
Tableau 41 : Synthèse des propositions relatives au processus de création de valeur	288
Tableau 42 : Synthèse des propositions relatives au processus de répartition de valeur.	288

RÉSUMÉ

La place tenue par les universités dans les économies contemporaines reste au centre de nombreuses polémiques et fait partie des enjeux stratégiques du XXI^{ème} siècle, notamment au niveau européen. Au niveau national, l'offre de formation des universités devient éminemment stratégique, notamment par rapport à la concurrence des Grandes Écoles. Dès lors, la construction de l'offre de formation des établissements peut être assimilée à une démarche d'investissement.

Les universités constituent un système de droits de propriété à part, pouvant ainsi être assimilées à des organisations publiques ou à des organisations à but non lucratif, représentant des formes organisationnelles optimales lorsque les préférences sociales intègrent des éléments liés à l'efficacité, et lorsque l'aléa moral est fort. L'étude de la structure des droits de propriété des universités nous permet de comprendre en quoi leur analyse peut se rapprocher de l'analyse des organisations privées, et de mieux appréhender le comportement des acteurs qui les composent.

Nous nous sommes attachés à analyser le processus décisionnel au sein des universités, conduisant à l'émergence de l'offre de formation, en privilégiant une approche partenariale de l'organisation. L'intérêt principal des approches contractuelles réside dans la remise en question de l'hypothèse de séparabilité de l'investissement et du financement. En ce sens, la structure de répartition de la valeur a un effet sur la production des flux. Et la dimension organisationnelle revêt alors une importance toute particulière. La théorie financière permet alors d'expliquer les mécanismes organisationnels qui cherchent à résoudre les dysfonctionnements dans l'atteinte de l'efficacité. Dans un tel cadre, l'intégration des différentes parties prenantes permet de mesurer la contribution de chacun au processus de création de valeur, via le processus décisionnel.

Nous avons cherché à justifier l'existence des mécanismes de contrôle au sein des universités à partir de l'étude des droits décisionnels et de leur caractère aliénable, qui permettent de définir l'architecture organisationnelle d'une organisation à travers trois dimensions, recouvrant les variables centrales de la théorie de l'architecture organisationnelle : la répartition des droits décisionnels, le système d'évaluation de la performance, et le système.

Cette problématique trouve des éléments de réponse à travers quatre études de cas, de quatre universités françaises, et nous a permis de tendre vers une généralisation analytique.

La théorie de l'architecture organisationnelle offre ainsi un cadre très riche, permettant d'expliquer les processus décisionnels au sein d'un grand nombre d'organisations, et semble particulièrement adapté au management public. Réciproquement, l'étude des organisations publiques permet d'enrichir considérablement le cadre d'analyse organisationnelle dans son ensemble, notamment en intégrant des facteurs d'utilité (principalement d'ordre non pécuniaire) plus nombreux que ceux traditionnellement mobilisés à travers la littérature, et participe à la mise à l'épreuve du cadre théorique de l'architecture organisationnelle.

Mots clés : *Architecture organisationnelle, efficacité, étude de cas, gouvernance partenariale, universités françaises, management public, LOLF, LMD.*