



HAL
open science

**Les IDEX : instruments stratégiques de la mutation de
l'enseignement supérieur et de la recherche - exemple
d'A*Midex, l'initiative portée par Aix-Marseille
Université**
Steve Codjo

► **To cite this version:**

Steve Codjo. Les IDEX : instruments stratégiques de la mutation de l'enseignement supérieur et de la recherche - exemple d'A*Midex, l'initiative portée par Aix-Marseille Université. Gestion et management. 2020. dumas-03872323

HAL Id: dumas-03872323

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03872323>

Submitted on 25 Nov 2022

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

MASTER 2

**Management Public – Développement Durable et Gouvernance de
Projets en Méditerranée et à l'international**

MEMOIRE

Les IDEX : instruments stratégiques de la mutation de
l'enseignement supérieur et de la recherche - exemple
d'A*Midex, l'initiative portée par Aix-Marseille Université

Rédigé par :

Steve CODJO

Sous la direction de :

Emil TURC

Année universitaire 2019-2020

Remerciements

J'adresse mes profonds remerciements à :

Monsieur Emil TURC pour l'encadrement de ce travail et ses orientations pour sa réalisation ;

Papa, maman, pour votre soutien et vos encouragements ;

Vanessa, mon étoile... ;

Ma tutrice de stage, Camille Duran, pour cette expérience exceptionnelle ;

*Toute l'équipe A*Midex et l'équipe COFUND d'AMU ;*

Avant-propos

La réalisation de ce travail de mémoire s'est faite dans une situation bien particulière qui a bouleversé nos vies à tous. La crise sanitaire qui touche le monde depuis plusieurs mois nous oblige à nous adapter, à changer nos projets, à concevoir de nouveaux modes de fonctionnement. L'objet de ce travail, sa méthodologie et sa rédaction ont ainsi été directement impactés par les incertitudes, les mesures sanitaires, les restrictions d'activité...

La thématique originellement restreinte à l'Initiative d'Excellence d'Aix-Marseille Université a dû être élargie, avec une couverture plus importante que prévu de l'administration publique et de l'enseignement supérieur. L'impossibilité de conduire une étude empirique plus approfondie sur la Fondation A*Midex et son cadre institutionnel a ainsi limité la vision holistique nécessaire à une analyse de leur interaction.

Si ce travail reflète au mieux notre compréhension de l'administration centrale d'Aix-Marseille Université, il ne traduit cependant qu'une vision partielle, basée principalement sur l'observation et la recherche documentaire. Des échanges avec le personnel des services centraux auraient indéniablement enrichi l'appréhension des relations institutionnelles entre le cœur administratif de l'université et la Fondation.

Au demeurant, l'objectivité de l'équipe A*Midex, notre propre expérience, les évaluations externes et de brefs échanges nous amènent à affirmer que les constats de cette étude ont une base assez solide pour traduire la réalité organisationnelle de l'université.

Résumé

La Fondation universitaire A*Midex est créée en 2012 par Aix-Marseille Université pour porter son IDEX, un projet financé par l'Etat pour promouvoir les politiques de « sites » d'excellence et le rayonnement international de l'enseignement supérieur français. A*Midex est la matérialisation de la tournure managériale de l'administration publique, plus spécifiquement de l'enseignement supérieur suite aux réformes amorcées en 2005. Sa gouvernance est partagée entre acteurs académiques et socio-économiques, elle fonctionne par projets et poursuit des objectifs de performance. Cependant, la Fondation s'intègre complètement au fonctionnement de l'administration centrale de l'université, dont elle dépend notamment pour les recrutements. C'est donc dans un contexte assez particulier qu'elle évolue, entre un objectif politique d'excellence nécessitant des exceptions et une bureaucratie mécaniste imposant des règles rigides. Cette étude explore à travers l'évolution de l'administration publique et la mise en œuvre de l'approche managériale, le paradoxe de cette double identité.

Abstract

The A*Midex Foundation was created in 2012 by Aix-Marseille Université to implement its IDEX, a government-funded project to promote local cooperation and international attractiveness of French higher education. A*Midex undoubtedly represent the evolution of public administration in French toward the New Public Management, more specifically in higher education following the reforms initiated in 2005. Its governance is shared between the academic and socio-economic worlds, it launches calls for projects and is highly performance-driven. However, A*Midex fully integrates the university's central administration for its activities, in particular for financial matters and human resources. Therefore, the Foundation is stuck between its strategy for excellent which requires special prerogatives and the rigid bureaucracy of the university. This study explores the paradox of this dual identity by exploring the evolution of public administration in France and its implementation of New Public Management.

Sigles et abréviations

AAC : appels à candidatures

AAP : appels à projets

AÉRES : Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

AMU : Aix Marseille Université

A*Midex : Initiative d'Excellence d'Aix-Marseille Université

ANR : Agence Nationale de Recherche

AP-HM : Assistance Publique – Hôpitaux de Marseille

CEA : Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives

CISAM : Cité de l'Innovation et des Savoirs Aix-Marseille

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

DAC : Direction de l'Amélioration Continue

DAF : Direction des affaires financières

DAJI ; Direction des Affaires juridiques et institutionnelles

DGFIP : Direction générale des Finances publiques

DiPSi : Direction de la planification stratégique

DIRRECTE : Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

ECTS : European Credits Transfer System

FU : Fondation Universitaire

HCÉRES : Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

IAE : Institut d'Administration des Entreprises

IDEX : Initiatives d'Excellence

INSERM : Institut national de la santé et de la recherche médicale

IRD : Institut de Recherche et de Développement

LOLF : Loi organique relative aux lois de finances

LRU : Loi relative aux libertés et responsabilités des universités

MAP : Modernisation de l'action publique

NPM : New Public Management

PIA : Programme Investissements d'Avenir

PIT : Pôle d'Innovation Territorial

RGPP : Révision générale des politiques publiques

Sommaire

Partie I : Trajectoire administrative des universités en France, de la Bureaucratie au New Public Management

- 1. La bureaucratie, pierre angulaire de l'État moderne**
- 2. Les IDEX, facteur de mutation institutionnelle**

Partie II : Complexité de l'intégration fonctionnelle des IDEX

- 1. Divergence entre A*Midex et AMU**
- 2. Convergence et adaptation des mécanismes de coordination**

Introduction

En 2009, le rapport « Priorités stratégiques d'investissement et emprunt national » mandaté par le gouvernement pour préparer le projet d'avenir de la nation dégage sept grands axes stratégiques dont le premier est le soutien à l'enseignement supérieur, à la recherche et à la formation. Le Programme Investissements d'Avenirs qui en découlera l'année suivante consacrera plus de la moitié de la dotation prévue à l'enseignement supérieur à deux catégories de pôles : les pôles d'excellence et les pôles thématiques.

Les pôles d'excellence ont pour objectif « *d'accélérer la dynamique de transformation du système d'enseignement supérieur et de recherche* »¹ pour créer des universités « *à forte visibilité internationale, à la gouvernance rénovée, et ouvertes sur leur écosystème d'innovation* »². Parmi ces pôles, les Initiatives d'Excellence visent, à travers une démarche territoriale, un niveau d'intégration élevé entre grands acteurs de l'enseignement supérieur notamment les établissements et les organismes de recherche.

Au terme du premier appel à projets lancé en 2010, l'initiative d'Aix-Marseille Université sera sélectionnée dans la deuxième vague des IDEX et sera entérinée en 2016 suite à une période probatoire de quatre ans. L'université affiche un projet ambitieux, qui s'aligne sur les orientations du gouvernement avec notamment l'objectif de classement parmi les 100 meilleures universités au monde. Le projet est également fortement intégrateur au niveau local avec pour partenaires le CNRS, l'INSERM, l'IRD, le CEA, l'AP-HM, Sciences-Po Aix, et Centrale Marseille.

Pour la mise en œuvre des IDEX, les universités ont créé des organisations *sui generis*, à mi-chemin entre une extension administrative de l'établissement et une structure stratégique, levier d'innovation. Ces entités s'inscrivent ainsi dans la dynamique de réforme de l'action publique entamée depuis plusieurs années avec une approche davantage ancrée dans le managérial que le bureaucratique, avec des procédés nouveaux comme les appels à projets et le pilotage.

Les IDEX sont en ce sens fondamentalement expérimentales puisqu'elles contribuent à une approche inédite des politiques institutionnelles au niveau des universités, mais impulsent également de nouveaux modes de gestion indispensables à l'implémentation de ces politiques.

¹ Jupé, Alain et Rocard, Michele. « Investir pour l'avenir : Priorités stratégiques d'investissement et emprunt national », 2009, Disponible à l'adresse : <http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0065/Temis-0065294/17947.pdf> consulté le 19.07.2020

² Ibid

Elles induisent des transformations profondes du tissu de l'enseignement supérieur français en reconfigurant les rapports entre les acteurs qui se regroupent en « sites ». À l'intérieur même des universités, ce sont les rapports entre les services qui se retrouvent bouleversés par des pratiques peu habituelles comme la multiplication des postes de chargés de projet.

Cette nouvelle dynamique au sein de l'enseignement supérieur est favorisée par une série de réformes, dont la Loi de 2007 sur l'autonomie des universités. Elle s'illustre remarquablement bien au sein du site d'Aix-Marseille université dont l>IDEX est portée par une Fondation Universitaire (FU) : la Fondation Universitaire A*Midex.

En France, les établissements publics à caractère scientifique ont en effet la possibilité de créer des fondations universitaires pour la réalisation d'œuvres ou d'activités d'intérêt général conformes aux missions publiques de l'enseignement supérieur³. L'objectif de ces fondations est d'attirer de nouvelles sources de financement et d'initier de nouveaux projets associant des acteurs divers tant publics que privés (les collectivités locales, le monde socio-économique, les anciens diplômés...). La levée de fond est donc une activité essentielle voire l'activité principale de ces Fondations, mais certaines peuvent présenter des spécificités. La Fondation A*Midex s'inscrit dans cette révolution administrative inhérente aux IDEX, en sortant du cadre classique des FU. La mobilisation de financement est en l'occurrence une activité accessoire à la gestion d'une dotation publique, la capacité à attirer des moyens en complément de ceux apportés par l'État n'étant pas l'objet principal des IDEX⁴. A*Midex évolue par ailleurs dans un environnement assez particulier, celle de la plus grande université francophone.

L'histoire d'Aix-Marseille Université commence en 2007, lorsque les trois universités de la métropole à savoir l'Université de Provence, l'Université de la Méditerranée et l'Université Paul-Cézanne entament un processus de fusion pour donner naissance à un établissement de rang mondial ou plus concrètement pour « *atteindre la 26e place du fameux classement de Shanghai* »⁵. Sa création s'appuie sur « *les nouvelles libertés et responsabilités que lui offrent les compétences élargies* »⁶ des réformes de l'enseignement supérieur pour s'adapter à son époque, être « *plus autonome, plus ambitieuse, mais aussi plus responsable, et plus exigeante* ». AMU constitue un acteur majeur du paysage académique français, et rassemble près de 80 000 étudiants et 8 000 membres du personnel, 13 instituts d'établissement, 121

³ Article L719-12 du code de l'éducation modifié par LOI n°2010-1536 du 13 décembre 2010 - art. 4 (V) Modifié par LOI n°2010-1536 du 13 décembre 2010 - art. 4 (V)

⁴ ANR, « Appel à projets : Initiatives D'Excellence IDEX 2ème vague », Septembre 2010

⁵ Le Sénat, « Compte-rendu analytique de la réunion du 11 juillet 2007 », 2007

⁶ Aix-Marseille Université, « Statuts d'Aix-Marseille Université », 2011, p.6

structures d'établissement, des objets partenariaux intégrés aux territoires tels que la Cité de l'Innovation et des Savoirs Aix-Marseille (CISAM), les pôles d'innovation territoriaux (PIT) ou encore les plateformes technologiques. L'IDEX doit lui permettre d'intégrer dans les 10 prochaines années le top 20 des universités européennes et le top 100 des universités mondiales.

Un paradoxe découle alors de fait de l'environnement et de l'enjeu de la Fondation : d'une part le contexte très original d'une université publique naissante de grande envergure qui suppose une structure très formalisée et d'autre part la mission assez lourde de porter l'IDEX qui nécessite une certaine souplesse pour l'innovation, l'expérimentation.

En tant qu'établissement public, Aix-Marseille Université répond à la logique de l'administration publique française, avec une forte bureaucratie liée à la nécessité d'une gestion éthique des ressources publiques. Cette bureaucratie se retrouve à travers une organisation et un mode de fonctionnement typique des structures offrant un service d'intérêt général, en l'occurrence l'éducation. En sus, la taille et l'âge de l'université expliquent un fonctionnement davantage procédural, avec une forte spécialisation horizontale et verticale correspondant à une bureaucratie machiniste, l'idéal wébérien.

En tant que porteuse de l'Initiative d'Excellence de l'université, la Fondation A*Midex a pour objectif « *de contribuer à la prospérité et au rayonnement local, national et international de l'université et de son territoire.* »⁷ Elle mène ainsi des actions transversales au bénéfice de toutes les missions de l'établissement et fonctionne pour cela en mode projets, en contraste avec la forte bureaucratie plus généralisée de l'établissement.

Deux concepts se confondent alors au sein de cette structure : la théorie des organisations d'une part et la révolution managériale d'autre part. Tandis que la première cloisonne les organisations à des archétypes en se fondant sur leur structuration et leur mode de fonctionnement, la deuxième s'intéresse à la transformation profonde qu'elles subissent dans le cadre de l'intervention étatique. La singularité des IDEX est en effet particulièrement propice à la fois à leur complémentarité et à leur confrontation, au point de redéfinir le paysage de l'enseignement supérieur en France. En raison de sa spécificité, l'IDEX d'Aix-Marseille Université constitue ainsi un cadre idéal pour étudier à échelle réduite cette dualité qui s'impose progressivement dans l'administration française. Comment se traduisent les réformes visant la modernisation du service public à travers les IDEX ?

⁷ Aix-Marseille Université, « Plaquette institutionnelle de la Fondation Universitaire A*Midex », 2019

Cette problématique fera l'objet d'une étude divisée en deux parties. Une première partie sera consacrée à la trajectoire administrative des universités en France, de la bureaucratie mécaniste aux IDEX qui s'inscrivent dans une logique de *New Public Management*. Cette première partie permettra de dégager des hypothèses de recherche sur l'efficacité pratique de cette évolution qui seront vérifiées dans une deuxième partie à travers l'analyse de l'intégration des IDEX dans leur environnement.

La réalisation de cette étude se fera au travers d'une méthodologie plurielle. Tout d'abord, un travail bibliographique permettra d'explorer l'évolution de l'administration française avec un focus autour de l'enseignement supérieur et la recherche. Il enrichira le cadre théorique des éléments qui seront présentés tout au long de ce document. Ensuite, une approche empirique basée sur des entretiens et l'observation d'un terrain, la Fondation universitaire A*Midex, permettra de confronter cette littérature à une réalité concrète. L'objectif sera de vérifier des hypothèses qui seront dégagées à mi-chemin, suite au travail exploratoire théorique, et de formuler des recommandations managériales pouvant potentiellement améliorer la situation du terrain.

Partie I : Trajectoire administrative des universités en France, de la Bureaucratie au New Public Management

L'université française en tant que structure administrative publique est fortement bureaucratique. Elle fonctionne suivant cette nécessité de l'Etat moderne de justifier les dépenses publiques et donc de s'assurer d'un bon usage des ressources à travers des démarches très procédurales (1). Cependant cette approche a des limites et la nécessité d'une évolution des pratiques s'est traduite dans l'enseignement supérieur par de nouvelles initiatives dont les IDEX, parfois en contraste avec le fonctionnement classique de l'administration (2).

1. La bureaucratie, pierre angulaire de l'État moderne

L'administration publique répond à une logique spécifique : celle du service public dont le but est de satisfaire l'intérêt général. Ne poursuivant pas un objectif de rentabilité tel que le secteur privé, son fonctionnement et son organisation sont avant tout pensés pour satisfaire les citoyens. Cependant, les limites que rencontrent les structures publiques et le besoin de modernisation de l'action étatique introduisent de nouveaux concepts qui amènent à de nouvelles pratiques (1.1). Au cœur de ces nouvelles pratiques, la question de la performance devient un élément majeur de la conduite de l'action publique (1.2).

1.1. De la bureaucratie mécaniste à la révolution managériale

La nécessité de fournir aux citoyens d'une même catégorie, les mêmes services dans les mêmes conditions exigent une certaine standardisation des procédures. Le service public est en effet une activité qui, par essence, a besoin d'un fort niveau de réglementation afin de respecter les principes citoyens d'égalité, d'impartialité et de neutralité. L'intérêt général qui en est au cœur a imposé une structuration de l'action publique fortement procédurale et hiérarchisée : la bureaucratie (1.1.1). Toutefois, l'évolution des besoins suscite de nouveaux modes de fonctionnement qui seront directement tirés du secteur privé à travers le concept de *New Public Management* (1.1.2).

1.1.1. La bureaucratie, garante du service public

Ayant d'emblée une connotation péjorative dès son apparition au XVIIIe siècle, la bureaucratie est un phénomène qui résiste « *étrangement à la conceptualisation* »⁸ puisqu'étant avant tout un phénomène social. Elle désignait en effet « *une manière de déprécier l'organisation administratrice moderne* »⁹, un mode de pensée qui continue d'alimenter la perception négative de l'administration publique dans l'imaginaire collectif. « *Tombé dans le domaine commun de la sociologie politique, de la théorie de l'histoire et de l'opinion publique* »¹⁰, la bureaucratie demeure difficile à appréhender par sa dimension, son origine ou son devenir, tant les réponses apportées par les auteurs sont diverses¹¹. Elle est avant tout définie au regard d'un rôle qu'elle jouerait dans la société. Selon Marx dans *Critique de la Philosophie de l'Etat de Hegel*, elle se déclinerait à travers l'opposition entre les couches sociales en charge de l'administration des affaires publiques porteuse de l'intérêt universel et les corporations vouées à des activités particulières¹². Selon Weber, ce serait un des instruments de la domination de l'Homme sur l'Homme, que le communisme aurait pour tâche de supprimer définitivement¹³, une idée partagée par Lénine dans *L'Etat et la révolution*, qui militait contre le « *parasitisme bureaucratique* » et appelait à un socialisme sans bureaucratie.

Cependant, en adoptant par la suite, une neutralité axiologique dans *Wirtschaft und Gesellschaft (Économie et Société)*, Weber rompt avec le prophétisme marxiste et la condamnation universelle dont faisait l'objet la bureaucratie. Il pose à travers son essai, une analyse scientifique du phénomène bureaucratique aujourd'hui devenue un texte de référence dans la recherche. Comme l'affirme Freund « *Max Weber a été l'initiateur de tout un courant nouveau dans les recherches sociologiques qui, par-delà les études de droit administratif et l'apprentissage des techniques administratives, se sont interrogées sur le rôle de l'administration bureaucratique dans la société* »¹⁴. Il a ainsi influencé des travaux aux États-Unis comme ceux de Robert K. Merton (*Bureaucratic : Structure and Personality*, 1940)¹⁵,

⁸ Lefort, Claude. « XII. Qu'est-ce que la bureaucratie ? », *Éléments d'une critique de la bureaucratie*. sous la direction de Lefort Claude. Librairie Droz, 1971, p. 287.

⁹ Freund, Julien. « VIII. L'inévitable bureaucratie. Contribution à une étude critique des idées de Max Weber sur la bureaucratie », *Études sur Max Weber*. sous la direction de Freund Julien. Librairie Droz, 1990, p. 203

¹⁰ Lefort, op. cit., p. 287

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Freund, op. cit. p.203

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Qui dénonce « *la personnalité bureaucratique* » formatant des agents trop focalisés sur les règles et peu sur les fins de l'administration

Philip Selznick (TVA and the Grass Roots, 1949)¹⁶, Peter Blau (The Dynamics of Bureaucracy, 1995)¹⁷ ; en France avec Michel Crozier qui développe la sociologie des organisations et présente dans *Le phénomène bureaucratique* (1963) le caractère contre-productif de la bureaucratie.

Contrairement à ces derniers qui exposent les dysfonctionnements de la bureaucratie, Weber après en avoir fait la critique, la présente comme une nécessité pratique qui découle du développement naturel de l'Etat moderne. En effet, elle présente les qualités d'une organisation qui favorise le respect et l'exécution des lois et des politiques dans un Etat moderne de droit. Une force des règles garantie par le principe de « *la domination légale-rationnelle* » basée sur « *l'autorité qui s'impose en vertu de la légalité, en vertu de la croyance en la validité d'un statut légal et d'une compétence positive fondée sur des règles établies rationnellement* » (*Le Savant et le politique*, 1919). À travers la bureaucratie se manifeste ainsi l'Etat moderne, puisqu'elle impose une subordination à l'autorité qui « *définit les compétences selon des règles fixes* »¹⁸ pour l'encadrement et les attributions des agents.

Le respect des lois garanti par une organisation bureaucratique est un prérequis essentiel de la mission d'intérêt général dont l'administration publique a la charge. L'intérêt général qui désigne les valeurs ou objectifs partagés par l'ensemble des membres d'une société et décrit la finalité de l'action publique pour le bien-être collectif est généralement mis en œuvre dans un cadre organique étatique spécifique, celui du service public. En France, cette activité de service public revenait initialement à l'administration publique ne pouvant être « *assuré[e], réglé[e] et contrôlé[e] par les gouvernants* » et « *réalisé[e] complètement que par l'intervention de la force gouvernementale* » (Duguit, 1923). Matériellement, ce service public se structurait sous la forme bureaucratique, la mieux adaptée à son exercice puisqu'elle garantissait ses principes fondamentaux (mutabilité, continuité et égalité) et protégeait les administrés du clientélisme et de l'arbitraire par la mise en place de règles objectives. Comme prôné par Weber, les nombreuses règles et procédures mises en œuvre de façon impersonnelle par des agents spécialisés favorisent la gestion rationnelle et la neutralité au profit de l'intérêt général.

Parmi les missions providentielles du service public se retrouve l'Éducation, reconnue par ailleurs comme droit constitutionnel en ces termes : « *l'organisation de l'enseignement public*

¹⁶ Qui fustige l'instrumentalisation de l'action publique au profit des intérêts personnels

¹⁷ Qui souligne l'importance des relations informelles dans la coordination entre les agents d'une organisation bureaucratique.

¹⁸ Freund, op. cit. p.208

gratuit et laïc à tous les degrés est un devoir de l'État » et « *la nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à la formation professionnelle et à la culture* »¹⁹. L'enseignement supérieur est ainsi principalement assuré par des organisations publiques (les universités publiques) qui relèvent directement d'une entité étatique (un ministère) actuellement le Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports. Avec une gestion fortement centralisée au niveau étatique, les universités publiques ont longtemps été soumises à une forte bureaucratisation. Une série de réformes dont l'autonomisation des universités à partir de 2007 aura pour objectif d'initier une nouvelle approche dans la gestion des établissements d'enseignement supérieur. Ces réformes rejoignent une réforme plus générale de l'administration publique, une « débureaucratisation » initiée face aux limites du modèle wébérien.

1.1.2. Nécessité d'une évolution des pratiques : le *New Public Management*

Dans le langage courant, le terme « bureaucratie » renvoie généralement à la lourdeur et la rigidité de l'administration. Depuis quelques décennies, la bureaucratie renvoie davantage à un dysfonctionnement dans le fonctionnement d'un service qu'à une manière dont ce dernier peut être géré. Bezes affirme ainsi que « *L'administration bureaucratique n'est plus la solution, l'institution qu'il faudrait parfaire pour renforcer l'efficacité du pouvoir : elle est devenue le problème.* »²⁰ Merton, Selznick, Blau et Crozier dénonçaient déjà au XIXème les vices d'une organisation autocentrée sur les agents et les moyens plutôt que sur les objectifs. Burnham (1941) et Gouldner (1953) attaquaient quant à eux le caractère technocratique du modèle bureaucratique qui s'intégrait dans les grandes entreprises américaines. De surcroît, l'élargissement du périmètre d'intervention du service public afin de répondre aux nouveaux besoins sociaux, induit une amplification des problèmes de fonctionnement et de coordination de l'organisation bureaucratique. L'Etat devait alors répondre aux nouveaux enjeux du service public en simplifiant son fonctionnement, à travers notamment plus d'autonomie et en intégrant les exigences des usagers.

De simple bénéficiaire de l'offre, l'utilisateur devient à partir des années 70 un acteur du service public, réclamant des prestations personnalisées qui correspondent à ses besoins et contraintes. Dans une logique d'amélioration, « *démarches qualités, chartes, engagement de service,*

¹⁹ Préambule de la Constitution française du 4 octobre 1958

²⁰ Bezes, Philippe., 2009, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, Presses Universitaires de France. p.23

dématérialisation de nombreuses démarches et portails de services publics sur le web »²¹ se multiplient. Dans cette même optique, un processus de décentralisation et de déconcentration du pouvoir est amorcé. L'objectif est de rapprocher progressivement les services de l'Etat et les prestations publiques des politiques locales. Initialement, « structurés selon une logique bureaucratique de commandement et de contrôle », les services centraux doivent désormais passer à « une logique de pilotage non hiérarchique d'unités déconcentrées. »²². Enfin, l'évaluation de l'action publique va également subir un changement profond, passant d'une logique de moyens à une logique de résultats. La Loi organique relative aux Lois de Finances, votée le 1er août 2001 et entrée en application en 2006 fut une étape majeure de ce changement. L'objectif de cette loi est de responsabiliser le parlement « en centrant le débat budgétaire sur le triptyque objectifs-moyens-résultats »²³ et de « responsabiliser les gestionnaires sur l'atteinte des objectifs des politiques publiques (efficacité socio-économique), la satisfaction des usagers (qualité de service) au moindre coût (efficience). »²⁴

Ces évolutions marquent une certaine révolution dans l'administration française, qui s'orientent vers des modes de gestion du privé ; c'est l'adoption du modèle anglosaxon du *new public management* (NPM). Ce dernier passe par le renforcement des contrôles externes avec la LOLF et repose, avec la Révision générale des politiques publiques (RGPP) en 2007, sur un audit centralisé de l'efficacité administrative. Sont alors introduits de nouvelles pratiques comme les tableaux de bord portant sur des objectifs chiffrés, des outils informatiques de gestion et de communication avec les administrés (e-administration). L'objectif est d'améliorer « la performance » de l'administration.

1.2. La performance, nouvelle référence du service public

Apparu aux États-Unis, le *New Public Management* s'est imposé comme le nouveau mode de gestion optimal conciliant les besoins sociaux et la nécessité d'une rationalisation de l'action et des dépenses publiques. Le NPM prône une évolution de l'organisation classique de l'administration publique face à la multiplication des missions de l'Etat et face à des citoyens plus attentifs à la qualité des prestations du service public. Dans un tel contexte, l'État doit davantage jouer un rôle stratégique de coordination de l'action publique et déléguer la mise en

²¹ Bartoli, Annie, et Chomienne Hervé. « Le développement du management dans les services publics : évolution ou révolution ? », *Informations sociales*, vol. 167, no. 5, 2011, p.30

²² Ibid. p.31

²³ Ibid. p.32

²⁴ Ibid. p.32

œuvre de cette dernière à des services et opérateurs plus autonomes à même de proposer des prestations de qualité en ayant recours à des mécanismes de gestion issus du privé.

Le NMP s'est implanté en France, après la LOLF, à travers deux programmes d'action : la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) en 2007 et la Modernisation de l'Action Publique (MAP) en 2011. Il s'agissait de rapprocher la gestion publique de celle du privé, tout en conservant les particularités du service public. Les objectifs étaient sensiblement les mêmes : la RGPP visait l'amélioration de la qualité des services, l'épurement des finances publiques et une meilleure valorisation du travail des fonctionnaires ; la MAP voulait repenser le rôle des pouvoirs publics, vérifier l'efficacité de la dépense publique et adapter les moyens aux objectifs poursuivis. La différence essentielle entre ces deux programmes résidait dans la méthode suivie : alors que la RGPP prônait une démarche *top down* avec un sommet stratégique politique, la MAP ambitionnait de responsabiliser l'ensemble des acteurs publics, des agents aux usagers, à travers une approche *bottom-up*.

L'une des réalités de l'administration française à laquelle répondaient ces réformes était le déficit budgétaire. L'importance des déficits publics (8 % du produit intérieur brut en 2010) exigeait que « *des mesures soient prises pour rendre soutenable le train de vie des administrations publiques.* »²⁵ Ainsi, depuis 2007, « *le souci d'économiser l'argent public s'inscrit toujours en toile de fond* » et « *les discours officiels ne manquent pas de mettre en avant tout gain obtenu.* »²⁶ Il y a donc au cœur de ces réformes un véritable souci d'efficience de l'action publique en parvenant à un maximum de résultats avec un minimum de ressources.

Le deuxième aspect de ces réformes visait l'efficacité de l'action publique en procédant à une réorganisation structurelle de l'administration et en imposant l'évaluation de l'action publique. Les évolutions structurelles sont de deux ordres²⁷.

²⁵ Migeon, François-Daniel. « La méthode RGPP : placer le changement au cœur de l'administration », *Revue française d'administration publique*, vol. 136, no. 4, 2010, p.985

²⁶ Lafarge, François. « La révision générale des politiques publiques : objet, méthodes et redevabilité », *Revue française d'administration publique*, vol. 136, no. 4, 2010, p.756

²⁷ Ibid. p.759

Elles sont quantitatives :

- Avec une réduction des entités notamment par la fusion du nombre de directions régionales et de directions départementales (création de la DGFPI, de la DIRRECTE...) :
- Un accroissement des pratiques de contractualisation, de partenariats public-privé et des mécanismes favorisant l'implication des acteurs privés dans la distribution des services publics.

Elles sont qualitatives à travers :

- Un allègement des procédures administratives redondantes ;
- Une autonomie accrue pour certaines catégories d'établissements,
- *L'empowerment*²⁸ des usagers,
- L'intégration des NTIC,
- La mobilité des agents et la rémunération au mérite...

Cette restructuration et dilatation des compétences du tissu administratif doivent cependant impérativement être accompagnées de nouvelles mesures de contrôle. Les indicateurs de résultat, les tableaux de bord, la comptabilité analytique sont ainsi introduits comme de nouveaux instruments de mesure de l'action publique.

L'adoption de ces outils de suivi et d'évaluation n'est pas anodine puisqu'elle accompagne une véritable vision tirée du secteur privé relative à la performance combinant à la fois efficacité et efficience. Les enjeux du management de planification, de coordination et de contrôle tel que préconisés par Fayol (1916) s'intègrent alors complètement à l'administration publique.

Le financement de certaines structures comme les établissements d'enseignement supérieur est ainsi conditionné à leurs résultats. L'autonomisation des universités qui s'est effectuée dans la logique de ces réformes s'inscrit alors dans un cadre contractuel, un contrat de gestion ou contrat de performance avec des mécanismes de contrôle et d'incitation visant à réduire leur coût et à maximiser leur utilité.

²⁸ *L'empowerment* est l'octroi de davantage de pouvoir à des individus ou à des groupes pour agir sur les conditions sociales, économiques, politiques ou écologiques auxquelles ils sont confrontés. En l'occurrence, c'est la capacité de l'utilisateur du service public à influencer sur le fonctionnement de l'administration.

Tableau 1: Réformes de l'administration publique depuis 2001

Principaux projets « modernisateurs »	Conception dominante du changement et principaux outils	Changement principalement centré sur :
Lolf (Loi votée en 2001 et mise en œuvre en 2006)	<ul style="list-style-type: none"> - Loi organique avec large consensus politique et dont l'application est obligatoire - Articulation politique et gestionnaire selon une logique « missions-objectifs-moyens-résultats » (gestion budgétaire par la performance) - Nombreux outils : formalisation stratégique (programmes), mise en œuvre (plans de performance), suivi budgétaire (budgets opérationnels programmes), évaluation (rapports annuels de performance, audits de modernisation ...), démarches de modernisation (administration électronique, qualité de service...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Expérimentations puis généralisation à tous les services de l'Etat - Développement de démarches managériales dans tous les types de services publics
Révision générale des politiques publiques (2007-2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse des missions et actions de l'État et des collectivités, - Mise en œuvre de scénarios de réformes structurelles - Objectifs visés : réforme de l'État, amélioration des politiques publiques, baisse des dépenses publiques - Méthodologie controversée : démarche top-down qui a exclu les agents et réduction à une recherche rapide d'économie 	<ul style="list-style-type: none"> - Rationalisation des fonctions supports et des directions d'administration centrale - Décentralisation du pouvoir vers les collectivités territoriales et déconcentration vers les régions
Modernisation de l'action publique (Depuis 2012)	<ul style="list-style-type: none"> - Succède à la RGPP suite à un changement de majorité politique - Examen partagé des politiques publiques avec les autres acteurs de l'Etat (Parlement, Acteurs sociaux...), les agents publics et les usagers - L'amélioration de la ressource humaine devient un chantier prioritaire - Objectifs : simplifier l'action publique, mesurer la qualité du service public, accélérer la transition numérique, évaluer pour moderniser les politiques publiques 	<ul style="list-style-type: none"> - Création de structures centrales entre 2011-2012 pour assurer sa mise en œuvre : le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique et Les Comités interministériels de modernisation de l'action publique - Principe de modularité : adaptation de l'organisation des services déconcentrés aux spécificités propres à leur circonscription

Source : Bartoli et Hervé (2011) ; Réalisation personnelle

L'administration française dans son ensemble s'éloigne ainsi du modèle classique wébérien fondé sur la hiérarchisation et s'oriente vers davantage de transversalités entre les structures et agents, avec une nouvelle légitimité : la performance. Performance non seulement de la structure, mais aussi de ces agents, ainsi une « *les systèmes traditionnels de rémunération et de*

notation des fonctionnaires ont été abolis ou amendés pour permettre de mettre en place des incitations personnalisées, indexées sur la performance »²⁹.

Dans le monde de l'enseignement supérieur, cette question de la performance met les universités en compétition dans un environnement à la fois de rivalité et de collaboration inédites. A l'interne, la recherche de l'excellence devient une question fondamentale avec des restructurations administratives, dans un cadre propice offert par de nouveaux programmes gouvernementaux tels que les IDEX.

2. Les IDEX, facteur de mutation institutionnelle

Les mutations de l'administration au cours du XXIème siècle auront également des ramifications dans le secteur de l'enseignement supérieur. Les besoins de réformes reconnus pour l'ensemble de l'administration publique trouveront également écho auprès des universités publiques en quête d'un nouveau dynamisme. Un instrument majeur de cette mutation sera les IDEX qui s'ajouteront à une transformation profonde du cadre institutionnel des universités (2.1) avec un impact plus ou moins bénéfique sur leur fonctionnement (2.2).

2.1. Instrument de la réforme de l'enseignement supérieur

La transformation générale de la société liée à une gouvernance plus libérale entraîna dans le monde de l'enseignement supérieur à partir de la fin du XXème siècle l'émergence des « universités-entreprises »³⁰. Dans la logique du *New Public Management*, la mise en place de techniques de gestion utilisées dans la sphère privée aurait pour objectifs de créer des universités plus compétitives sur le plan international. Cette orientation trouve son origine dans deux actes fondamentaux, la Déclaration de la Sorbonne de 1998 et la Déclaration de Bologne de 1999. Réunissant les représentants des pays européens et d'éminents experts et scientifiques européens, ces évènements poseront les bases de l'université européenne moderne à travers l'instauration progressive d'un cursus en trois étapes (Licence-Master-doctorat) et la création d'un système de point (ECTS). Les principaux objectifs étaient *la « réalisation d'une plus grande compatibilité et comparabilité entre les différents systèmes d'enseignement supérieur,*

²⁹ Peters, B. Guy. « Nouveau management public (*new public management*) », Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos*. Presses de Sciences Po, 2014, pp. 400

³⁰ Expression de Burton CLARK (1997) reprise par Scholz, Ronny et Angermuller, Johannes dans « Au nom de Bologne ? Une analyse comparative des discours politiques sur les réformes universitaires en Allemagne et en France », *Mots. Les langages du politique*, p.1

l'amélioration de la compétitivité du système d'enseignement supérieur européen à l'échelon mondial, ainsi que la création de l'espace européen de l'enseignement supérieur et la promotion de ce système européen à l'échelon mondial »³¹.

En 2007, en conformité avec la Déclaration de Bologne, la loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (dite loi LRU ou encore loi sur l'autonomie des universités) est adoptée. Elle consacre l'autonomie des universités en élargissant leurs responsabilités en matière budgétaire et de ressources humaines. La LRU répondait à une volonté politique affichée à l'époque de réformer le système d'enseignement supérieur et de recherche « *pour le porter au meilleur niveau mondial* »³² en renforçant son attractivité et sa visibilité internationale et en améliorant l'efficacité de sa gouvernance. Selon les mots du Président de la République, il était en effet devenu impératif d'octroyer davantage de libertés aux universités pour les recrutements, les rémunérations, le choix des filières et l'utilisation des locaux afin qu'elles s'alignent sur le mode de fonctionnement des établissements de rang mondial³³.

Avant l'adoption de la loi LRU en 2007³⁴, les universités dépendaient considérablement des services du Ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche qui déterminaient « *la coloration disciplinaire des emplois, répartissaient laboratoire par laboratoire les crédits de recherche, réalisaient les évaluations de la recherche universitaire et prenaient les décisions de financement sur projet* »³⁵ et décidaient de l'organisation de leur patrimoine. Elle organisa un transfert de compétences de l'Etat vers les Établissements dans les domaines du patrimoine et des ressources humaines (article 18) avec une gestion de la masse salariale par les universités, ce qui aura pour effet de doubler voire de tripler les budgets alloués et de favoriser une répartition interne des crédits entre activités de recherche et de formation. L'autonomie qu'elle induira organisera « *les relations entre le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, son administration centrale et ses établissements opérateurs* »³⁶. Cette loi marquera des évolutions sur le plan budgétaire avec une meilleure

³¹ Scholz, Ronny et Angermuller, Johannes, op. cit. p.1

³² Lettre de mission adressée par le Président de la République à la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 5 juillet 2007

³³ Ibid.

³⁴ Voir l'article de Olivier Beaud, « Les libertés universitaires (I) », *Commentaire*, vol. numéro 129, no. 1, 2010, pp. 175-196, qui présente la trajectoire de l'interventionnisme étatique dans l'enseignement supérieur entre 1960 et 2007 ou l'ouvrage de Christine Musselin, *La Longue marche des universités françaises*, Paris : PUF, 2001, 218 p. qui revient sur l'histoire de l'université en France

³⁵ Cytermann, Jean-Richard, et Pascal Aimé. « La loi « libertés et responsabilités des universités » : origines, apports et bilan de la mise en œuvre », *Revue française d'administration publique*, vol. 169, no. 1, 2019, p. 22

³⁶ Ibid.

programmation des moyens et un développement du financement de la recherche par le biais d'appels à projets d'une agence spécialisée, l'Agence Nationale de la Recherche (ANR). Elle créera un nouveau système de suivi avec « *une externalisation de l'évaluation des établissements, des formations et des activités de recherche au sein de l'AÉRES puis du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCÉRES).* »³⁷

La loi de 2007 intégrait ainsi le mouvement des réformes engagées de façon plus globale dans toute l'administration française partageant des points communs, dont l'amélioration de la transparence de l'information budgétaire et « *la recherche de l'efficacité de la gestion publique* », en prenant en compte la performance dans les modèles de financement³⁸. Les Conseils d'administration et les équipes dirigeants disposent alors de marges de manœuvres et de responsabilités accrues, notamment le Président de l'université dont les pouvoirs sont considérablement renforcés à l'article 6. L'intégration de la recherche et de la formation est facilitée par un meilleur contrôle des budgets, multipliant ainsi les partenariats avec les organismes de recherche tels que le CNRS. Les avancées en matière de ressources humaines permettent aux universités dans la limite d'un plafond d'emploi et de masse salariale, d'être maîtresses de la carte des emplois avec des recrutements contractuels (en CDD ou CDI). Ceci vient renforcer leur capacité d'attractivité « *notamment vis-à-vis des post-doctorants qui souhaitent enrichir leur parcours en travaillant dans plusieurs établissements de différents pays ou vis-à-vis d'enseignants seniors étrangers qui ne souhaitent pas particulièrement devenir fonctionnaires* »³⁹.

³⁷ Ibid

³⁸ Ibid. 23

³⁹ Ibid p.24

Tableau 2: Paramètres caractérisant les quatre domaines d'autonomie universitaire

Autonomie organisationnelle	Autonomie financière	Autonomie en matière de ressources humaines	Autonomie académique
Procédure de sélection du chef d'établissement	Période et type de financement public	Capacité à décider de la procédure de recrutement (personnel académique/ administratif de haut rang/ technique)	Capacité à décider du nombre total d'étudiants
Critères de sélection du chef d'établissement	Capacité à créer des réserves budgétaires	Capacité à décider des rémunérations (personnel académique/administratif de haut rang/ technique)	Capacité à sélectionner les étudiants (1 ^{er} et 2 ^e cycles)
Révocation du chef d'établissement	Capacité à emprunter de l'argent	Capacité à décider des licenciements (personnel académique/ administratif de haut rang/ technique)	Capacité à créer des cycles d'études (1 ^{er} , 2 ^e et 3 ^e cycles)
Durée du mandat du chef d'établissement	Capacité à être propriétaire de bâtiments	Capacité à décider des avancements (personnel académique/ administratif de haut rang/ technique)	Capacité à fermer des cycles d'études (1 ^{er} , 2 ^e et 3 ^e cycles)
Inclusion et sélection de membres externes dans les instances dirigeantes	Capacité à réclamer des droits d'inscription aux étudiants nationaux (3 ^e cycle) et UE		Capacité à choisir la langue d'enseignement (1 ^{er} et 2 ^e cycles)
Capacité de décider des structures académiques	Capacité à réclamer des droits d'inscription aux étudiants hors UE (3 ^e cycle)		Capacité à sélectionner des mécanismes et prestataires d'assurance qualité
Capacité à créer des entités juridiques			Capacité à concevoir le contenu des cycles d'études

Source : Finance (2009)⁴⁰

A la centralisation de l'administration étatique des universités succède ainsi leur autonomie de gestion dans une véritable logique de NPM. En élargissant les prérogatives des équipes dirigeantes tel que préconisé par Fayol (1916), « *on en déduisait, fort logiquement, que la performance (notamment en termes de rayonnement universitaire) en découlerait* »⁴¹. Cette délégation de pouvoir est similairement accompagnée pour les établissements d'enseignement supérieur d'un renforcement de leur pilotage et leur contrôle par les pouvoirs politiques et économiques. L'autonomisation entraîne en effet de nouveaux risques financiers au vu de la multiplication de leur budget, de leurs nouvelles compétences en matière de ressources

⁴⁰ Finance, Jean-Pierre. « La problématique de l'autonomie des universités », *Administration & Éducation*, vol. 147, no. 3, 2015, pp. 64

⁴¹ Pacitto, Jean-Claude, et Driss Ahedda. « La réforme universitaire française : d'une inspiration managériale à une dérive bureaucratique », *Gestion et management public*, vol. volume 5 / 2, no. 4, 2016, p.26

humaines et de dévolution patrimoniale. Cette autonomisation est par ailleurs instaurée pour atteindre trois principaux objectifs : rendre l'université attractive, rendre la recherche universitaire visible à l'échelle internationale et sortir de la paralysie de la gouvernance actuelle. Dans le courant issu du *New Public Management*, il est donc nécessaire d'évaluer les impacts de ce passage à des responsabilités et compétences accrues à travers le nouvel élément moteur du service public : la performance.

La performance des établissements d'enseignement supérieur dans le cadre des réformes de 2007 sera évaluée par un organe administratif indépendant d'abord l'AERES, qui sera remplacé par l'HCERES en 2013. Si l'évaluation de l'enseignement supérieur n'est pas nouvelle puisque des missions ad hoc du ministère en charge de l'enseignement supérieur en faisaient usage pour la pérennisation de certaines activités (par exemple, l'habilitation des formations délivrant un diplôme national), elle change toutefois de dimension. Initialement réservée aux services de l'administration centrale, elle devient publique et impacte aussi bien l'allocation des ressources par l'Etat que les instances de gouvernances des universités, qui devenues responsables de l'attribution des moyens à leurs équipes de recherche, se basent sur les avis de l'HCERES pour répartir les fonds⁴².

Il y a ainsi dès le début des années 2000, une volonté réelle d'impulser un changement dans l'enseignement supérieur aussi bien sur le plan organisationnel que sur le plan qualitatif. Pour accompagner ce nouveau dynamisme, l'Etat développe et encourage en complément à l'autonomisation des universités publiques de nouvelles initiatives telles que la construction de Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur, les fusions entre universités comme ce sera le cas pour Aix-Marseille Université, le Programme Investissements d'Avenir (PIA) avec un volet enseignement supérieur qui rassemblera plus de la moitié des dotations.

Opérationnalisant les conclusions du rapport « Priorités stratégiques d'investissement et emprunt national » de 2009, le PIA vise à permettre à la France d'augmenter son potentiel de croissance et de développement économiques en soutenant des projets innovants et ambitieux notamment dans les domaines de l'économie numérique, de la valorisation économique, de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'une des recommandations émises par le rapport sur l'enseignement supérieur est de : « *soutenir la transformation d'un nombre réduit (cinq à dix) de groupements d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche en institutions*

⁴² Musselin, Christine. « Chapitre 3. Évaluer à bon escient », , *Propositions d'une chercheuse pour l'Université*. sous la direction de Musselin Christine. Presses de Sciences Po, 2019, p.52

de dimension et de réputation mondiales. »⁴³ Elle répond à trois constats, la nécessité de diversifier les sources de financement de l'enseignement supérieur, d'accroître la taille individuelle des établissements et de promouvoir les partenariats public-privés pour la recherche⁴⁴. Le nouveau cadre promu par l'autonomisation de l'enseignement supérieur est propice à l'implémentation de cette action et l'ANR lance dès 2010 un premier appel à projets pour sélectionner des Initiatives d'Excellence. Les projets retenus touchent les intérêts d'une dotation non consommable d'environ un milliard d'euros pour financer l'innovation dans la formation et la recherche.

2.2. Entre leviers stratégiques et cloisonnement administratif

Dans l'esprit plus général des réformes de l'administration française et la vision plus spécifique de l'évolution de l'enseignement supérieur de la loi de 2007, les IDEX sont conçus pour accélérer le changement du tissu institutionnel de l'enseignement supérieur (2.2.1). Cependant, elles se confrontent à un environnement institutionnel difficile à transformer (2.2.2).

2.2.1. Les IDEX : leviers stratégiques de la réforme de l'enseignement supérieur

Le rôle des IDEX est clairement affiché dans la Convention de 2010 entre l'Etat et l'ANR qui stipule en son premier point :

L'action initiatives d'excellence (Idex) vise, en faisant de la recherche de niveau international un levier et un moteur, à faire émerger 5 à 10 pôles pluridisciplinaires d'excellence d'enseignement supérieur et de recherche de rang mondial sur le territoire français. Ces pôles seront organisés sous la forme de regroupements territorialement cohérents d'établissements d'enseignement supérieur, universités et écoles, impliquant des organismes de recherche, associant les pôles de compétitivité, en partenariat avec des entreprises, autour de forces scientifiques d'excellence, pluridisciplinaires et reconnues au niveau international, et d'activités de formation innovantes.⁴⁵

Cette présentation des IDEX affirme clairement le rôle de structuration et d'intégration de l'enseignement supérieur qu'elles sont amenées à jouer. Avec des regroupements d'instituts de formation et de recherche, d'organismes publics et privés, l'objectif est de parvenir à la création

⁴³ Jupé, Alain et Rocard, Michele. Op.cit., p.48

⁴⁴ Ibid. p.28

⁴⁵ Convention du 23 septembre 2010 entre l'Etat et l'ANR relative au programme d'investissements d'avenir (action « initiatives d'excellence »)

de pôles d'excellence pour atteindre le rayonnement international évoqué dans le rapport Juppé-Rocard de 2009, ayant motivé auparavant l'adoption de la Loi LRU.

Afin d'atteindre cet objectif, les porteurs des IDEX doivent justifier d'un certain nombre d'atouts notamment l'excellence dans la recherche et la formation (pluridisciplinarité, formation innovante...), les capacités à développer le rayonnement international, l'ancrage territorial avec des partenariats privés. Des critères dont disposait Aix-Marseille Université au terme de la fusion effectuée en 2012. En termes de visibilité internationale par exemple, la fusion des trois universités de la Métropole conférait à la nouvelle plus grande université francophone un avantage de taille. Cinq des six critères du classement de Shanghai⁴⁶ étant obtenus par comptage (nombre d'anciens élèves ayant reçu un prix Nobel ou une médaille Fields, quantité d'articles publiés dans les revues Nature et Science, nombre de chercheurs les plus cités dans leurs disciplines, etc.), l'université gagnera une centaine de places cinq années après le processus de fusion. Elle bénéficie également d'une large couverture géographique favorisant des partenariats multiples avec des organismes privés, notamment les pôles de compétitivité et les organismes de recherche.

Grande bénéficiaire de la loi LRU, Aix-Marseille Université se porte en étendard de la nouvelle dynamique de l'enseignement supérieur, une position qui lui sera reconnue par l'octroi d'une vingtaine de financements dans le cadre de la première vague de financements du PIA, dont un IDEX. L'Initiative d'Excellence portée par l'université est remarquablement représentative des évolutions du monde académique français vers des « universités-entreprises ». Le projet présenté par AMU et ses partenaires (CNRS, INSERM, IRD, CEA, AP-HM, Sciences-Po Aix, Centrale Marseille) répond à l'approche programmatique du New Public Management de l'administration française avec des benchmarks et audits pour sa pérennisation et une rationalisation budgétaire qui concentre les ressources sur un regroupement afin d'accroître leur performance. Les appels à projets IDEX ont surtout pour effet de changer le paysage institutionnel de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les appels à projets IDEX ont pour première conséquence de mettre en compétition les acteurs de l'enseignement supérieur en France afin d'accompagner les meilleurs potentiels dans la recherche constante de la performance, au niveau national comme international. Pour Aust et Al. (2018), « *ils poursuivent et intensifient le tournant sélectif (...) et le souci de concentrer les*

⁴⁶ Le classement académique des universités mondiales par l'université Jiao Tong de Shanghai ou classement de Shanghai est l'un des plus prestigieux classements des principales universités mondiales.

ressources publiques sur les meilleurs établissements »⁴⁷, illustrant un mouvement globalisé d'identification de « *champions nationaux susceptibles de gagner des places dans la compétition internationale* »⁴⁸. D'une compétition entre les individus « *une norme intrinsèque* »⁴⁹ de l'enseignement supérieur, les IDEX favorisent une rivalité inédite dans ce milieu, celle des sites « *qui contraint les institutions d'un même site à coopérer entre elles* »⁵⁰. L'incitation à des « *regroupements territorialement cohérents d'établissements d'enseignement supérieur, universités et écoles, impliquant des organismes de recherche, et en partenariat avec des entreprises* »⁵¹ affiche sans ambiguïté cette volonté étatique de distinguer des sites d'excellence plutôt que des établissements d'excellence.

Le second changement majeur induit par les IDEX est la transformation institutionnelle des sites qui seront sélectionnés. Les projets doivent en effet être conçus pour faire évoluer les modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur. Au-delà du partenariat entre les organismes porteurs de l'Initiative, un mécanisme de gestion permettant leur intégration doit être valorisé. Cette nécessité découle d'une extension des compétences de la gouvernance des IDEX sur les autres projets PIA pour donner un « *sens à l'ensemble des projets retenus sur le site et relevant du périmètre d'excellence* »⁵². Une exigence des appels IDEX est alors leur capacité à assurer « *une gouvernance équilibrée avec un partage des rôles entre la communauté académique et l'exécutif, sous le contrôle d'un conseil d'administration resserré, largement ouvert à des représentants extérieurs.* »⁵³ Cette gouvernance est mise en œuvre à AMU à travers la création d'une structure ad hoc, la Fondation Universitaire A*Midex. Elle est assurée par deux organes à savoir un Comité de Pilotage, un Conseil de Gestion. Ces derniers se répartissent les rôles politique et stratégique. Un organe consultatif le Conseil stratégique International intervient sur les questions stratégiques et renforce la dimension territoriale de la Fondation en intégrant des profils diversifiés venant notamment du monde socio-économique.

⁴⁷ Aust, Jérôme, Harold Mazoyer, et Christine Musselin. « Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index. Conformations, appropriations et résistances aux instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement supérieur », *Gouvernement et action publique*, vol. 7, no. 4, 2018, p.13

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid. p.14

⁵⁰ Ibid

⁵¹ ANR op.cit., p.6

⁵² Ibid

⁵³ Ibid. p.13

- Le Comité de Pilotage se compose des huit établissements membres du consortium ayant déposé le projet A*MIDEX. C'est l'instance décisionnaire de la Fondation qui émet un avis (favorable ou défavorable) sur les actions financées par la Fondation. Il élabore le programme annuel de la Fondation.
- Le Conseil de Gestion est composé de 18 membres répartis en trois collèges : représentants de l'établissement, fondateurs et personnalités qualifiées. Il règle par ses délibérations les affaires de la Fondation, comme la validation du Programme annuel d'A*MIDEX.
- Le Conseil stratégique International composé d'experts internationaux personnalités de renom, recommande des actions à la Fondation pour renforcer les performances scientifiques et pédagogiques de l'Université ainsi que son positionnement européen et international.

Les IDEX consacrent ainsi la nouvelle structuration de l'université française et la dimension concurrentielle de l'enseignement supérieur. La politique de sites, l'élargissement des compétences des équipes dirigeantes et la mise en compétition des établissements vont réformer les hiérarchies établies, créant de nouveaux pôles d'excellence. Toutefois, cette volonté manifeste de transformation des universités semble se limiter à ces deux aspects, l'organisation bureaucratique de ces derniers ayant peu évolué à la suite de ces réformes.

2.2.2. Un secteur fondamentalement bureaucratique

Dans le cadre du New Public Management, les IDEX répondent à une politique « *d'agencification* »⁵⁴ de l'administration publique à savoir « *la création intensive d'organismes autonomes auxquels sont confiées des fonctions d'exécution et de gestion des politiques en réponse à la volonté de dissocier responsabilités stratégiques, conservées par l'administration centrale, et fonctions opérationnelles, confiées à ces structures.* »⁵⁵ Les structures ad hoc qui en ont la charge « *sont réputées, en théorie, conjuguer expertise, souplesse d'organisation interne et flexibilité de gestion* »⁵⁶ pour une mise en œuvre optimale de l'action publique, en l'occurrence, l'excellence des sites sélectionnés et leur rayonnement international. La montée en gamme des fonctions managériales se décline sous le pouvoir renforcé du président de l'université, la création de postes de Directeur Général des Services, la mise en

⁵⁴ Van Haeperen, Béatrice. « Que sont les principes du New Public Management devenus ? Le cas de l'administration régionale wallonne », *Reflets et perspectives de la vie économique*, vol. tome li, no. 2, 2012, p.86.

⁵⁵ Ibid

⁵⁶ Ibid

place des indicateurs de performances, des procédures de gestion, mais aussi et surtout l'émergence des postes de chargée de projets.

Les chargés de projets ont pour rôle de « traduire des orientations politico-administratives de portée générale dans des règles, des outils, des plans d'action, des routines ou des schémas organisationnels particuliers, destinés à structurer et réguler le travail des professionnels de première ligne »⁵⁷. Ils sont ainsi centraux aux transformations de l'enseignement supérieur puisqu'ils ont la responsabilité de décliner les objectifs des politiques d'excellence du haut dirigeant en objectifs opérationnels. Ils ont donc pour mission « d'introduire de nouvelles pratiques qui rompent avec les pratiques en vigueur »⁵⁸ afin de « faire coïncider les ambitions des projets d'excellence et les changements qu'ils portent avec le fonctionnement organisationnel des universités »⁵⁹. Par leur position hiérarchique, leur rôle et les responsabilités qu'ils exercent, ce sont les premiers à être impactés par les enjeux et les contradictions à l'œuvre dans les transformations de l'organisation administrative des universités.

Ces contradictions peuvent s'expliquer par une prise en compte restrictive des dimensions à transformer dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le renforcement du sommet hiérarchique des universités ne saurait à lui seul conduire au changement global d'un système profondément bureaucratique à la base. Pour Pacitto et Ahedda « un changement quelle que soit son ampleur nécessite la prise en compte du contexte dans son ensemble et de tous les acteurs qui y interagissent et pas seulement de la prise en compte de certaines fonctions prises isolément, parce que jugées centrales. »⁶⁰ En effet, en dehors de la refonte de la gouvernance et des objectifs stratégiques, les réformes et les instruments qui les accompagnaient ne prenaient pas en compte « les contraintes organisationnelles du processus décisionnel dans un univers bureaucratique. »⁶¹

Les services administratifs centraux ont toujours joué un rôle essentiel dans le fonctionnement des universités et le formalisme dans les procédures de l'idéal wébérien a subsisté malgré les

⁵⁷ Barrier, Julien, Jean-Marie Pillon, et Olivier Quéré. « Les cadres intermédiaires de la fonction publique. Travail administratif et recompositions managériales de l'État », *Gouvernement et action publique*, vol. 4, no. 4, 2015, p.20

⁵⁸ Harroche, Audrey. « Les petites mains de l'excellence. Place et rôle des chargées de projet dans la mise en œuvre d'une Initiative d'excellence », *Revue française d'administration publique*, vol. 169, no. 1, 2019, p.160

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Pacitto, Jean-Claude, et Driss Ahedda. « La réforme universitaire française : d'une inspiration managériale à une dérive bureaucratique », *Gestion et management public*, vol. volume 5 / 2, no. 4, 2016, p.24

⁶¹ Ibid. p.28

multiples tentatives de réformes dans le secteur⁶². L'accroissement des contrôles liés au modèle du NMP a par ailleurs renforcé ce formalisme et la place des services centraux (Finances, RH) dans l'implémentation de toute initiative, au vu du besoin d'un respect encore plus important des règles. La création de structures ad hoc notamment dans le cas des IDEX a eu pour conséquence de greffer aux procédures classiques de nouveaux process répondant au besoin d'excellence des projets.

Il y a en ce sens un paradoxe certain entre la recherche de performance poursuivie par les évolutions du sommet stratégique des établissements d'enseignement supérieur et le statu quo des services d'exécution, à savoir les services centraux des universités. Si ces dernières années la trajectoire de l'administration publique française est faite de réformes pour améliorer son efficacité et son efficience, elle pourrait toutefois se heurter dans sa quête d'évolution à des obstacles organisationnels, créant un décalage entre volonté politique et capacité institutionnelle. Dans le cadre de l'enseignement supérieur, les IDEX pourraient alors être confrontées à des blocages, limitant considérablement leurs actions. Deux hypothèses se dessineraient :

- Un ajustement continu des structures ad hoc qui, à terme, permettrait une régulation interne de l'organisation.
- Des contraintes trop importantes qui nécessiteraient des réformes institutionnelles globales pour adapter la structure organisationnelle de l'ensemble et non juste des structures ad hoc aux objectifs d'excellence.

⁶² Ibid

Partie II : Complexité de l'intégration fonctionnelle des IDEX

La réforme de l'administration publique a conduit à de nouvelles pratiques dans tous les secteurs du service public. L'enseignement supérieur connaît ainsi une série de mutations à partir de 2006 avec une étape importante : le Programme Investissements d'Avenir. Parmi ses innovations majeures, les Initiatives d'Excellence (IDEX) ont pour ambition de redessiner la carte des établissements et d'impulser une nouvelle approche dans leur gouvernance et leur stratégie. Les moyens conséquents mis à la disposition des lauréats des IDEX sont conditionnés à une obligation de performance avant tout internationale pour la compétitivité de la formation et de la recherche françaises. Les porteurs opérationnalisent alors des stratégies inédites. Émergent ainsi des structures ad hoc au sein des universités comme la Fondation Universitaire A*Midex à Aix-Marseille Université. Chargée de la mise en œuvre de l'IDEX de l'établissement, la Fondation s'est imposée au fil des années comme un moteur de la transformation stratégique de ce dernier. Cependant, sur le plan organisationnel et fonctionnel, elle présente des spécificités qui complexifient son intégration dans l'ensemble institutionnel que représente AMU (A). À travers A*Midex s'exposent certaines limites de la réforme de l'enseignement supérieur, le décalage constaté entre sommet stratégique en pleine évolution et base opérationnelle cloisonnée à des pratiques « traditionnelles ». L'adaptation et la régulation presque informelle deviennent alors nécessaires (B).

Ces constats ont été faits au travers d'une étude empirique de la Fondation universitaire A*Midex qui soutiendra le développement des sections de cette deuxième partie. Le travail de terrain est constitué essentiellement de consultation de documents internes (Contrat d'établissement, Rapport d'activités, Statuts, etc.), d'entretiens individuels libres et semi-directifs ainsi que des échanges informels avec l'équipe de la Fondation divisée entre Direction Exécutive, Chargés de projets et Fonctions supports, au total 16 personnes. Certains changements de postes et de nouvelles arrivées font que ce nombre est supérieur à l'effectif total actuel de la Fondation.

Compte tenu du cadre spécifique de la Fondation, les entretiens ont porté sur des questions générales qui ont tout de même permis en substance de tirer des informations clés pour la réalisation de ce travail de mémoire. Malgré leur pertinence, les réponses à certaines questions du questionnaire n'ont pas été exploitées pour respecter l'obligation de réserve liée à l'emploi du personnel de la Fondation.

Enfin, cette étude empirique ne pourrait être présentée comme une monographie ni de la Fondation, ni des IDEX d'une part parce qu'elle ne fait qu'une analyse basée sur des informations partielles et d'autre part parce qu'elle est fortement indexée sur le cadre institutionnel d'Aix-Marseille université et ne pourrait être généralisée à d'autres sites labélisés IDEX.

1. Divergence entre A*Midex et AMU

La Fondation A*Midex malgré une volonté d'intégration dans AMU se démarque de cette dernière sur le plan fonctionnel tant ses objectifs et sa structuration restent particuliers dans le cadre institutionnel de l'université (1.1). Cette particularité a directement pour conséquence de la démarquer des autres services, constituant par moment une source de résistance (1.2).

1.1. Deux archétypes, deux modes de fonctionnement, une seule entité

L'analyse d'une organisation doit tenir compte de plusieurs éléments : sa structure, ses processus, sa culture, ses agents. Une véritable discipline autour de cette analyse s'est développée au fil des années : la théorie des organisations qui poursuit des objectifs divers à savoir caractériser et catégoriser les organisations, les analyser et comprendre leur fonctionnement, les évaluer pour concevoir leur évolution ou même justifier leur existence. Plusieurs grands courants se succèdent, des théories classiques qui s'intéressent aux aspects formels des organisations et énoncent des principes universels de gestion (Weber, Taylor, Merton) aux théories post-modernistes qui rejettent les grands discours de progrès, de rationalité ou d'émancipation sociale (Smircich, Cooper...), en passant par les théories des configurations organisationnelles. L'un des auteurs emblématiques de cette dernière est Henry Mintzberg, auteur contemporain qui développe dans *The structuring of organizations* (1979) une catégorisation des organisations en se basant sur leur fonctionnement, des facteurs de contingence et les paramètres de design. À partir des éléments des deux premiers à savoir la composante principale, le mode de coordination, l'âge, la taille, l'environnement et le système technique, une classification des organisations peut être opérée.

Mintzberg identifie cinq composantes des organisations :

- Un centre opérationnel : les agents qui effectuent le travail de base de production des biens et des services ;

- Un sommet stratégique : l'équipe dirigeante qui définit la politique, la stratégie, les grandes orientations de l'organisation ;
- Une ligne hiérarchique : les opérateurs qui coordonnent le travail du centre opérationnel et font le lien avec le sommet stratégique ;
- La technostructure : les analystes qui organisent, conçoivent les procédés de travail pour améliorer le fonctionnement de l'organisation ;
- Le support logistique : les services qui ne participent pas directement à la réalisation des missions, mais fournissent des prestations utiles aux autres composantes (par ex Cafétéria, Conseil juridique, Relation publique...).

Pour une cohérence entre ces composantes, une coordination doit être mise en place. Elle peut s'organiser de cinq manières :

- Ajustement mutuel : mode de coordination informel entre les agents à travers des échanges, des compromis, des négociations... ;
- Supervision directe : la coordination du travail se fait par la hiérarchie : une personne qui ordonne et contrôle ;
- Standardisation des procédés de travail : mise en œuvre de processus spécifiques à respecter pour la réalisation des tâches ;
- Standardisation des résultats : les résultats à atteindre sont spécifiés. Les agents ont la liberté de déterminer leurs propres processus pour les atteindre ;
- Standardisation des qualifications et du savoir : la formation et les qualifications nécessaires pour effectuer un travail sont précisément déterminées.

Le système technique constitue l'ensemble des instruments utilisés dans l'organisation ; il peut être simple ou complexe. L'environnement correspond au contexte de l'organisation ; il est stable ou dynamique.

Sur la base de ces facteurs, Mintzberg identifie cinq configurations structurelles⁶³ : la structure simple, la bureaucratie mécaniste, la bureaucratie professionnelle, la structure divisionnelle et l'adhocratie.

⁶³ Il est important de préciser que Mintzberg a complété ces archétypes par deux autres structures : l'organisation missionnaire et l'organisation politique en introduisant deux autres facteurs de contingence à savoir la culture et la standardisation des normes.

Tableau 3: Catégorisation structurelle de Mintzberg

	Structure simple	Bureaucratie mécaniste	Bureaucratie professionnelle	Forme divisionnelle	Adhocratie
Élément clé de l'organisation	Sommet stratégique	Technostructure	Centre opérationnel	Ligne hiérarchique	Fonctionnel de support (ou centre opération)
Mode principal de coordination	Supervision directe	Standardisation des tâches	Standardisation des compétences	Standardisation des résultats	Ajustement mutuel
Âge et taille de l'organisation	Organisation plutôt jeune et de petite taille	Organisation généralement ancienne et de grande taille	Variables	Organisation généralement ancienne et de grande taille	Organisation le plus souvent jeune ; taille variable
Environnement	Simple et dynamique	Simple et stable	Complexe et stable	Relativement simple et stable	Complexe et dynamique
Système technique	Simple	Peu complexe	D'ordinaire peu complexe	Variable selon les divisions	Le plus souvent complexe

Source : IAE Lille⁶⁴

- La structure simple : généralement une organisation de petite taille dans un environnement stable, elle est relativement jeune et son mécanisme de coordination est l'ajustement mutuel. Sa composante principale est le sommet stratégique avec un pouvoir qui est très centralisé.
- La bureaucratie mécaniste ou machiniste : elle se rencontre dans les organisations se consacrant à des tâches répétitives. Elles sont âgées et d'une taille importante. La coordination se fait par la standardisation des procédés d'où le rôle majeur de la technostructure. Elle est adaptée aux environnements stables et son système technique est peu complexe, voire simple.
- La bureaucratie professionnelle : présente dans les organisations où la composante la plus importante est le centre opérationnel constitué de professionnels très qualifiés. Cette spécialisation des agents moteurs est propice à une coordination par standardisation des qualifications et favorise leur liberté dans le fonctionnement quotidien. Elle est adaptée à des environnements stables et dynamiques et un système technique peu complexe.

⁶⁴ Disponible à l'adresse : https://modules-iae.univ-lille.fr/M19/cours/co/chap02_03_03.html consulté le 18.08.2020

- La structure divisionnelle : est caractérisée par l'importance de la ligne hiérarchique et une coordination basée sur la standardisation des résultats. Elle est présente dans les organisations âgées et de grande taille se trouvant dans un environnement stable. Son système technique peut être simple ou complexe.
- L'adhocratie : c'est la configuration des organisations innovatrices qui ont besoin de flexibilité pour s'adapter aux besoins et aux contraintes. C'est une structure de petite taille, souvent jeune dont le mode de coordination est l'ajustement mutuel. Le centre opérationnel et le support logistique constituent ses principales composantes. Avec un système technique complexe, elle est adaptée à des environnements dynamiques.

L'analyse de la Fondation A*Midex se fera sur la base de cette catégorisation structurelle de Mintzberg avec l'intégration de l'étude empirique. Elle prendra en compte la Fondation de façon unitaire (1.1.1), son environnement institutionnel, Aix-Marseille Université (1.1.2) pour présenter les réalités relationnelles entre ces derniers (1.1.3).

1.1.1. Structuration et fonctionnement de la Fondation A*Midex

Pour la gestion de son IDEX, Aix-Marseille Université fait le choix de créer une fondation. En France, les fondations sont régies par la loi du 23 juillet 1987 qui les définit en son article 18 comme un « *acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à un but non lucratif* ». Avec la loi LRU 2007, l'Etat donne aux universités la possibilité de créer des fondations leur permettant de bénéficier de nouvelles ressources : dotation, dons et legs, produits des partenariats... Les intérêts engendrés par la dotation IDEX d'AMU s'élèvent annuellement à 26 millions d'euros, la Fondation en assure la gestion dans un objectif de contribution « *à l'émergence et au développement d'un pôle pluridisciplinaire et interdisciplinaire d'enseignement supérieur et de recherche de rang mondial sur le territoire de l'Université d'Aix-Marseille, et de faire de cette dernière l'une des toutes premières universités mondiales d'ici à 2020* »⁶⁵.

À cet égard, la Fondation à une forte dimension innovatrice et pour cela elle doit bénéficier d'une certaine liberté dans son environnement institutionnel. Le choix de créer une fondation est ainsi justifié par un besoin de « *liberté pour expérimenter* » (chargés de projets) ; l>IDEX

⁶⁵ Aix-Marseille Université, « Statuts de la Fondation universitaire : Aix-Marseille Initiative d'Excellence », Mai 2012

d'AMU est par ailleurs la seule en France à être portée par une fondation⁶⁶. L'environnement de l'organisation est donc dynamique, en pleine mutation avec les réformes engagées dans l'enseignement supérieur.

Le contexte de la Fondation nécessite ainsi des professionnels très qualifiés pour concevoir des actions innovantes. Ce sont les chargés de projets de la Fondation ou « *les petites mains de l'excellence* » selon l'expression consacrée d'Harroche (2019). Ils exercent « *d'un côté des activités de support à la recherche (...) et de l'autre côté des activités d'articulation qui incombent aux chercheurs* »⁶⁷, un « *double registre d'activités demande également un haut niveau de qualifications.* »⁶⁸

Afin d'atteindre ses objectifs, la Fondation soutient les processus de structuration et finance des actions en procédant à des appels à projets (AAP) ou appels à candidatures (AAC). Pour labéliser un projet (le sélectionner pour un financement), les chargés de projets lancent des appels qu'ils instruisent avec le sommet stratégique (Comité de Pilotage et Direction Exécutive). Lorsqu'un projet est labélisé, il bénéficie ensuite de l'accompagnement des chargés de projet. Leurs activités se répartissent en portefeuilles au nombre de cinq : 1) Formation, 2) Recherche, 3) Transfert, 4) Attractivité et Internationalisation, 5) Transverse, et en missions : la médiation scientifique, l'intégration scientifique, l'évaluation et le pilotage. Le système technique de l'organisation est donc complexe. Au cours des entretiens, sur la question des compétences nécessaires à l'exercice de chargé de projet au sein de la Fondation, le mot « polyvalence » est revenu sept fois.

Il faut avoir la capacité de passer d'une tâche à une autre, souvent des éléments de fonds. On fait un peu de juridique, un peu de budget, les RH aussi. Les fonctions sont diverses, ce qui peut parfois mettre la pression et faire travailler dans l'urgence. (Chargée de projets)

En soutien à ce centre opérationnel, l'équipe référents métiers et gestion administrative exerce des activités transversales pour l'organisation quotidienne et la communication de la Fondation et intervient sur les questions de ressources humaines, de financement et de conventionnement des projets labélisés. Elle est donc en étroite collaboration avec les chargés de projet et occupe ainsi une place essentielle dans le fonctionnement de la Fondation.

⁶⁶ La plupart des établissements ont répartis les financements IDEX dans les Directions internes aux universités. Le site de Bordeaux est celle qui se rapproche le plus de la structuration A*Midex avec la création d'une Direction spécifiquement dédiée à l>IDEX : Direction de la planification stratégique (DiPSi)

⁶⁷ Harroche, Audrey, Op. Cit. p.162

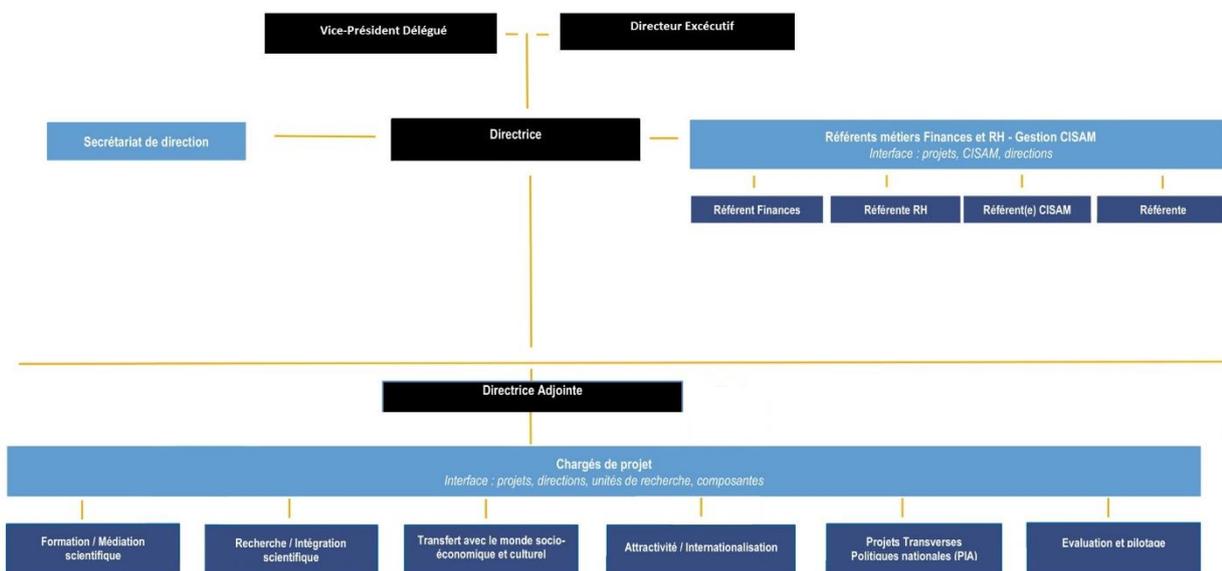
⁶⁸ Ibid.

Enfin, la Direction exécutive composée d'un Vice-président délégué, d'un Directeur exécutif, d'une Directrice et d'une Directrice adjointe constitue la ligne hiérarchique. Elle joue un rôle de représentation de la Fondation auprès de la gouvernance, fait le lien avec l'équipe A*Midex et coordonne les activités de la Fondation avec celles de l'université.

L'évolution de la Fondation, d'une structure restreinte au personnel nécessaire à la mise en place de l'IDEX à un effectif renforcé suite à sa pérennisation a nécessité l'agencement progressif de processus pour la coordination aussi bien entre les différents niveaux de gestion qu'à l'intérieur des différentes équipes. Ces ajustements ont et continuent de porter essentiellement sur les relations entre le centre opérationnel (les chargés de projets) et le support logistique (les référents métiers). Elles sont nécessaires du fait de l'évolution constante des activités et des nombreuses spécificités des projets gérés par la Fondation. Durant le travail de terrain, ces ajustements mutuels ont notamment été constatés sur les questions de ressources humaines avec une réflexion importante sur la simplification du processus des recrutements.

Figure 1: Organigramme A*Midex

Source : A*Midex – Réalisation personnelle



La Fondation A*Midex, prise dans son unité, s'apparente ainsi fortement à une adhocratie. C'est une organisation plutôt jeune, de petites tailles dans un environnement en mutation. Le Centre opérationnel et le support logistique y jouent un rôle prépondérant et font appel à leur

qualification pour gérer un système technique complexe. L'ajustement mutuel comme mode de fonctionnement s'impose en raison du contexte fortement dynamique de la Fondation. La Fondation ne tire cependant pas son organisation de son cadre institutionnel. L'université d'Aix-Marseille répond à une logique particulière, correspondant à une autre catégorie d'organisation.

1.1.2. Le cadre institutionnel de la Fondation : Aix-Marseille Université

Pour Mintzberg (1979), l'université est un « *exemple type* »⁶⁹ de bureaucratie professionnelle puisqu'elle repose sur un centre opérationnel très qualifié, les enseignants-chercheurs, qui fonctionne en relative autonomie grâce à un mode de coordination par compétences. Toutefois, l'université a une spécificité, celle de rassembler deux modes de structuration selon qu'elle soit prise au niveau macro ou au niveau micro. Ce constat est également fait par le rapport du HCERES de 2017 sur l'université qui parle « *d'une gouvernance à deux niveaux (central et composantes)*. »⁷⁰

Au niveau macro, le rôle central joué par les enseignants-chercheurs dans la mission première de l'université à savoir fournir une formation, leur influence sur le fonctionnement et les objectifs poursuivis confirment cette catégorisation de Mintzberg. Leur pouvoir informel est considérable du fait de la décentralisation de la fonction principale de l'université vers les enseignants-chercheurs ou les « composantes », permettant ainsi des prestations personnalisées aux clients : les étudiants. Avec un centre opérationnel prépondérant, une autonomie favorisée par la standardisation des compétences des professionnels, l'université prise dans sa globalité correspond bien à une bureaucratie professionnelle.

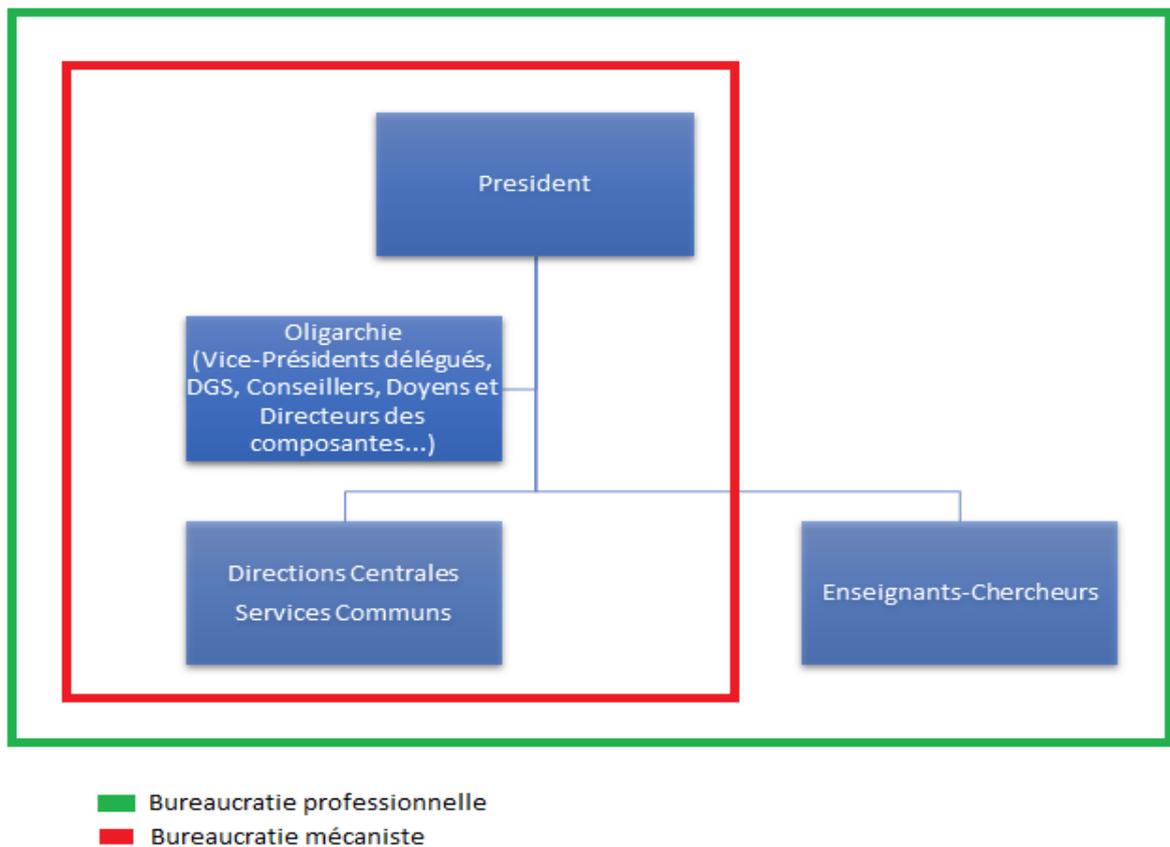
Au niveau micro par contre, d'un point de vue purement administratif, l'université s'apparente davantage à une bureaucratie mécaniste. Au sein des Directions centrales qui ont la charge du fonctionnement administratif de l'université, des cellules érigées en véritable technostucture élaborent des processus qui seront mis en œuvre par des agents de gestion à travers une hiérarchie descendante et une division précise des tâches. C'est notamment le cas de la Direction de l'Amélioration Continue (DAC), ou encore de la Cellule du contrôle interne au sein de la Direction des Affaires Financières. Une certaine oligarchie organisée autour du Président de l'université (avec des vice-présidents, des conseillers...) élabore en parallèle à la

⁶⁹ Henry, Mintzberg, *The structure of organizations*, 1979, p. 367, Disponible à l'adresse : <https://www.nrc.gov/docs/ML0907/ML090710600.pdf> consulté le 22.08.2020

⁷⁰ HCERES, « Rapport d'évaluation de l'Université d'Aix-Marseille », Décembre 2017, Disponible à l'adresse : https://backend.deqar.eu/reports/HCERES/20180620_1654_C2018-EV-0134009M-DEE-ETAB180015355-020838-RD.pdf consulté le 24.08.2020

politique de l'université des instructions pour le fonctionnement de l'université à travers les « Schémas Directeurs ». Ainsi prise, l'université s'apparente davantage à une bureaucratie mécaniste puisque sa composante principale devient la technostructure qui standardise des procédés appliqués par les agents opérationnels.

Figure 2. Organigramme simplifié - AMU



Source : Réalisation personnelle

Dans ce contexte, il est particulièrement pertinent de préciser la structure dans laquelle s'inscrit la Fondation universitaire A*Midex, au niveau macro en intégrant la bureaucratie professionnelle, ou au niveau-micro, en prenant le cadre plus restreint de la gestion administrative de l'organisation.

Dans un premier temps, sur le plan organisationnel, la Fondation s'insère davantage dans le périmètre structurel de la bureaucratie mécaniste. Le Vice-Président délégué et le Directeur exécutif participent à la technostructure en intégrant la gouvernance de l'université, l'oligarchie autour du président, tandis que le reste de la Fondation travaille en étroite collaboration avec le support logistique.

Dans un deuxième temps, lors des discussions internes à la Fondation, dans le cadre de sa démarche qualité, il est régulièrement revenu que ses clients étaient les porteurs de projets, c'est-à-dire majoritairement les enseignants-chercheurs de l'université. Les appels à projets de la Fondation sont en effet destinés aux enseignants-chercheurs pour soutenir les initiatives les plus innovantes. Ils se positionnent ainsi davantage comme les bénéficiaires des actions de la Fondation, ne participant pas à son fonctionnement. Si ces enseignants-chercheurs constituent la base du caractère professionnel de l'organisation bureaucratique de l'université, leur séparation du périmètre fonctionnel d'A*Midex par ses propres membres renforce le constat de son environnement cloisonné à l'administration centrale de l'université et donc dans une bureaucratie mécaniste. Cette idée est par ailleurs envisagée par Mintzberg puisqu'il affirme explicitement que ce sont les professionnels du centre opérationnel et la standardisation des compétences que favorise leur niveau de qualification qui différencient la bureaucratie mécaniste de la bureaucratie professionnelle.

Ainsi, l'analyse de l'intégration fonctionnelle de la Fondation se fera dans le cadre micro à savoir la bureaucratie mécaniste, plus pertinent au regard de ses interactions avec l'université.

1.1.3. A*Midex dans son cadre institutionnel

Aix-Marseille Université ayant fait le choix de créer une Fondation universitaire, A*Midex n'est pas dotée de la personnalité juridique et n'a en ce sens pas d'existence en dehors de l'université. Elle s'intègre alors complètement dans ses processus pour la réalisation de ses activités ce qui est source de nombreux paradoxes dont le plus important est le décalage entre la mission de la Fondation et le fonctionnement administratif de l'université.

Dans le contexte de l'université-entrepreneuriale, la mise en place d'une adhocratie apporte la flexibilité nécessaire pour engager des actions innovantes. Les compétences transverses exercées par les chargés de projets sur chaque portefeuille dans le cadre de la Fondation A*Midex constituent ainsi un atout pour la conception et l'exécution d'une stratégie de rayonnement international pour AMU. Cependant, cet apport de la structuration adhocratique est fortement limité par la bureaucratie mécaniste qui marque le périmètre de fonctionnement de la Fondation au sein de l'université.

Des cinq archétypes de Mintzberg, la bureaucratie mécaniste est la moins adaptée au changement. D'une part, la standardisation des procédés de travail conduit à une formalisation excessive limitant considérablement les possibilités d'évolution du fonctionnement et des

activités. Cette limitation est encore plus marquée lorsque les procédés sont interconnectés, car toute évolution nécessiterait une refonte complète du fonctionnement. D'autre part, la centralisation du pouvoir et le contrôle permanent des activités ne favorisent ni l'efficacité, ni l'efficience. Les agents n'ont en effet pas la possibilité de s'adapter rapidement au changement puisqu'ils sont limités dans la prise d'initiative face au besoin constant d'une validation hiérarchique et d'une justification permanente de leurs actions.

Ainsi, malgré cette mission d'innovation qui lui est confiée, la Fondation est limitée dans son efficacité par les Directions centrales dont elle dépend notamment pour les opérations financières et les recrutements, du fait d'une bureaucratie dominante.

Sur le plan financier, il existe un contrôle rigoureux pour assurer la conformité des dépenses aux lignes budgétaires et aux prévisions annuelles. Les possibilités offertes à la Fondation pour adapter ses dépenses aux besoins des projets sont exceptionnelles, nécessitant très souvent plusieurs niveaux de validation hiérarchique. Si la Fondation permet effectivement d'impulser une nouvelle dynamique dans la recherche de l'excellence du site, elle dispose de peu de marge de manœuvre face à la double contrainte d'une réglementation interne de l'université notamment sur la masse salariale, l'engagement de certaines sommes et d'un contrôle externe étatique. Ce dernier est incarné par l'agence comptable qui participe à toutes les instances administratives de l'université et qui a un regard sur la quasi-majorité des dépenses engagées.

La Fondation joue un rôle d'interface entre les objectifs des IDEX et l'université. Elle assume une fonction auprès de l'université, donc elle s'intègre aux règles (...) Oui, il peut y avoir des dérogations, pas beaucoup, très peu même parce qu'il y a une forte centralisation notamment avec l'agence comptable. Nous avons une dotation importante, c'est normal d'avoir à rendre compte.
(Membre de la Direction exécutive A*Midex)

Les problématiques liées à cette forte intégration fonctionnelle de la Fondation dans l'université se manifestent également sur le plan des recrutements. Dans le cadre de la politique d'attractivité de l'université, l'une des mesures adoptées consistait à imposer l'externalité des recrutements aux projets financés par la Fondation. Toutefois, cette mesure génère une difficulté organisationnelle et soulève un paradoxe stratégique.

Tout d'abord cette exigence de recrutement de profils externes, accompagnée d'autres critères d'excellence, suppose un droit de regard de la Fondation sur le processus, qui malgré qu'il soit initié par un projet labélisé IDEX revient à la Direction des Ressources Humaines de l'université. Au processus normal de recrutement au sein de l'université qui se déroule en six étapes, se rajoutent des étapes A*Midex dont une validation hiérarchique. Dès lors,

l'incorporation des recrutements IDEX dans le fonctionnement bureaucratique de l'université a pour effet de considérablement rallonger le processus, loin donc de la recherche d'efficacité voulue par les réformes administratives.

Ensuite sur le plan stratégique, attirer des profils de qualité passe par une offre salariale supérieure à la moyenne des institutions similaires. La dotation IDEX et les contrats A*Midex permettant de sortir de la grille salariale de l'université, la Fondation peut proposer des conditions de recrutement attractives pour soutenir sa politique de rayonnement internationale. Cependant, une difficulté se pose aux termes du contrat A*Midex. Les grilles salariales de l'université étant très restrictives et moins bien dotées, il s'avère complexe de proposer par exemple à un chercheur ayant pris de la valeur grâce au projet IDEX des conditions salariales qui le maintiendraient sur le site. L'IDEX permettrait ainsi à Aix-Marseille Université de financer le développement de certains profils académiques au profit d'autres institutions.

Ce décalage institutionnel entre la Fondation et l'université peut potentiellement pousser à sa bureaucratisation si un travail n'est pas engagé pour faire évoluer les mécanismes de collaboration entre l'équipe A*Midex et la gestion administrative de l'université. L'un des inconvénients de l'adhocratie est en effet sa transformation en bureaucratie professionnelle lorsque les processus deviennent répétitifs, ce qui est favorisé en l'occurrence par le fonctionnement mécaniste de l'administration de l'université. Le risque est d'autant plus présent au sein d'une structure de la taille d'AMU qui possède de nombreuses strates même pour les opérations les plus simples.

« Mon poste me permet de mettre en place de nouvelles choses. Il n'existait pas avant, donc quand je suis venu tout était à faire et j'ai pu créer mes propres outils de travail. C'est vraiment intéressant d'avoir cette liberté pour travailler (...) La difficulté reste la collaboration avec la DAF (...) Non, nous n'avons pas de conflit, j'ai juste la possibilité de faire les choses plus rapidement ici »
(Référents A*Midex)

Le changement et l'adaptation mutuelle deviennent alors nécessaires, mais ils peuvent rencontrer une véritable résistance du fait des logiques institutionnelles de chaque groupe impliqué.

1.2. Résistance face à la spécificité A*Midex

Selon Dolan, Lamoureux et Gosselin (1996), la résistance au changement est « *l'attitude individuelle ou collective, consciente ou inconsciente, qui se manifeste dès lors que l'idée d'une transformation est évoquée. Elle représente donc une attitude négative adoptée par les employés lorsque des modifications sont introduites dans le cycle normal de travail* »⁷¹. Elle survient donc dans un environnement en mutation et se traduit par des réactions implicites ou explicites aux mutations. Sous sa forme explicite, elle s'exprime par « *des refus, des critiques, des plaintes et le sabotage* » alors que sous sa forme implicite, elle se manifeste par « *le statu quo, la lenteur, les rumeurs et le ralentissement.* »⁷² Dans le contexte d'Aix-Marseille université, la résistance à la Fondation peut s'expliquer par l'introduction d'un mode de fonctionnement inédit et des procédés qui nécessitent une adaptation à de nouvelles tâches et donc une certaine incertitude liée au changement de système.

La Fondation A*Midex pourrait incarner dans l'imaginaire collectif de l'université les changements profonds et multiples intervenus ces dernières années lors du processus de fusion puisqu'elle en est l'une des principales causes et l'un des premiers bénéficiaires. Les réaménagements de postes, la création de nouvelles fonctions, les mutations opérées dans un délai relativement court au vu de la taille de l'organisation ont certainement marqué le personnel qui « *désapprouvait par ailleurs la fusion.* »⁷³

Les postes eux-mêmes ont été profondément changés, transformés par la réorganisation des départements, mais aussi par toutes les nouvelles pratiques et les nouveaux logiciels qui continuent à être mise en place. Il faut toujours « *aller à la pêche aux informations : nous ne sommes jamais informés des changements de procédures, alors que pour chaque tâche, on doit vérifier que la démarche n'a pas changé, pour éviter un retour du document accompagné d'un petit mot "on a changé de formulaire"* », témoigne une autre secrétaire.⁷⁴

La question de l'information est en effet essentielle pour faire accepter le changement. Le dialogue est une première démarche pour fédérer les acteurs autour des transformations. Les agents peuvent ainsi simplement résister « *parce qu'ils manquent d'informations* »⁷⁵. Les

⁷¹ Shimon, Dolan, Gérald Lamoureux Et Éric, GOSSELIN. *Psychologie du travail et des organisations*, Montréal, Gaëtan Morin, 1996, p.486

⁷² Céline, Bareil. « La résistance au changement : synthèse et critique des écrits » Cahier no 04-10 – Août 2004, p.5 disponible à l'adresse : http://web.hec.ca/sites/ceto/fichiers/04_10.pdf consulté le 2308.2020

⁷³ Christelle, Gerand, « Aix-Marseille, laboratoire de la fusion des universités », *Le Monde Diplomatique*, septembre 2016, p.20

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Céline, Bareil. Op. Cit., p.8

chargés de projets de la Fondation font ainsi état d'une « bulle A*Midex », un peu déconnecté du reste de l'université, qui nuit à leur relation avec les autres services.

Un autre facteur de résistance peut être la structuration de l'organisation. Les organisations bureaucratiques sont plus complexes à transformer en raison non seulement de leur fonctionnement, mais aussi de la logique de groupe. Certaines valeurs issues du fonctionnement de l'organisation sont considérées comme des acquis et « *plus le changement a des implications fortes sur ces facteurs, plus la résistance risque d'être élevée.* »⁷⁶ Ce sont alors les logiques institutionnelles qui se confrontent, dans la mesure où le changement serait source de variables culturelles pour l'organisation.

Pour Boitier et Rivière, « *les logiques institutionnelles constituent des systèmes de croyances et valeurs, socialement et historiquement construits, composés de symboles et pratiques matérielles, par lesquels individus et organisations donnent du sens à leurs activités* ». ⁷⁷ Plusieurs logiques sont présentes au sein de l'université. La logique académique des enseignants-chercheurs, les logiques politiques découlant de la gouvernance et la logique bureaucratique pour son fonctionnement administratif. Ce sont les logiques traditionnelles de l'université.

Si ces logiques correspondent à différentes représentations de l'université, elles ne sont pas forcément contradictoires et réussissent à cohabiter du fait d'un certain cloisonnement. Les activités menées par chaque groupe répondent à un aspect spécifique de l'université : les enseignants-chercheurs sont en charge de la formation et de la recherche, les politiques en charge de la stratégie et les administratifs s'occupent de la gestion. L'introduction d'une nouvelle logique aura cependant pour effet de bouleverser cet équilibre générant éventuellement une compétition⁷⁸.

La forte intégration de la Fondation à l'université entraîne le dépassement des cloisonnements puisque sa mission transversale répand sa logique gestionnaire à l'ensemble des groupes. Les politiques peuvent être amenés à faire usage de cette logique en raison de leur mission de pilotage. Toutefois, cette cohabitation s'avère beaucoup plus complexe entre la logique gestionnaire et la logique bureaucratique puisqu'elles sont par nature contradictoires.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Marie Boitier, et Anne Rivière. « Les systèmes de contrôle de gestion, vecteurs d'une logique gestionnaire : changement institutionnel et conflits de logiques à l'université », *Comptabilité - Contrôle - Audit*, vol. tome 22, no. 3, 2016, p. 48

⁷⁸ Ibid. p.49

Tableau 4: Idéaux-types des logiques bureaucratique et gestionnaire du champ universitaire

Caractéristiques	Logique bureaucratique (Dimension administrative d'AMU)	Logique Gestionnaire (Fondation A*Midex)
Métaphore originelle de l'université	Acteur du service public	Acteur de l'économie et de la connaissance
Valeur fondamentale	Rationalité procédurale	Culture du résultat et efficience
Fondement de la stratégie (mission)	Formation pour tous	Promotion de la compétitivité
Source de légitimité pour le pilotage	Cadre réglementaire, hiérarchie	Compétence managériale des décideurs
Source d'autorité	Règles et standard définis par la réglementation	Leadership
Gouvernance	Structure administrative multi-niveaux	Décentralisation
Mode de contrôle (formel et informel)	Conformité légale et réglementaire	Contrôle de gestion
Source d'identité	Agent du service public	Réputation, compétence individuelle comme manager

Source : Boitier et Rivière (2016)

La logique bureaucratique qui s'inscrit dans le cadre d'une « *activité de contrôle visant la conformité des décisions avec le cadre légal et réglementaire* »⁷⁹ se distingue singulièrement de la logique gestionnaire (ou managériale) adaptée à la performance introduite par le New Public Management à travers les réformes et la Fondation A*Midex. Trois éléments de divergences sont intéressants à relever.

Tout d'abord les valeurs fondamentales qui s'opposent. Alors que la logique bureaucratique met l'accent sur une obligation de moyens à savoir utiliser les outils pour atteindre un objectif, la logique managériale est soumise à une obligation de résultat. Tandis que l'équipe A*Midex chercherait à remplir sa mission, l'équipe administrative de l'université serait beaucoup plus focalisée sur le respect strict des processus. Les entretiens ont ainsi révélé une certaine frustration des chargés de projets face à l'inertie dans l'exécution des tâches qui ne sont pas expressément prévues par les procédures de l'université.

Ensuite, en termes de gouvernance, tandis que la validation hiérarchique est nécessaire pour chaque opération de la base administrative, l'équipe A*Midex dispose d'une plus grande liberté dans l'organisation des tâches et la réalisation des activités. Les validations hiérarchiques au sein de la Fondation ne sont nécessaires que pour des demandes exceptionnelles, la direction déléguant lorsque cela est possible certaines prises de décision aux chargés de projets. Cette flexibilité est beaucoup moins présente dans la gestion administrative de l'université à cause

⁷⁹ Ibid

des nombreuses strates de validation requises pour la majorité des opérations. Ceci a été particulièrement évident au plus haut de la crise sanitaire due au COVID-19, avec la délégation de décision aux chargés de projets sur l'approbation de réaménagements budgétaires pour des sommes inférieures à un certain montant.

Enfin, sur le mode de contrôle, en quête d'optimisation de ses processus, la Fondation tient régulièrement des réunions, des séminaires, des groupes de travail pour améliorer son fonctionnement dans une démarche de pilotage stratégique. Si la technostructure du périmètre administratif de l'université contribue également à une évolution des pratiques, c'est avant tout pour optimiser les procédés facilitant la conformité à la réglementation nationale. Les propositions émanant d'A*Midex qui vont dans le sens d'une amélioration de la performance sont difficilement traduites en processus à l'échelle de l'université parce que ne provenant pas de la technostructure.

Cette opposition de logique peut se résoudre de plusieurs manières : « *tantôt la nouvelle logique supplante l'ancienne logique dominante, tantôt les différentes logiques sont mobilisées de manière segmentée selon les pratiques en jeu, tantôt enfin les acteurs trouvent des compromis pour faire face aux conflits.* »⁸⁰ Dans le contexte d'Aix-Marseille Université ce sont les deux dernières approches qui sont simultanément privilégiées.

2. Convergence et adaptation des mécanismes de coordination

« *Nous ne voulons pas d'une université à deux vitesses* », expression récurrente de la hiérarchie de l'université qui est révélatrice du paradoxe dans lequel elle évolue. L'existence même d'une structure comme A*Midex, une adhocratie au sein d'une bureaucratie mécaniste nécessite soit deux modes de fonctionnement parallèle avec des mécanismes de coordination, soit une transformation profonde et globale pour homogénéiser les processus. L'intégration des processus A*Midex au reste de l'université malgré leur spécificité ne répond pour le moment à aucune de ces logiques et l'engagement vers la transformation sur le plan formel reste ainsi très faible, favorisant une régularisation informelle entre les acteurs (2.1). Mais des perspectives existent notamment une démarche qualité engagée au sein de la Fondation pour optimiser son fonctionnement interne et qui pourrait plus globalement être bénéfique à son intégration dans son cadre institutionnel (2.2).

⁸⁰ Ibid. p.50

2.1. Régulation interne et stabilisation par les acteurs

Les résistances au sein d'une organisation sont les conséquences des conflits relationnels pouvant exister entre les individus ou ses services. Dans le contexte de la Fondation A*Midex, les résistances à son fonctionnement sont liées comme démontré plus haut à sa logique qui diffère, voire s'oppose à celle de son cadre institutionnel. Cette opposition de logique se traduit concrètement dans les relations professionnelles tantôt par une inertie dans la réalisation des tâches, tantôt par un blocage des activités jugées hors procédures.

Il est alors nécessaire de concevoir des mécanismes qui permettront à terme de normaliser les relations professionnelles. Ces mécanismes fruits des interactions entre les composantes ou les agents, ou imposés par la chaîne hiérarchique constituent les règles. Dans un sens général, les règles sont définies comme des outils permettant de faire fonctionner l'organisation ou de favoriser la coordination. « À titre d'exemple, l'organigramme est une visualisation des règles grâce à laquelle tous les niveaux hiérarchiques sont coordonnés »⁸¹.

L'ancrage des règles conduit à la régulation de l'organisation, à savoir la mise en place progressive d'un système de valeur nécessaire à son fonctionnement. Cette régulation s'opère selon deux approches : de façon formelle, coercitive, elle est alors dite de « contrôle » ou de façon informelle par le biais de vecteurs sociaux, elle est alors « autonome ». Les interactions, les oppositions, les résistances peuvent ainsi être appréhendées comme des modes de stabilisation de l'organisation à travers la production des règles.

Lorsque la hiérarchie ou la technostructure intervient pour produire des règles face à un dysfonctionnement, elle participe au recadrage de l'organisation en canalisant les interactions négatives. Cette régulation de contrôle est souvent une première étape dans la stabilisation de l'organisation. La régulation de contrôle peine à être amorcée entre AMU et A*Midex tant les initiatives pour spécifier le rôle de chaque entité restent timides. Cela s'expliquerait par les phases successives de la Fondation axées sur des enjeux qui semblaient jusque-là plus importants qu'une optimisation de ses relations avec l'université, d'abord la pérennisation, ensuite l'expérimentation et le pilotage. L'accent pourrait être mis sur cet aspect tout aussi important du fonctionnement dans la troisième feuille de route en cours d'élaboration. Après huit années d'existence, la Fondation n'a établi qu'un seul contrat de service, avec la Direction des Affaires

⁸¹ Clémence Joffre et Thomas Loilier, « Dynamique d'une Organisation et Processus de Régulation : Vers le Concept de Régulation Mixte - Le Cas d'une Association d'Action Sociale », *Finance Contrôle Stratégie* [En ligne], 18-3 | 2015, mis en ligne le 26 octobre 2015, consulté le 25 août 2020. URL : <http://journals.openedition.org/fcs/1650> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/fcs.1650>

Financières de l'université. La régulation de contrôle est surtout présente dans les outils informatiques, avec l'usage de certains logiciels facilitant les interactions entre la Fondation et les services de l'université. La e-administration a ainsi considérablement amélioré la communication au sein de l'université.

La régulation autonome est donc beaucoup plus importante. Les règles proviennent alors d'une adaptation de l'équipe de la Fondation au fonctionnement de l'administration de l'université. Des convergences peuvent alors se former sur la base de la réciprocité des efforts pour faciliter le travail en commun. Au conflit, succèdent alors la négociation puis des pratiques qui s'installent durablement. Ce processus peut être lent et ses résultats éphémères tant les règles qui en découlent ne possèdent aucune légitimité formelle. Un membre de l'équipe témoigne en ces termes : « *Parfois, on se met d'accord sur une manière de rapidement traiter un dossier, mais ça ne se généralise pas derrière.* »

Reynaud qui a développé la théorie de la régulation sociale précise qu'une des parties en conflit détient dans la pratique, l'énoncé et l'exécution des règles. « *L'autre cherche à faire valoir des pratiques informelles, des réseaux clandestins de complicités, au mieux, à les introduire dans l'organisation officielle, au moins, à les abriter et à les faire respecter.* »⁸² Cette situation est particulièrement visible dans les relations entre la Fondation et l'administration de l'université qui détient les règles. L'équipe A*Midex est alors souvent amenée à négocier, à faire avancer ses dossiers en incitant les agents administratifs à contourner des pratiques trop lourdes pour une exécution rapide des tâches.

Un changement des pratiques ne peut alors intervenir qu'à travers une complémentarité des deux formes de régulation : la régulation conjointe. Ceci passerait par la conception de nouvelles règles de la technostructure pour une meilleure coordination des deux entités. L'instauration de nouveaux process intégrant à la fois le besoin d'efficacité de la Fondation et les nécessités de conformité légale et réglementaire des agents administratifs créerait un nouveau cadre de fonctionnement plus compatible avec « l'université-entrepreneuriale ». Il faudra pour cela des concessions des deux parties. Dans la mesure d'une impossibilité à dépasser leur incompatibilité, une restructuration des deux groupes pourrait être envisagée. Le référent financier A*Midex était rattaché à la Direction des Affaires Financières avant un audit interne qui recommandait son rattachement à la Fondation. En appui à ce référent, un agent financier de la DAF pourrait s'installer au sein de la Fondation, facilitant non seulement la

⁸² Jean-Daniel Reynaud, *Le conflit, la négociation et la règle*, Octarès, Toulouse, 1999, p. 20.

collaboration, mais aussi incitant par sa présence dans l'environnement dynamique de la Fondation à plus d'efficacité dans le traitement des tâches.

Cette régulation de contrôle de la technostructure, en instaurant une base à une meilleure coordination, favoriserait la régulation autonome des équipes. Le cadre réglementaire étant propice à de nouveaux modes de fonctionnement, les agents parviendraient à formuler plus aisément des mécanismes transversaux aux deux groupes pour la conduite des activités.

Cette approche nécessitera toutefois un élément indispensable, la maîtrise par la Fondation de ces propres processus. Ce qui passe notamment par la démarche qualité actuellement conduite par l'équipe.

2.2. Les perspectives de la démarche qualité

En 2019, la Fondation a recruté une chargée de projets évaluation et pilotage dont la mission principale est de « *contribuer à l'amélioration de l'action de l'établissement (référentiels Finances, RH, Recherche, Formation, Stratégie Internationale) en analysant, au regard des objectifs d'A*Midex, les résultats et impacts des politiques menées* »⁸³. De cette mission se déclinent plusieurs activités dont « *l'élaboration d'un dispositif d'évaluation et du pilotage sur le périmètre (cadre, procédures, méthodes, outils, modalités)* »⁸⁴ pour répondre à l'enjeu d'une « *évolution du positionnement de la Fondation A*MIDEX au sein de l'Université d'Aix-Marseille avec une intégration et une articulation plus forte avec les services de l'université* »⁸⁵.

Longtemps cantonnée au secteur privé, la démarche qualité s'est intégrée au fonctionnement du service public avec l'avènement du *New Public Management*. Le glissement d'une obligation de moyens vers une obligation de résultat, la consécration de la performance et la transformation de l'utilisateur en client obligent en effet les administrations publiques à évaluer leurs processus pour optimiser leur « rendement ». La démarche qualité qui a pour objectif d'améliorer la satisfaction des clients, les processus et plus largement la performance s'est donc progressivement imposée au secteur public. Elle passe par une maîtrise des processus, afin de les analyser pour les améliorer et les consolider.

Au sein de l'université, la démarche qualité se matérialise dans les missions de certains services centraux comme la Direction du pilotage et du contrôle de gestion ou la Direction de

⁸³ Aix-Marseille Université, « Fiche de poste : chargé de l'évaluation et du pilotage », 2018, p.1 Disponible à l'adresse :https://back-office.univ-amu.fr/sites/back-office.univ-amu.fr/files/news_documents/fiche_de_poste_cdp_evaluation_pilotage_v2_23072018.pdf consulté le 26.08

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid. p.2

l'amélioration continue. Le HCERES lors de l'évaluation de l'université en 2017 a reconnu ses mérites dans la mise en place d'une organisation cohérente avec des processus managériaux et administratifs efficaces malgré le défi que constituait la fusion⁸⁶. Il notait cependant la nécessité de renforcer le pilotage pour qu'il apporte « *fluidité et réactivité* »⁸⁷ à l'ensemble de l'organisation. Un point de vigilance évoqué était notamment la Fondation A*Midex qui se positionnait en parallèle à l'organisation et qui n'était pas suffisamment articulée avec les organes de l'université⁸⁸. Il recommandait en conséquence de « *formaliser une véritable politique qualité, portée par l'équipe de direction, en précisant les objectifs, les modalités de mise en œuvre et les indicateurs de réussite.* »⁸⁹ La démarche qualité est alors inscrite comme un des principaux fils conducteurs du projet d'établissement de l'université (2018-2022) et prévoit :

L'établissement d'une cartographie des processus administratifs- intégrant l'ensemble des acteurs intervenant, composantes et directions centrales - aura vocation à les simplifier. La cartographie des risques associés à ces processus visera quant à elle à réduire le nombre des contrôles pour en améliorer la réalisation et la traçabilité, tout en responsabilisant les gestionnaires concernés (« 1 contrôle = 1 et 1 seul responsable »)⁹⁰.

C'est dans cette optique que s'inscrit également la démarche qualité amorcée au sein de la Fondation A*Midex à partir de 2019. Un des éléments sur lequel porte cette mission est l'ensemble des instruments de gestion de la Fondation à savoir les plans, les règles, les critères d'évaluation, l'intégration dans l'université... Une maîtrise de ces instruments permettrait en effet de simplifier en interne les procédures de la Fondation et potentiellement de réduire les processus partagés avec l'administration de l'université.

Le premier périmètre retenu pour initier cette démarche qualité est celui de l'activité de gestion d'appels à projets ou appels à candidatures et suivi de la mise en œuvre des projets financés. Elle englobe les cinq étapes du cycle de projet à savoir le cadrage, la sélection, le démarrage, la mise en œuvre et l'évaluation.

La phase de diagnostic, en cours de finalisation, a consisté en un état des lieux des procédures et des parties prenantes de la Fondation. Lors d'un séminaire de groupe, un travail d'identification de l'importance des parties prenantes, combinant degré d'interaction et impact,

⁸⁶ HCERES, op.cit., p.31

⁸⁷ Ibid. p.29

⁸⁸ Ibid. p.10

⁸⁹ Ibid. p.36

⁹⁰ Aix-Marseille Université, « Projet d'établissement 2018-2022 », 2018, p.24

a confirmé le rôle prépondérant des services centraux de l'université comme la DAF, la DRH, la DAJI dans le fonctionnement de la Fondation. Une analyse des besoins et des attentes de ces derniers permettra d'envisager des mécanismes pour une meilleure coordination entre les équipes. Ceci marquerait un premier apport positif de la démarche qualité dans l'intégration d'A*Midex dans son environnement institutionnel.

Un autre avantage de la démarche qualité amorcée au sein de la Fondation est son opérationnalisation avec la Direction de l'Amélioration Continue (DAC). Issue de la transformation de la Direction de l'Audit et du Contrôle, la DAC interne intègre des activités de qualité et d'accompagnement pour répondre aux recommandations de l'HCERES. Elle participe ainsi à la maîtrise, la fiabilisation et la sécurisation des processus de l'université. En s'associant à cette technostructure, la Fondation peut influencer sur le processus de régulation de contrôle et opérationnaliser à l'échelle de l'université des procédures mieux adaptées à son fonctionnement. L'identification de potentiels dysfonctionnements et leurs corrections auront ainsi un écho auprès de l'administration centrale de l'université et faciliteront l'adoption et la diffusion de nouvelles pratiques au sein de l'université.

La démarche qualité présente alors ce double objectif d'adaptation interne de la Fondation et d'influence sur le fonctionnement global de l'université. À termes, elle pourrait s'imposer comme une approche adéquate pour concilier les disparités entre la stratégie d'innovation portée par A*Midex et le fonctionnement bureaucratique de la base administrative. Elle nécessitera cependant une clarification préalable du positionnement de l'université qui devra inévitablement se réaliser : soit pour maintenir un cadre bureaucratique soit pour amorcer une réelle transformation, non seulement stratégique, mais également managériale.

Conclusion

L'évolution des États a renforcé leur rôle dans le bien-être collectif avec l'avènement de l'État-providence. Cette évolution a conduit à la mise en place du service public dont l'objectif est d'assurer une mission d'intérêt général, bénéfique à l'ensemble de la société. L'organisation la mieux adaptée pour organiser cette mission selon des auteurs comme Weber était la bureaucratie. Elle garantissait en effet un respect strict des règles, une exécution conforme des tâches nécessaires aux valeurs du service public à savoir l'impartialité, l'égalité, la neutralité. Cependant ce système montre au fil du temps ses limites ; les besoins des usagers évoluent, le paradigme des sociétés change et la bureaucratie telle que conçue est progressivement dépassée.

Il s'ensuit alors une sorte de révolution dans la gestion administrative des activités étatiques, le New Public Management. Cette nouvelle approche emprunte au secteur privé une partie importante de son fonctionnement pour responsabiliser les acteurs en leur octroyant plus d'autonomie, promouvoir l'efficacité tout en renforçant le contrôle a posteriori. Le paysage de l'administration publique française amorce sur cette base une transformation profonde au début du XX^{ème} siècle avec une série de réformes : la LOLF, la RGPP, la MAP. Le maître mot devient alors la performance avec une importance particulière donnée à la rationalisation budgétaire et à la gestion des ressources humaines.

Ces réformes touchent tous les secteurs du service public, dont le monde de l'enseignement et de la recherche à partir de 2006. La loi sur l'autonomie des universités marquera le premier tournant d'une gestion plus managériale des établissements d'enseignement supérieur en conférant de nouvelles prérogatives à la gouvernance de ces derniers. Elle sera suivie par la mise en place du Programme d'Investissement d'Avenir pour une opérationnalisation des responsabilités et compétences élargies des universités, en encourageant notamment les fusions, les appels à projets pour bénéficier de larges dotations financières de l'Etat.

La compétition entraînée par le PIA se matérialise dans les IDEX, des dotations attribuées aux universités suivant des appels à projets. Elles ont un objectif structurant pour renforcer le rayonnement international de l'enseignement et de la recherche française avec notamment la promotion des politiques de « sites », des rassemblements entre universités, organismes de recherche, acteurs socio-économiques sur un territoire donné. Aix-Marseille Université sera l'un des premiers établissements à s'engager dans ce processus de réforme, avec une fusion entamée en 2007, un IDEX obtenu en 2012 et la pérennisation de cette IDEX en 2016. Si AMU affiche clairement une politique tournée vers la nouvelle dimension de l'enseignement

supérieur, celle de « l'université-entrepreneure », des évolutions restent nécessaires pour la pleine réalisation de ses ambitions.

En effet, la Fondation A*Midex qui porte l'IDEX de l'université, malgré une gouvernance inédite partagée avec les acteurs du site et une stratégie innovante, reste confrontée au fonctionnement bureaucratique de l'administration centrale de l'université. Sa mission nécessite de nombreuses dérogations difficilement accordées en raison d'une trop forte intégration à l'université tournée vers un fonctionnement très procédural, notamment en matières financières et de gestion des ressources humaines.

Ce paradoxe conduit alors l'équipe de la Fondation à un ajustement continu avec les services centraux de l'université. Ces ajustements restent néanmoins peu efficaces puisqu'ils sont cantonnés à des actions spécifiques et ne se généralisent pas dans un cadre plus global des interactions entre la Fondation et les services centraux. Des perspectives existent néanmoins notamment une démarche qualité pour améliorer les procédures internes de la Fondation. Mise en œuvre avec la Direction de l'amélioration continue, elle pourrait avoir un impact plus important en régulant les relations entre l'équipe de la Fondation et les autres services de l'université.

Tout changement en termes de fonctionnement de la Fondation nécessitera néanmoins l'appui de la hiérarchie stratégique. Cette forme d'oligarchie qui s'est construite autour du Président. Si la LRU donne un important pouvoir au Président, le jeu politique au sein des universités induit une troisième logique institutionnelle qu'il est nécessaire d'intégrer dans toute démarche de conduite du changement de l'université. La dimension politique des organisations fait même l'objet d'une nouvelle catégorisation de Mintzberg, du fait de l'importance qu'elle prend dans certaines structures. Toute une étude pourrait porter sur le jeu des pouvoirs et la transformation des établissements d'enseignement supérieur en véritable arène politique.

Bibliographie

Ouvrages

- Bezes, Philippe. *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, Presses Universitaires de France. 2009. 522 pages
- Blau, Peter. *The Dynamics of Bureaucracy, A Study of Interpersonal Relations in Two Government Agencies* Chicago: University of Chicago Press. 1973. 334 pages.
- Burham, James, *L'ère des organisateurs (managerial revolution)*, traduit de l'anglais par Hélène Claireau, Préface Léon Blum , Paris, Calmann-Lévy 1947, 264 pages
- Crozier, Michel. *Le phénomène bureaucratique*. Le Seuil. 1963. 364 pages
- Dolan, Shimon, Lamoureux, Gérald et Gosselin, Éric. *Psychologie du travail et des organisations*, Montréal, Gaëtan Morin, 1996, 500 pages
- Duguit, Léon. *Traité de Droit constitutionnel. Tome III. La théorie générale de l'État*, BOCARD, 1923.
- Gouldner, Alvin. *Patterns of industrial bureaucracy*, Glencoe, Free Press, 1953, 282 pages
- Lenine, Vladimir Illitch. *L'état et la révolution. La doctrine du marxisme sur l'État et les tâches du prolétariat dans la révolution*. Moscou: Éditions en langues étrangères, 1967, 154 pages
- Marx, Karl. *Critique du droit politique hégélien*. Traduction de l'Allemand et introduction de Albert Baraquin. Paris: Les Éditions sociales, 1975, 223 pages
- Max Weber, *Le savant et le politique*. Paris: Union Générale d'Éditions, 1963, 186 pages.
- Mintzberg, Henry, *The structure of organizations*. Pearson . 1979, 509 pages
- Musselin, Christine. *La Longue marche des universités françaises*, Paris : PUF, 2001, 218 pages

- Reynaud, Jean-Daniel. *Le conflit, la négociation et la règle*, Octarès, Toulouse, 1999. 200 pages
- Selznick, Phillippe. *TVA and the Grass Roots : A Study in the Sociology of Formal Organization*, University of California Press, Berkeley. 1949. 274 pages
- Weber, Max. *Wirtschaft Und Gesellschaft: Grundriss Der Verstehenden Soziologie*, Mohr Siebeck. 2002. 948 pages

Articles

- Aust, Jérôme, Harold Mazoyer, et Christine Musselin. « Se mettre à l'IDEX ou être mis à l'index. Conformations, appropriations et résistances aux instruments d'action publique dans trois sites d'enseignement supérieur », *Gouvernement et action publique*, vol. vol. 7, no. 4, 2018, pp. 9-37.
- Barrier, Julien, Jean-Marie Pillon, et Olivier Quéré. « Les cadres intermédiaires de la fonction publique. Travail administratif et recompositions managériales de l'État », *Gouvernement et action publique*, vol. vol. 4, no. 4, 2015, pp. 9-32.
- Bareil, Céline. « La résistance au changement : synthèse et critique des écrits », HEC Montréal, *Cahier de recherche*, n° 4, août 2004. 17 pages
- Bartoli, Annie, et Chomienne Hervé. « Le développement du management dans les services publics : évolution ou révolution ? », *Informations sociales*, vol. 167, no. 5, 2011, pp. 24-35.
- Beaud, Olivier. « Les libertés universitaires (I) », *Commentaire*, vol. numéro 129, no. 1, 2010, pp. 175-196.
- Boitier, Marie, et Anne Rivière. « Les systèmes de contrôle de gestion, vecteurs d'une logique gestionnaire : changement institutionnel et conflits de logiques à l'université », *Comptabilité - Contrôle - Audit*, vol. tome 22, no. 3, 2016, pp. 47-79.
- Christelle, Gerand, « Aix-Marseille, laboratoire de la fusion des universités », *Le Monde Diplomatique*, septembre 2016, pp.20.21
- Cytermann, Jean-Richard, et Pascal Aimé. « La loi « libertés et responsabilités des universités » : origines, apports et bilan de la mise en œuvre », *Revue française d'administration publique*, vol. 169, no. 1, 2019, pp. 21-36.

- Finance, Jean-Pierre. « La problématique de l'autonomie des universités », *Administration & Éducation*, vol. 147, no. 3, 2015, pp. 61-70.
- Freund, Julien. « VIII. L'inévitable bureaucratie. Contribution à une étude critique des idées de Max Weber sur la bureaucratie », *Études sur Max Weber*. sous la direction de Freund Julien. Librairie Droz, 1990, pp. 203-235.
- Joffre, Clémence et Loilier, Thomas. « Dynamique d'une Organisation et Processus de Régulation : Vers le Concept de Régulation Mixte - Le Cas d'une Association d'Action Sociale », *Finance Contrôle Stratégie* [En ligne], 18-3 | 2015, mis en ligne le 25 octobre 2015, consulté le 28 août 2020. URL : <http://journals.openedition.org/fcs/1650> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/fcs.1650>
- Harroche, Audrey. « Les petites mains de l'excellence. Place et rôle des chargées de projet dans la mise en œuvre d'une Initiative d'excellence », *Revue française d'administration publique*, vol. 169, no. 1, 2019, pp. 151-167.
- Lafarge, François. « La révision générale des politiques publiques : objet, méthodes et redevabilité », *Revue française d'administration publique*, vol. 136, no. 4, 2010, pp. 755-774.
- Lefort, Claude. « XII. Qu'est-ce que la bureaucratie ? », , *Éléments d'une critique de la bureaucratie*. sous la direction de Lefort Claude. Librairie Droz, 1971, pp. 287-314.
- Migeon, François-Daniel. « La méthode RGPP : placer le changement au cœur de l'administration », *Revue française d'administration publique*, vol. 136, no. 4, 2010, pp. 985-994.
- Musselin, Christine. « Chapitre 3. Évaluer à bon escient », , *Propositions d'une chercheuse pour l'Université*. sous la direction de Musselin Christine. Presses de Sciences Po, 2019, pp. 51-72.
- Pacitto, Jean-Claude, et Driss Ahedda. « La réforme universitaire française : d'une inspiration managériale à une dérive bureaucratique », *Gestion et management public*, vol. volume 5 / 2, no. 4, 2016, pp. 21-38.
- Peters, B. Guy. « Nouveau management public (*new public management*) », Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos*. Presses de Sciences Po, 2014, pp. 398-404.
- Scholz, Ronny, et Johannes Angermuller. « Au nom de Bologne ? Une analyse comparative des discours politiques sur les réformes universitaires en Allemagne et en France », *Mots. Les langages du politique*, vol. 102, no. 2, 2013, pp. 21-36.

- Van Haepere, Béatrice. « Que sont les principes du New Public Management devenus ? Le cas de l'administration régionale wallonne », *Reflets et perspectives de la vie économique*, vol. tome li, no. 2, 2012, pp. 83-99.

Lois, règlements, statuts

- « Code de l'éducation », disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071191>
- « Constitution du 4 octobre 1958 », disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194>
- « Convention du 23 septembre 2010 entre l'Etat et l'ANR relative au programme d'investissements d'avenir (action « initiatives d'excellence ») », disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022851283>
- « Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat », disponible à l'adresse : https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=914FB4E913F5F5D42AD6186F84664243.tplgfr38s_3?cidTexte=JORFTEXT000000874956&dateTexte=19900706
- « Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances », disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000394028>
- « LOI n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités » disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000824315&dateTexte=&categorieLien=id>
- « Statuts d'Aix-Marseille Université », Octobre 2011, disponible à l'adresse : https://daji.univ-amu.fr/sites/daji.univ-amu.fr/files/statuts_de_luniversite_daix-marseille_septembre_2015_version_a_publicerok_22-09-15.pdf
- « Statuts de la Fondation universitaire : Aix-Marseille Initiative d'Excellence », Mai 2012 disponible à l'adresse : https://daji.univ-amu.fr/sites/daji.univ-amu.fr/files/ca_deliberations/ca_2012.05.29-02_-_statuts_de_la_fondation_universitaire_amidex.pdf

Déclarations, Rapports, Programme

- « Déclaration de La Sorbonne », mai 1998 disponible à l'adresse http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/6/1998_Sorbonne_Declaration_French_552616.pdf
- Aix-Marseille Université, « Projet d'établissement 2018-2022 », 2018, disponible à l'adresse https://www.univ-amu.fr/sites/www.univ-amu.fr/files/public/projet_2018-2022_15_decembre.pdf
- Jupé, Alain et Rocard, Michele. « Investir pour l'avenir : Priorités stratégiques d'investissement et emprunt national », 2009, Disponible à l'adresse :
- <http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0065/Temis-0065294/17947.pdf> Consulté le 19.07.2020
- HCERES, « Rapport d'évaluation de l'Université d'Aix-Marseille », Décembre 2017, Disponible à l'adresse :
https://backend.deqar.eu/reports/HCERES/20180620_1654_C2018-EV-0134009M-DEE-ETAB180015355-020838-RD.pdf consulté le 24.08.2020

Sites Internet

- Le portail internet de la Fondation A*Midex consulté du 04.05.2020 au 27.08.2020
<https://www.univ-amu.fr/amidex>
- Le site web de l'Université d'Aix-Marseille du 04.05.2020 au 27.08.2020
<https://www.univ-amu.fr/fr>
- Le site de l'Agence Nationale de la Recherche du 04.05.2020 au 27.08.2020
<https://anr.fr/>

Table des figures et des tableaux

FIGURE 1: ORGANIGRAMME A*MIDEX	38
FIGURE 2. ORGANIGRAMME SIMPLIFIE - AMU	40
TABLEAU 1: REFORMES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE DEPUIS 2001	20
TABLEAU 2: PARAMETRES CARACTERISANT LES QUATRE DOMAINES D'AUTONOMIE UNIVERSITAIRE	24
TABLEAU 3: CATEGORISATION STRUCTURELLE DE MINTZBERG.....	35
TABLEAU 4: IDEAUX-TYPES DES LOGIQUES BUREAUCRATIQUE ET GESTIONNAIRE DU CHAMP UNIVERSITAIRE	46

Liste des annexes

ANNEXE 1 : ORGANIGRAMME D'AIX-MARSEILLE UNIVERSITE
ANNEXE 2 : GUIDE D'ENTRETIEN

Table des matières

REMERCIEMENTS	3
AVANT-PROPOS	4
RESUME	5
ABSTRACT	5
SIGLES ET ABREVIATIONS	6
SOMMAIRE	8
INTRODUCTION	9
PARTIE I : TRAJECTOIRE ADMINISTRATIVE DES UNIVERSITES EN FRANCE, DE LA BUREAUCRATIE AU NEW PUBLIC MANAGEMENT	13
1. LA BUREAUCRATIE, PIERRE ANGULAIRE DE L'ÉTAT MODERNE	13
1.1. DE LA BUREAUCRATIE MECANISTE A LA REVOLUTION MANAGERIALE	13
1.1.1. La bureaucratie, garante du service public	14
1.1.2. Nécessité d'une évolution des pratiques : <i>le New Public Management</i>	16
1.2. LA PERFORMANCE, NOUVELLE REFERENCE DU SERVICE PUBLIC	17
2. LES IDEX, FACTEUR DE MUTATION INSTITUTIONNELLE	21
2.1. INSTRUMENT DE LA REFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	21
2.2. ENTRE LEVIERS STRATEGIQUES ET CLOISONNEMENT ADMINISTRATIF	26
2.2.1. Les IDEX : leviers stratégiques de la réforme de l'enseignement supérieur	26
2.2.2. Un secteur fondamentalement bureaucratique	29
PARTIE II : COMPLEXITE DE L'INTEGRATION FONCTIONNELLE DES IDEX	32
1. DIVERGENCE ENTRE A*MIDEX ET AMU	33
1.1. DEUX ARCHETYPES, DEUX MODES DE FONCTIONNEMENT, UNE SEULE ENTITE	33
1.1.1. Structuration et fonctionnement de la Fondation A*Midex	36
1.1.2. Le cadre institutionnel de la Fondation : Aix-Marseille Université	39
1.1.3. A*Midex dans son cadre institutionnel	41
1.2. RESISTANCE FACE A LA SPECIFICITE A*MIDEX	44
2. CONVERGENCE ET ADAPTATION DES MECANISMES DE COORDINATION	47
2.1. REGULATION INTERNE ET STABILISATION PAR LES ACTEURS	48
2.2. LES PERSPECTIVES DE LA DEMARCHE QUALITE	50
CONCLUSION	53
BIBLIOGRAPHIE	55

<u>TABLE DES FIGURES ET DES TABLEAUX</u>	<u>60</u>
---	------------------

<u>LISTE DES ANNEXES</u>	<u>60</u>
---------------------------------	------------------

<u>TABLE DES MATIERES</u>	<u>61</u>
----------------------------------	------------------

MASTER 1 MANAGEMENT PUBLIC

RAPPORT DE STAGE

Stage en montage de projet européen effectué
à la Fondation A*Midex

Steve CODJO

Tutrice de stage : Camille DURAN

Directrice Adjointe

Tutrice universitaire : Emmanuelle Moustier

Responsable du Master 2 Management
Public - Développement durable et
gouvernance territoriale de projets en
Méditerranée et à l'international

Année universitaire 2019-2020

REMERCIEMENTS

*J'adresse mes profonds remerciements à Camille DURAN, ma tutrice de stage, et à Celine BREAL, Directrice Administrative de la Fondation A*Midex, pour cette opportunité édifiante.*

*Je remercie toute l'équipe A*Midex : Antoine, Claire, Camille, Constance, Denis, Driss, Hélène, Julie, Noémie, Ouafia et Solène ; sans oublier l'équipe COFUND d'AMU, François et Micaela.*

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

A*MIDEX: Initiative d'Excellence d'Aix-Marseille Université

AAP: Appel à projets

AAC : Appel à Candidatures

AMU: Aix-Marseille Université

AP-HM : Assistance Publique – Hôpitaux de Marseille

CEA : Commissariat à l'Énergie atomique et aux Énergies alternatives

CISAM : Cité de l'Innovation et des Savoirs Aix-Marseille

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

H2020 : Programme-cadre de recherche Horizon 2020

IDEX : Initiative d'Excellence

INSERM : Institut national de la santé et de la recherche médicale

IRD : Institut de recherche pour le développement

MSCA - COFUND: Marie Skłodowska-Curie Actions - Co-Funding of Regional, National and International Programmes

PIA: Programme Investissements d'Avenir

SOMMAIRE

1. Les évolutions du stage

1.1. Nouveau contexte

1.2. Nouvelle approche du travail

1.3. Nouveau mode de fonctionnement sur la rédaction de la proposition

2. Le bilan du stage

2.1. Application pratique des connaissances théoriques

2.2. Télétravail, la nouvelle norme

INTRODUCTION

Au terme de la formation en Master « Développement durable et gouvernance territoriale de projets en Méditerranée et à l'international », les étudiants de l'Institut de Management Public et de Gouvernance territoriale (IMPGT) effectuent un stage pour une durée minimum de quatre mois pour renforcer leurs connaissances théoriques par une expérience pratique du monde professionnel. Ces stages offrent de réelles possibilités de déboucher sur le monde du travail, un contrat d'embauche pouvant être proposé à leur issue.

Les conditions qui m'ont conduit à effectuer mon stage au sein de la Fondation A*Midex sont particulières, tout comme son déroulement qui fut singulier et original. Partant initialement sur une mobilité internationale, mon projet de stage à l'étranger fut bouleversé par la crise sanitaire inédite qui affecta l'ensemble de la planète. Ma tutrice de stage, avec laquelle je suis resté en contact me proposa un nouveau stage avec A*Midex, suite à une première expérience très enrichissante pour moi.

Nous avons travaillé l'année dernière sur le dépôt d'une proposition pour un financement européen dans le cadre du Programme MSCA-COFUND finançant la recherche en Europe. Malgré une note supérieure au seuil de financement, le programme ne fut pas sélectionné mais les commentaires positifs des évaluateurs ont incité l'Université à redéposer une nouvelle proposition. J'ai ainsi eu la possibilité de travailler à nouveau sur ce programme, avec de nouvelles connaissances en gestion de projets et une certaine expérience des projets européens.

Cependant, ce fut une expérience complètement différente : en raison principalement de la grande liberté dont je disposais sur la conduite de mes activités et le travail qui s'effectuait majoritairement en télétravail.

J'ai ainsi appris à travailler autrement, avec plus de rigueur pour gérer la grande autonomie dont je disposais. Mon expérience passée et mes capacités renforcées par la deuxième année de master ont considérablement facilité l'exécution de mes tâches. Compte tenu de la présentation exhaustive que je fais de la Fondation A*Midex dans mon mémoire de formation (objet de mes recherches), ce rapport se consacrera essentiellement aux évolutions de mon mode de travail et aux nouveaux acquis du stage.

1. Les évolutions du stage

La proposition, toujours en cours d'élaboration, est un programme de recherche européen pour la mobilité internationale des chercheurs et l'amélioration de leurs perspectives de carrière. Elle répond à une triple obligation : d'interdisciplinarité, d'intersectorialité (partenariat avec le monde socio-économique) et de mobilité internationale. Développée dans le cadre de l'université européenne CIVIS, un réseau de 8 universités, dont Aix-Marseille Université est le coordonnateur, elle tend à renforcer la recherche au sein du réseau, initialement porté sur la formation. Le programme est ainsi resté le même dans son essence mais son contexte a évolué tout comme mes activités pour ce nouveau dépôt.

1.1. Nouveau contexte

Les réflexions pour un nouveau dépôt COFUND s'amorce en février suite à la réception de l'évaluation des experts européens. Au regard des échanges antérieurs que j'ai pu consulter à ma prise de poste, il fut rapidement évident pour les parties prenantes qu'une nouvelle candidature était nécessaire.

La décision a été actée quelques semaines avant le début de la crise sanitaire, mais la dynamique existait déjà. Je rejoins l'équipe AMU en début du mois de mai, avec un changement important, celui du coordonnateur du projet. Le changement de gouvernance à AMU avait redistribué les rôles et un nouveau coordinateur fut désigné pour l'université européenne CIVIS.

CIVIS avait également beaucoup évolué, étant désormais plus opérationnelle, elle offrait de nouvelles bases pour la rédaction du projet sur des éléments comme la communication, les politiques communes en matière de gestion des données, les initiatives pour la formation, etc.

Il fut ainsi décidé d'impliquer l'ensemble des acteurs CIVIS dans le nouveau programme, à différents degrés : un noyau dur qui effectuerait les recrutements et coordonnerait les activités et les autres qui seraient en soutien. C'était la même approche que l'année dernière avec cependant une plus grande implication des « universités soutiens » dans l'élaboration du programme, pour la recherche de partenaires non-académiques notamment.

Enfin, une promotion de ma tutrice en cours de stage me conféra un rôle plus important dans la coordination du travail à Aix-Marseille Université. Elle est toutefois restée disponible pendant toute la durée du stage et prenait en charge les éléments les plus importants comme la conduite des réunions avec les partenaires internationaux et effectuait toujours un suivi de mes différents rendus.

1.2. Nouvelle approche de travail

A la mi-mars, pour enrayer la progression de la COVID-19, le gouvernement décide d'un confinement général. Les modes classiques de travail sont alors bouleversés et le télétravail s'impose en tout.

Mon stage débute donc dans le contexte assez particulier du confinement et je me retrouve plongé dans une approche inédite de travail, le télétravail, pendant les deux premiers mois du stage.

Le télétravail, c'est la multiplication des réunions froides, via Skype. Même si ces réunions se faisaient déjà lors de ma première expérience l'année dernière pour les échanges avec les partenaires internationaux, elles sont différentes, puisque chaque participant était isolé, pas d'équipe, pas d'échanges, pas de chaleur, juste une mosaïque de visages sur le moniteur de l'ordinateur. Pourtant, ce mode de travail, j'ai dû m'y habituer, d'ailleurs dès les premiers jours du stage avec la conduite d'une vidéoconférence deux jours après ma prise de poste. Compliqué au début, j'ai progressivement compris les subtilités, comme le temps de pause à observer lorsque votre interlocuteur ne possède pas une bonne connexion internet. Deux semaines après, suite à la multiplication des réunions, je m'étais habitué à ce mode de travail. Maintenant, la vidéoconférence est un outil que je me suis complètement approprié, aussi bien sur le plan technique que psychologique.

Le télétravail, c'est avoir la possibilité de commencer à travailler à l'heure du déjeuner avec l'inconvénient par contre de finir plus tard. C'est l'imbrication de la vie personnelle et professionnelle, les pauses régulières pour grignoter, parfois les siestes... Il faut alors beaucoup de rigueur pour respecter les heures de travail, ce qui n'est pas toujours le cas pour moi. Je reste plus efficace au bureau, plus investi, même si les heures de travail sont toujours plus longues que la norme à A*Midex à cause de la charge de travail.

Le télétravail signifiait également plus d'autonomie dans la réalisation de mes tâches même si j'en bénéficiais également l'année dernière. Le changement majeur est l'évolution de l'intervalle des points avec ma tutrice de stage, qui ne se faisait plus quotidiennement mais presque hebdomadairement. J'avais également beaucoup moins de directives sur les différentes tâches. Nous avions simplement un planning des étapes d'élaboration du programme et il me revenait d'organiser mes activités pour répondre aux objectifs.

Enfin, j'étais beaucoup plus responsabilisé auprès des partenaires, avec la délégation par ma tutrice de stage d'une bonne partie des activités de communication, pour la mobilisation des

partenariats, le benchmarking, la conduite d'une partie des réunions, la sollicitation d'experts externes, etc.

1.3. Nouveau mode de fonctionnement sur la rédaction de la proposition

L'année dernière j'étais en charge de la rédaction d'une bonne partie de la proposition, jouant ainsi un important rôle de conceptualisation du fonctionnement du programme sur la communication, la supervision, la formulation des 3i (international, interdisciplinarité, intersectorialité), le programme de formation, le processus de sélection, etc.

Cette année, nous avons adopté une approche différente, délégrant ce travail de conceptualisation aux partenaires pour qu'ils soient plus impliqués. Je jouais alors davantage un rôle de coordination dans le suivi et la rédaction. La première étape de ce travail de coordination fut l'élaboration de l'ossature de la proposition, ensuite les indications pour leur rédaction, après la réception des contributions, et enfin, l'harmonisation des différents apports. C'était un travail tout aussi stimulant que le travail de conception. Les exigences étaient différentes, puisque dans le respect des consignes de la Commission Européenne pour la rédaction du document, j'effectuais un travail de contrôle mais surtout d'intégration d'idées diverses, intéressantes, parfois contradictoires. Je devais également inscrire les contributions des partenaires dans l'environnement plus concret de l'université européenne. J'avais donc autant de recherches à faire au cours de cette deuxième expérience que lors de ma première expérience, la seule différence étant les informations à exploiter.

Un deuxième changement majeur était le suivi des discussions entre partenaires qui pouvaient être courtes ou très longues en fonction des sujets et un besoin de retranscription détaillée pour vérifier la traduction des idées proposées dans le document. Le télétravail multipliait les réunions et la nouvelle nature de mon travail multipliait les comptes-rendus, les tableaux de synthèse et la prise de notes.

2. Le bilan du stage

Le travail effectué sur cinq mois l'année dernière a été condensé sur trois mois cette année. Cela en raison d'une part de la nécessité cette année d'avoir plus de temps pour la relecture externe de la proposition et d'autre part de la volonté de ma tutrice de stage de me faire participer autant que possible à l'élaboration du programme

2.1. Connaissance théorique, application pratique

Le master 2 m'a permis de développer de nouvelles notions en gestion de projets, plus particulièrement en montages de projets internationaux. Les mécanismes et les exigences en termes de soumission de projets européens, abordés dans certaines matières, m'ont ainsi permis de mettre en valeur certains aspects clés de la proposition qui ne me paraissaient pas évidents l'année dernière.

L'identification des partenaires sur le territoire d'Aix-Marseille fut également beaucoup plus facile avec la connaissance des acteurs majeurs de certains secteurs présentés au cours du master. La prise de contact avec un organisme pour solliciter un partenariat est beaucoup plus simple avec un point d'entrée rencontré lors d'une conférence qui nous a été par exemple « fortement recommandée » par notre responsable de master.

L'application concrète de certains outils comme l'arbre à problèmes s'est avérée utile pour un meilleur cadrage des objectifs du programme. La conception des indicateurs, le montage financier, la planification sont des éléments acquis au cours du master qui ont indéniablement contribué à plus d'efficacité dans mon travail.

Cependant, le stage révèle également les limites de la formation théorique qui ne peut par exemple pas vous apprendre les subtilités de la communication professionnelle, notamment les tournures de phrases pour signaler son désaccord sans pour autant offenser, la nécessité d'appuyer sur « répondre à tous » lorsque le courriel possède plusieurs destinataires, etc.

2.2. Télétravail, la nouvelle norme

Le télétravail sera peut-être la norme dans le futur avec l'évolution de la situation sanitaire, ou du moins s'installera durablement dans le mode de fonctionnement des administrations et des entreprises. C'était donc fortement valorisant d'être plongé pendant une grande partie de ce stage dans cette nouvelle approche malgré quelques difficultés. Je devrais encore m'y adapter notamment pour la communication en Visio mais j'ai beaucoup moins d'appréhensions aujourd'hui face à l'exercice.

La nouvelle organisation de la rédaction de la proposition est également une expérience bénéfique puisqu'elle m'a permis de prendre connaissance d'une nouvelle méthodologie pour le montage de projets avec des partenaires internationaux.

CONCLUSION

Ce stage fut comme la première année une expérience enrichissante sur tous les points. Si le projet COFUND était l'élément principal sur lequel j'ai travaillé, l'intégration à une équipe très qualifiée m'a apporté de nouvelles connaissances sur d'autres sujets. Les discussions de groupe, les réunions d'équipe étaient toujours stimulantes et j'apprenais toujours un peu plus sur le fonctionnement par projets après le passage dans un différent bureau.

Le montage de projets européens est un exercice exigeant et avoir la possibilité d'y participer à deux reprises en l'espace d'une année sera forcément une expérience valorisante dans le futur. J'ai eu la chance de bénéficier de la confiance de ma tutrice de stage qui m'a laissé beaucoup d'autonomie sur ma mission, ce qui m'a permis de me responsabiliser mais aussi de réaliser mes limites et les aspects de mon profil professionnel que je devrais améliorer.

Je ne pourrais malheureusement pas suivre l'élaboration du programme jusqu'à son terme. Mais j'aurai un retour de ma tutrice sur l'évaluation des parties que nous avons finalisées ensemble. Ceci pourra être un indicateur des progrès potentiels que j'ai effectués au cours de cette année. Quoi qu'il en soit, je garde une image positive de mes deux passages à A*Midex.

SOURCES

- Présentation de l'université CIVIS
<https://www.univ-amu.fr/fr/public/civis-une-universite-civique-europeenne>
- Le portail français du programme européen pour la recherche et l'innovation : consulté du 04.05.2020 au 27.08.2020
<http://www.horizon2020.gouv.fr/>
- Le portail de la Commission Européenne sur les financements européens : consulté du 04.05.2020 au 27.08.2020
<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/home>
- Le portail internet de la Fondation A*Midex consulté du 04.05.2020 au 27.08.2020
<https://www.univ-amu.fr/amidex>
- Le site web de l'Université d'Aix-Marseille
<https://www.univ-amu.fr/fr>
- Projet d'établissement d'Aix-Marseille Université : consulté du 04.05.2020 au 27.08.2020
https://www.univ-amu.fr/sites/www.univ-amu.fr/files/public/projet_2018-2022_15_decembre.pdf

Liste des Annexes

Annexe 1 : Attestation de fin de stage

Annexe 2 : Evaluation du stage par l'organisme d'accueil

Annexe 3 : Evaluation du stage par le stagiaire

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	3
SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....	4
SOMMAIRE	5
INTRODUCTION	6
1. LES EVOLUTIONS DU STAGE	7
1.1. NOUVEAU CONTEXTE.....	7
1.2. NOUVELLE APPROCHE DE TRAVAIL.....	8
1.3. MODE DE FONCTIONNEMENT SUR LA REDACTION DE LA PROPOSITION	9
2. LE BILAN DU STAGE.....	9
2.1. CONNAISSANCE THEORIQUE, APPLICATION PRATIQUE	10
2.2. TELETRAVAIL, LA NOUVELLE NORME	10
CONCLUSION.....	11
SOURCES.....	12