



HAL
open science

THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE ET GOUVERNANCE PUBLIQUE

Guillaume Biot-Paquerot

► **To cite this version:**

Guillaume Biot-Paquerot. THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE ET GOUVERNANCE PUBLIQUE: LE CAS DES UNIVERSITÉS EN FRANCE. 6ème Conférence Internationale de Corporate Governance, Jun 2007, Genève, Suisse. hal-00159925

HAL Id: hal-00159925

<https://hal.science/hal-00159925>

Submitted on 4 Jul 2007

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.

THÉORIE DE L'ARCHITECTURE ORGANISATIONNELLE ET GOUVERNANCE PUBLIQUE :

LE CAS DES UNIVERSITÉS EN FRANCE

Guillaume Biot-Paquerot

Groupe Sup de Co La Rochelle - CEREGE (EA 1722)

biotg@esc-larochelle.fr

Contrairement à la théorie économique standard qui considère le système de droits de propriété des firmes comme donné, les approches contractuelles, basées sur la théorie des droits de propriété, ont contribué à trouver une justification aux différentes formes organisationnelles qui résultent d'arrangements entre les acteurs opérant à l'intérieur de la coalition. Le champ de la gouvernance, initié par les travaux de Berle et Means (1932), a largement évolué au cours du temps. L'idée développée par les auteurs est alors de sécuriser l'investissement des actionnaires par rapport à l'opportunisme du dirigeant. À l'origine centrés sur les relations actionnaires-dirigeants, et par conséquent sur les sociétés cotées, ces travaux ont connu de nombreux enrichissements. L'élargissement du cadre théorique permit alors d'intégrer à la fois la latitude décisionnelle des dirigeants vis-à-vis des actionnaires, mais également un certain nombre de parties prenantes. Dans ce cadre, le conseil d'administration apparaît comme un mécanisme particulier censé permettre de limiter l'opportunisme managérial, et d'accroître la création de valeur. L'élargissement du cadre conceptuel à d'autres parties prenantes autorise la transposition de la réflexion théorique à des organisations non cotées, voire publiques. En retour, l'étude des institutions publiques peut permettre de mieux appréhender le fonctionnement des organisations classiques, en basant les analyses sur d'autres arguments que la valeur actionnariale. Nous appliquons cette démarche

au cadre des universités en France, à l'instar de la réflexion initiée par Fama et Jensen (1983a et 1983b) sur les droits de propriété appliquée à différentes formes organisationnelles.

La production d'éducation, en particulier dans l'enseignement supérieur, revêt des caractéristiques particulières qui la distinguent des autres productions de biens et de services. Et les universités représentent un cadre pour le moins intéressant en vue de mettre à l'épreuve le cadre théorique de la théorie de l'architecture organisationnelle. En effet, la simple transposition du cadre théorique de l'agence, dans sa vision normative, ne permet pas d'expliquer la création de valeur de façon satisfaisante. Les administrateurs sont des membres élus, majoritairement des pairs membres des personnels et des usagers. La théorie classique de l'agence ne semble pas s'adapter au cadre de la cogestion en vigueur dans les établissements d'enseignement supérieur en France. En revanche, Charreaux (2000) développe une théorie du conseil d'administration, basée sur la théorie positive de l'agence, qui semble offrir un cadre de référence satisfaisant pour expliciter la démarche de création de valeur au sein des universités. De même, Winston (1997) identifie les 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.

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. Jensen et Meckling (1976 et 1992), Fama et Jensen (1983a et b), Brickley et *al.* (2000) 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 théorie positive de l'agence (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. Brown (1997) pose la question de la répartition des droits décisionnels dans les universités et propose une vision alternative de la créance résiduelle. Il en découle que ce n'est pas parce que la contrainte de non distribution limite le risque de recherche de lucre de la part des membres de l'organisation qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place des procédures de contrôle¹. Il convient d'analyser la manière dont la structure de propriété, en générant un système de gouvernance hybride, entre la bureaucratie et la technocratie, permet de d'identifier les différents mécanismes de diffusion de ces fonctions.

1. Création de valeur, système de coordination et organisations publiques

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). On peut d'ailleurs ajouter que 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 » (Charreaux, 1997). 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.

¹ 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.

Les conflits potentiels trouvant leur origine dans l'allocation des décisions régissant le processus de création de valeur, ou dans l'appropriation de la valeur créée (Charreaux, 1999), le conseil d'administration représente un mécanisme de résolution des conflits inhérents au processus de décision. 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. Bien que les formations nouvellement habilitées doivent généralement fonctionner à budget constant pour leur première année d'existence², l'ouverture de formations nouvelles permet d'obtenir davantage de ressources auprès de l'administration centrale. La création d'une offre de formation fait alors intervenir plusieurs acteurs avec des intérêts potentiellement divergents.

1.1 Sélection des projets d'investissement et processus de ratification

Fama et Jensen (1983a) définissent les organisations complexes comme des organisations au sein desquelles les connaissances spécifiques sont diffuses. L'optimisation du processus décisionnel conduit à diffuser la fonction de gestion des décisions. Et la recherche d'efficience se traduit alors 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. Les connaissances 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 impliquent la décentralisation des décisions stratégiques.

On pourrait alors en conclure que la propriété publique répond au principe d'efficience, les fonctions décisionnelles étant co-localisées au niveau des individus susceptibles de les exercer le plus pertinemment possible. Le principe de co-gestion, mis en œuvre dans la loi de 1968

² 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.

relative à l'enseignement supérieur, définit les modalités d'administration des universités ainsi que la représentation de leurs membres au sein des conseils. La cogestion s'organise alors entre enseignants, chercheurs, personnels administratifs et étudiants.

Dès lors, 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). Les modifications de l'environnement, induites par les différentes réformes, et plus particulièrement par le processus de Bologne, impliquent également 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 encore plus importante (Noda et Bower, 1996 ; Brickley et *al.*, 2001) afin d'optimiser leur processus de décision.

Milgrom et Roberts (1997) 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 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. cité, 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 (1987), 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. L'un des mécanismes à la disposition des dirigeants pour limiter les conflits d'intérêts entre les parties prenantes peut 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.* (2001) 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. D'où la proposition 1 :

« *L'information des administrateurs relativement à l'identification des objectifs de projets de formation est faible.* » (Proposition 1)

1.2 Paradoxe démocratique et dilution de la responsabilité des administrateurs

L'organisation, dans la vision partenariale (Alchian et Demsetz, 1972), figure un système de transactions complexes, différant de simples échanges marchands régis par un système de prix. Elles 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). Et l'équilibre organisationnel peut représenter une certaine forme d'efficacité. On peut alors penser que 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 coalition³.

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. 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 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.

Par ailleurs, 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

³ En revanche, en raison de la raréfaction des ressources, les enjeux porteront davantage sur la répartition que sur la création de valeur, du moins jusqu'à maintenant, les orientations budgétaires et les projets annuels de performances (PAP) déplaçant aujourd'hui l'objet des débats.

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 pécuniaire⁴ : 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 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 2)

La principale source de dysfonctionnement des institutions publiques 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),

⁴ 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.

pas systématiquement présentés en conseil d'administration autour d'objectifs clairement identifiés, limitant la possibilité d'évaluer les performances des projets après leur mise en œuvre.

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. 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 organisationnels. D'où la proposition suivante :

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

(Proposition 3)

2. Méthodologie et résultats

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. Elles 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*. La complexité des relations liant l'architecture organisationnelle à l'offre de formation rend la confrontation de notre grille théorique à la réalité particulièrement délicate. 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 « inaptes à évaluer des modèles dynamiques complexes qui font intervenir des phénomènes de feed-back. » 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 collecte⁵.

⁵ 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. Zingales (2000), ainsi que Charreaux (2002), rappellent à ce propos la faiblesse des relations entre les théories et les *proxies* empiriques utilisées dans un certain nombre d'études.

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. Comme le rappelle Wirtz (*op. cit.*, 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 ». Jensen (1983) 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.

2.1 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 Miles⁶ (1991) 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). Notre démarche est donc basée sur une approche qualitative, qui nous permet de prendre en considération la complexité des relations liant l'architecture organisationnelle à l'offre de formation. Elle se décompose en deux temps, à l'instar de celle proposée par Lovas et Ghoshal (2000)⁷. Nous avons mené, dans un premier temps, une série d'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 formation⁸, 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 d'élus, représentants syndicaux au CNESER, et de représentants de composantes universitaires. La création d'une base de données qualitatives,

⁶ 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.

⁷ Les auteurs ont recours à des sources d'informations primaires, 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.

⁸ 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).

fondée sur l'étude des procès-verbaux de conseils d'administration et de conseils des études et de la vie étudiante de quatre établissements pluridisciplinaires⁹, sur une durée de deux ans, nous a permis de tester les différentes propositions qui découlent de notre cadre théorique et de tendre vers une généralisation analytique. L'ensemble de ces données a fait l'objet d'une analyse de contenu formatée (Wirtz, *op. cit.*, p.131), codifiée selon une grille d'analyse découlant de notre cadre théorique. 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, et les décisions liées aux demandes de postes (processus de répartition de valeur). Nous avons ensuite complété ces sources 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.

Les variables liées à l'offre de formation 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 de la stratégie même des établissements. Nous avons ainsi cherché à appréhender la capacité des établissements à créer et à renouveler leur portefeuille de formations¹⁰. 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. Par ailleurs, 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

⁹ 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-UAPV, et l'université de La Rochelle-ULR), et deux établissements de taille plus importante (l'université de Bourgogne-UB, et l'université de Franche-Comté-UFC). 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 (elles disposent notamment de sites délocalisés). 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.

¹⁰ 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.

parties prenantes lors de cette décision. 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.

2.2 *Dynamique du processus de création de valeur dans les universités*

Nous avons caractérisé le processus de création de valeur à partir des différentes dimensions caractéristiques de l'architecture organisationnelle. Le système d'évaluation de la performance, largement influencé par la structure des droits de propriété, et la répartition des droits décisionnels ont ainsi été analysés.

2.2.1 *Efficacité du système d'évaluation et information des administrateurs*

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 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 penser que l'on cherche à aller à l'encontre du principe d'égalité entre les collègues.

De même, 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 1).

	UB ¹¹	UFC ¹²	UAPV ¹³	ULR ¹⁴
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 1 : 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 lors des débats. On peut cependant noter que les arguments présentés concernent majoritairement 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 (Avignon¹⁵, 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

¹¹ Université de Bourgogne.

¹² Université de Franche-Comté.

¹³ Université d'Avignon et Pays du Vaucluse.

¹⁴ Université de La Rochelle.

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 1 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), Jego et *al.* (2005) recommandent la mise en œuvre de structures d'analyse des coûts et d'évaluation interne et externe.

2.2.2 *Processus de décision et sélection des projets d'investissement*

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 2 recense les projets

¹⁵ La décision concernant concernait une année spéciale au DUT « Génie du Conditionnement et de

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).

	UB	UFC	UAPV	ULR
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 2 : Sélectivité des établissements

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. Quoiqu'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 forme¹⁶.

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 (*op. cité*, p.46), dans un rapport parlementaire, rappellent qu'il est nécessaire d'« obliger les universités à rationaliser leur

l'Emballage » et a débouché sur un vote à l'unanimité.

¹⁶ La publicité de la formation, accessible à la formation continue, a été faite avant la validation du CA.

offre, en réduisant le nombre d'habilitations dont elles peuvent bénéficier »¹⁷. 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 habilitations de diplômes 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 'deshabilité' » 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 diplômes 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 communauté. 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

¹⁷ Ces éléments ont été pointés par la Cour des comptes dans son rapport de 2003, mais semblent être restés sans

et les données secondaires ne permettent pas totalement de corroborer la (Proposition 2, selon laquelle les administrateurs ne sont pas sélectifs afin de favoriser la croissance de leurs composantes.

2.2.3 Répartition de la valeur créée dans les universités

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. »¹⁸ 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 donc pas décider d'évaluer ou de discuter d'opportunité de créations, de fermetures etc. en dehors des ordres du jour.

	UB	UFC	UAPV	ULR
Projets relevant du critère	6	0	2	0
Nombre total de projets	6	0	2	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
Réallocations de poste	5	0	2	1
Taux d'encadrement	3	0	2	0

Tableau 3 : Fermetures de diplôme dans les établissements et redéploiements de postes (Enseignants et IATOS)

Ainsi, nous n'avons relevé qu'une seule délibération relative à la fermeture d'une formation, à l'Université de Bourgogne (Tableau 3). 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

effet dans les établissements universitaires.

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.

D'ailleurs, ce phénomène est visible au niveau national¹⁹. 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, Jego 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 3, selon laquelle les fermetures sont rares.

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

¹⁸ Les Échos n°18899 du 2 mai 2003, « Les universités françaises ne savent pas analyser leurs atouts et leurs faiblesses ».

¹⁹ Voir Les Échos, n°17516, 5/11/97.

la Cour des comptes (2005, p.84) souligne que la politique de gestion prévisionnelle des emplois est balbutiante dans la majorité des établissements.

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'AMUE²⁰ en 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. »

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. cité, 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. »

Ces différents éléments nous permettent de corroborer la Proposition 3. On peut ici noter que 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. 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 coûts²¹ et du renforcement du pouvoir des présidents d'université, notamment en termes de ressources humaines et de contrôle des services.

Conclusion

La compréhension des mécanismes qui conduisent au contrôle des décisions d'investissement dans les organisations publiques est à l'origine de cette recherche. Partant de l'hypothèse que les organisations publiques (et dans notre cas, les universités) 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 les établissements universitaires. 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, de comprendre comment émergent les décisions d'investissement dans les organisations publiques et comment les différentes parties prenantes peuvent intervenir dans le processus décisionnel. 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.

²⁰ L'Agence de Mutualisation des Universités (AMUE).

²¹ Notamment basés sur l'expérience de l'Observatoire des coûts, fermé depuis quelques années.

Nous proposons donc un cadre conceptuel afin de comprendre l'opportunisme individuel au sein des organisations publiques (et plus particulièrement les universités) dans le cadre de la mise en œuvre d'une importante réforme budgétaire et organisationnelle (processus de Bologne –LMD) à travers l'Europe. L'exemple des universités semblent particulièrement intéressant quant à leur capacité à gérer des intérêts catégoriels différents et parfois incompatibles, et à articuler les demandes et les objectifs de l'ensemble des stakeholders²². Plus largement, cet article permet de tester le cadre de la théorie de l'architecture organisationnelle à la fois sur des organisations habituellement délaissées par le cadre de la finance « standard », et par un effet de rétroaction, de mieux comprendre les processus décisionnels au sein des organisations non publiques, qui font également appel à des logiques d'acteurs et à la maximisation des critères d'utilité. Ces analyses nécessitent alors d'investir les champs empiriques par des modes différents. 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 »²³. Le recours à l'étude de cas pour la mise à l'épreuve du cadre théorique semble dès lors particulièrement pertinent et contribue à ouvrir de nouvelles voies de recherche.

Bibliographie

ALCHIAN A., DEMSETZ H. (1972), "Production, Information Costs and Economic Organization", *American Economic Review*, vol. 62, n°5, p.211-221.

AOKI M. (1984), *The Co-operative Game Theory of the Firm*, Clarendon Press.

BERLE A., MEANS G. (1932), *The Modern Corporation and Private Property*, Macmillan.

BOWER, J.L. (1970), *Managing the Resource Allocation Process*. New York: Richard D. Irwin.

BRICKLEY J., SMITH Jr C., ZIMMERMAN J. (2001), *Managerial Economics and Organizational Architecture*, 2nd edition, McGraw-Hill,.

BROWN W. O. (1997), "University governance and academic tenure: a property rights explanation", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 153, n°3, pp. 441-461.

²² Parmi lesquels bon nombre d'organisations publiques soumises à un environnement légal contraignant (ministères ou collectivités territoriales).

²³ "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."

BURGELMAN R.A. (1983), "A Process Model of Internal Corporate Venturing in the Diversified Major Firm", *Administrative Science Quarterly*, 28, p. 223-244.

CHARREAUX G. (1997), « Vers une théorie du gouvernement des entreprises » in G. CHARREAUX (éd.), *Le gouvernement des entreprises : Corporate governance, théories et faits*, Économica, pp.421-469.

CHARREAUX G. (1999), « Lecture et relectures de la théorie de l'agence », in KÆNIG G. (éd.), *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XIXème siècle*, Économica, coll. Gestion.

CHARREAUX G. (2000), « Le conseil d'administration dans les théories de la gouvernance », *Cahier du FARGO*, Dijon, 16 pages.

CHARREAUX G. (2001), « L'approche économique-financière de l'investissement », in CHARREAUX G. (éd.), *Images de l'investissement : Au delà de l'évaluation financière, une lecture organisationnelle et stratégique*, Vuibert, coll. FNEGE, pp.13-60.

CHARREAUX G. (2002), « 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.

COLEMAN J.S. (1966), *Equality of Educational Opportunity*, U.S. Government Printing Office.

DE BODT E., BOUQUIN H. (2001), « Le contrôle de l'investissement », in CHARREAUX G. (éd.), *Images de l'investissement*, Vuibert FNEGE, p.115-166.

EISENHARDT K. (1989), « Building Theories from Case Study Research », *Academy of Management Review*, vol. 14, n°4, p.532-550.

FAMA E. (1980), "Agency problems and the theory of the firm", *Journal of Political Economy*, vol.88, n°2, pp.288-307.

FAMA E., M. JENSEN (1983a), "Agency problems and residual claims", *Journal of Law and Economics*, vol.26, p.327-350.

FAMA E., M. JENSEN (1983b), "Separation of ownership and control", *Journal of Law and Economics*, vol.26, pp.301-326.

HANSMANN H. (1980), "The Rationale for Exempting Nonprofit Organizations from Corporate Income Taxation", *Yale Law Journal*, November, 91, p. 54-100.

HANSMANN H. (1996), *The ownership of enterprise*, The Belknap Press of Harvard University Press.

HUBERMAN A.M., MILES M.B. (1991), *Analyse des données quantitatives : Recueil de nouvelles méthodes*, DeBœck, coll. Méthodologie de la recherche.

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. (2001), "Value Maximization, Stakeholder Theory, and the Corporate Objective Function", *Journal of Applied Corporate Finance*, Fall, pp.8-21.

JENSEN M. (1983), "Organization Theory and Methodology", *Accounting Review*, vol. 58, p.319-339.

JENSEN M., W. MECKLING (1992), "Specific and General Knowledge, and Organizational Structure" in L. WERIN et H. WIJKANDER (eds.), *Contract Economics*, Blackwell.

JENSEN M., W. MECKLING (1976), "The theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure", *Journal of Financial Economics* 18, pp. 305-360.

LOVAS B., GHOSHAL S. (2000), "Strategy as Guided Evolution", *Strategic Management Journal*, 21, p. 875-896.

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., J. ROBERTS (1997), *Economics, Organization and Management*, traduction française, Économie, Organisation et Management, De Boeck Université, coll. Ouvertures économiques-Balises, 829 pages.

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. (2003), « Les procédures d'accréditation-évaluation dans le système universitaire français : dispositif et impact », in Actes du Colloque Universidad ALCALA, A.v. Humbolt Foundation.

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.

WILLIAMSON O. (1987), *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press.

WINSTON G.C. (1997), "Why Can't a College Be More Like A Firm?", *Change* September-October, p. 32-38.

WIRTZ P., *Politique de financement et gouvernement d'entreprise*, Economica, 2002.

ZINGALES L. (2000), «In Search of New Foundations», *Journal of Finance*, vol. 55(4), August, p. 1623-1653.