



UNIL | Université de Lausanne

Unicentre

CH-1015 Lausanne

<http://serval.unil.ch>

2013

Les effets de la confiance sur les organisations autonomes de service public. Une étude comparative.

Etienne Fivat

Etienne Fivat (2013), Les effets de la confiance sur les organisations autonomes de service public. Une étude comparative.

Originally published at : Thesis, University of Lausanne

Posted at the University of Lausanne Open Archive.
<http://serval.unil.ch>

Droits d'auteur

L'Université de Lausanne attire expressément l'attention des utilisateurs sur le fait que tous les documents publiés dans l'Archive SERVAL sont protégés par le droit d'auteur, conformément à la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA). A ce titre, il est indispensable d'obtenir le consentement préalable de l'auteur et/ou de l'éditeur avant toute utilisation d'une oeuvre ou d'une partie d'une oeuvre ne relevant pas d'une utilisation à des fins personnelles au sens de la LDA (art. 19, al. 1 lettre a). A défaut, tout contrevenant s'expose aux sanctions prévues par cette loi. Nous déclinons toute responsabilité en la matière.

Copyright

The University of Lausanne expressly draws the attention of users to the fact that all documents published in the SERVAL Archive are protected by copyright in accordance with federal law on copyright and similar rights (LDA). Accordingly it is indispensable to obtain prior consent from the author and/or publisher before any use of a work or part of a work for purposes other than personal use within the meaning of LDA (art. 19, para. 1 letter a). Failure to do so will expose offenders to the sanctions laid down by this law. We accept no liability in this respect.

UNIVERSITÉ DE LAUSANNE
INSTITUT DE HAUTES ÉTUDES EN ADMINISTRATION PUBLIQUE
FACULTÉ DES HAUTES ÉTUDES COMMERCIALES

**LES EFFETS DE LA CONFIANCE SUR LES ORGANISATIONS
AUTONOMES DE SERVICE PUBLIC
UNE ÉTUDE COMPARATIVE**

Etienne Fivat

Thèse présentée à l'IDHEAP, fondation associée à l'Université de Lausanne,
pour l'obtention du grade de Docteur en administration publique

Sous la direction du Professeur Martial Pasquier

Lausanne
Octobre 2013

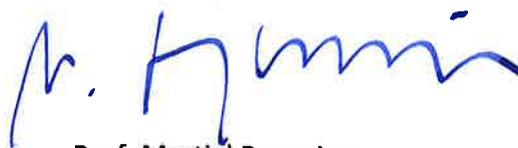
IMPRIMATUR

Le Directeur de l'Institut de hautes études en administration publique, sur proposition d'un jury formé des professeurs Martial Pasquier, Andreas Ladner, Xavier Castaner, Geert Bouckaert, sans se prononcer sur les opinions du candidat, autorise l'impression de la thèse de Monsieur Etienne Fivat, intitulée :

**Les effets de la confiance sur les organisations autonomes de service public.
Une étude comparative.**

Lausanne, le 7 octobre 2013

Le Directeur de l'Institut



Prof. Martial Pasquier

REMERCIEMENTS

La réalisation d'une thèse de doctorat est un travail qui nécessite un délicat dosage d'*autonomie*, de *contrôle* et de *confiance*. A l'inverse du traitement de ces concepts dans ce travail, ces dispositions restent internes. Autonomie dans la réalisation d'un travail solitaire, que l'on s'approprie corps et âme. Contrôle par les limites à lui apporter et la discipline nécessaires à son achèvement. Confiance face à l'ampleur de la tâche, aux mauvaises pistes et à l'incertitude du résultat.

Mais l'alchimie ne peut opérer sans le soutien de nombreuses personnes, que je remercie cordialement :

Professeur Martial Pasquier pour la direction de cette thèse et pour ces années de collaboration en tant qu'assistant. Je le remercie pour les temps de réflexion commune sur la réalisation de ce travail et le foisonnement d'idées qui en émergeaient, de la considération qu'il a apportée à mon implication dans les mandats, publications et autres activités de la Chaire. Je le remercie également pour sa bienveillance, de la disponibilité qu'il m'a laissée pour la finalisation de cette thèse...et pour tous les moments de discussions informelles partagés devant son bureau.

Professeur Geert Bouckaert pour le grand intérêt qu'il a apporté à ma recherche et ses très précieuses recommandations. Je le remercie chaleureusement pour l'accueil remarquable et amical qu'il m'a offert lors de mon séjour dans son institut à Leuven. Professeur Koen Verhoest grâce auquel ce séjour fut une formidable impulsion dans la concrétisation de ma thèse.

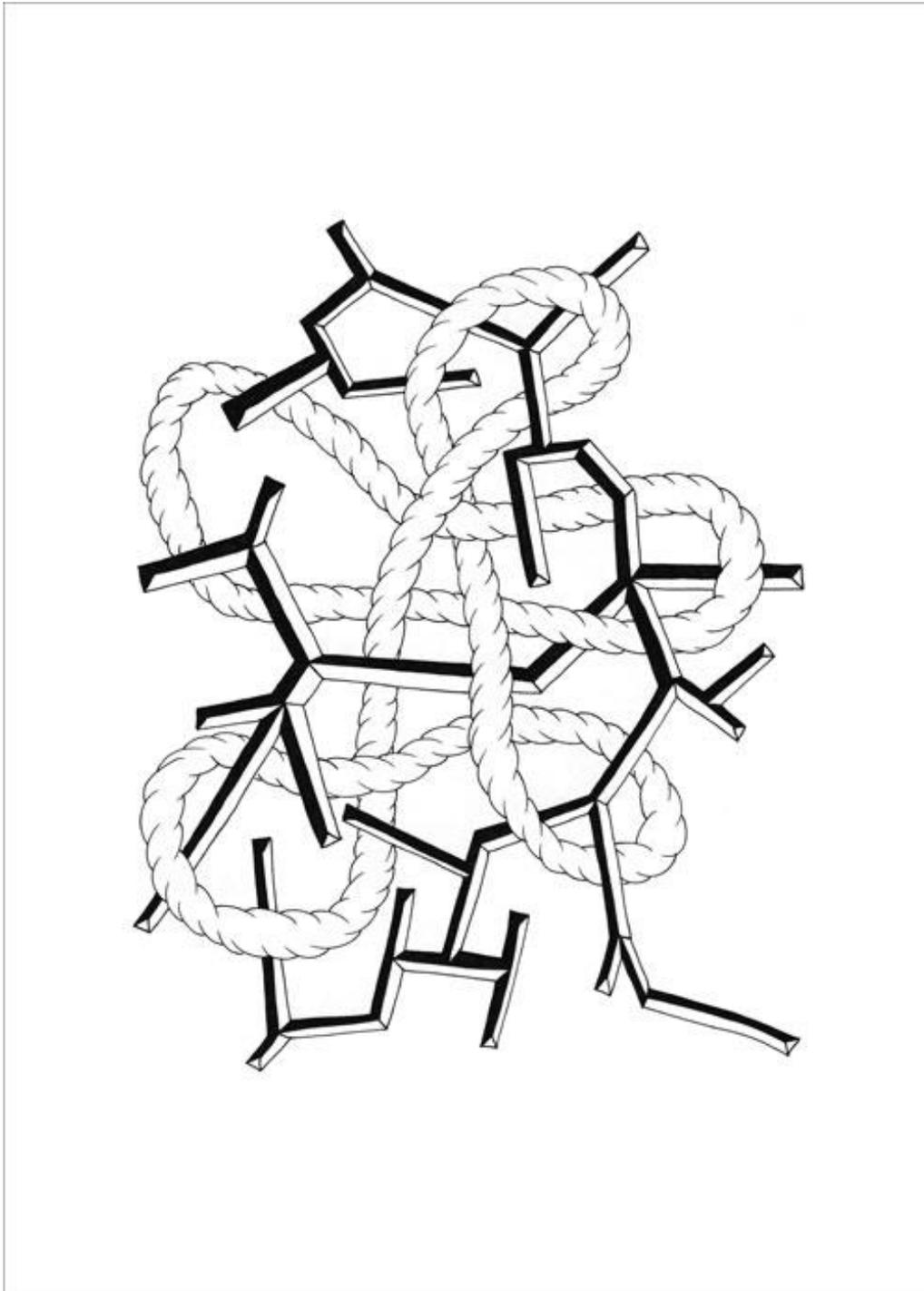
Professeur Xavier Castaner et Professeur Andreas Ladner pour la considération apportée à ma recherche. Je les remercie également pour leurs précieux conseils et commentaires m'ayant souvent incité à élargir la perspective de mes réflexions.

Toutes les personnes rencontrées à l'occasion des études de terrain, pour leur disponibilité et leur partage, qui ont rendu possible la réalisation de cette recherche dans les meilleures conditions.

Dr. Boris Wernli pour sa grande disponibilité, ses conseils toujours précis et à point nommé. Mes collègues et amis, ma famille, Joëlle, pour leur écoute et mots encourageants dans les moments de doute ou de lassitude.

Seulement alors peut éclore l'élément primordial à la réalisation de ce travail de longue haleine : le plaisir. Le plaisir de la résolution d'une difficulté conceptuelle. Le plaisir de la rencontre avec le terrain. Le plaisir de la mise en mots de ses réflexions. Le plaisir de la confrontation d'idées et du débat. Le plaisir de l'accomplissement.

A mon père.



« L'un dans l'autre », 2010
Genêt Mayor

Sérigraphie reproduite avec l'autorisation de l'artiste, et ami.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	13
I. PARTIE THÉORIQUE	19
1. LES AGENCES DANS LE SECTEUR PUBLIC	20
1.1. CONTEXTE SUISSE	22
1.1.1. <i>Système administratif suisse</i>	22
1.2. IDÉAL-TYPE DE L'AGENCE.....	25
1.2.1. <i>Relation d'agent-principal et théorie de l'agence</i>	28
1.2.2. <i>Constats empiriques et problèmes soulevés</i>	32
1.2.2.1. <i>Multiplicité des principaux</i>	34
2. CONTRÔLE, ACCOUNTABILITY ET AUTONOMIE	37
2.1. CONTRÔLE(S) ET PILOTAGE	39
2.1.1. <i>Constats empiriques et problèmes soulevés</i>	42
2.2. ACCOUNTABILITY.....	44
2.3. AUTONOMIE	49
2.3.1. <i>Constats empiriques et problèmes soulevés</i>	55
2.3.2. <i>Autonomie effective</i>	56
2.3.2.1. <i>Autonomie effective et performances : résultats observés</i>	58
3. COORDINATION	60
3.1. COORDINATION INSTITUTIONNELLE	60
3.2. DIMENSION RELATIONNELLE DE LA COORDINATION	62
4. LA CONFIANCE ET LE SECTEUR PUBLIC	64
5. DÉFINITION ET DÉTERMINANTS DE LA CONFIANCE	68
5.1. LA NATURE DE LA CONFIANCE	69
5.1.1. <i>Calcul, conjecture et norme</i>	73
5.2. INTERDÉPENDANCE, VULNÉRABILITÉ ET RISQUE	84
5.3. FIABILITÉ, COMPORTEMENTS CONFIANTS ET RÉCIPROCITÉ	89
5.3.1. <i>Fiabilité</i>	91
5.3.2. <i>Prévisibilité</i>	93
5.3.3. <i>Comportements confiants et réciprocité</i>	94
5.4. CONFIANCE ET FIABILITÉ : CIRCONSCRIPTION DES CONCEPTS	97
5.5. L'ORGANISATION COMME OBJET DE CONFIANCE	101
5.6. CONFIANCE ET CONTRÔLE	106
5.7. CONFIANCE ET COOPÉRATION.....	111
5.8. CONFIANCE, FIABILITÉ ET CONTRÔLE : MODÈLE CONCEPTUEL	113
6. RÉPUTATION, ACCOUNTABILITY ET FIABILITÉ	115
6.1. RÉPUTATION ET CONFIANCE.....	117
6.1.1. <i>Réputation organisationnelle</i>	118
6.2. ACCOUNTABILITY ET CONFIANCE	124
7. MODÈLE D'ANALYSE	127
II. APPROCHE EMPIRIQUE	133

1. OBJECTIFS DE RECHERCHE ET ANCRAGE MÉTHODOLOGIQUE	134
1.1. QUESTIONS DE RECHERCHE.....	134
1.2. ANCRAGE MÉTHODOLOGIQUE.....	136
2. TERRAIN D'ÉTUDE	138
2.1. CONTEXTE CANTONAL	142
2.1.1. <i>Contexte politique et enjeux stratégiques</i>	147
2.2. SÉLECTION DES CAS.....	150
2.2.1. <i>Représentativité analytique</i>	150
2.2.2. <i>Comparabilité</i>	152
2.2.3. <i>Disponibilité des sources de données</i>	153
3. ACTEURS PRINCIPAUX	156
III. MÉTHODOLOGIE	159
1. CONCEPTS ET HYPOTHÈSES	160
1.1. ATTENTES, FIABILITÉ ET CONFIANCE	160
1.2. CONFIANCE ET CONTRÔLE	165
1.3. FIABILITÉ DE L'ORGANISATION SUBORDONNÉE ET AUTONOMIE EFFECTIVE	166
2. OPÉRATIONNALISATION	168
2.1. AUTONOMIE	169
2.2. CONTRÔLE ET PILOTAGE.....	174
2.3. FIABILITÉ	177
2.3.1. <i>Fiabilité de l'organisation subordonnée</i>	177
2.3.2. <i>Fiabilité du principal</i>	183
2.4. CONFIANCE.....	187
3. RÉCOLTE DES DONNÉES	188
3.1. ÉTAPES PRÉALABLES.....	188
3.2. SOURCES DE DONNÉES	190
3.3. RÉPONDANTS ET RÉCOLTE DES DONNÉES.....	194
4. ANALYSE DES DONNÉES	196
4.1. CODAGE, ÉVALUATION ET INTERPRÉTATION LITTÉRALE	196
4.1.1. <i>Autonomie et contrôle</i>	196
4.1.2. <i>Importance des attentes et fiabilité des écoles</i>	198
4.1.3. <i>Fiabilité du principal</i>	201
4.1.4. <i>Confiance</i>	201
4.2. VARIABLES ET RELATIONS.....	202
IV. DESCRIPTION DES CAS	205
1. CAS N°1	207
1.1. DESCRIPTION DE L'ÉCOLE N°1.....	207
1.1.1. <i>Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°1</i>	209
1.1.2. <i>Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°1</i>	210
1.1.3. <i>Réseaux principaux : école n°1</i>	211
2. CAS N°2	212

2.1.	DESCRIPTION DE L'ÉCOLE N°2.....	212
2.1.1.	<i>Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°2</i>	213
2.1.2.	<i>Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°2</i>	213
2.1.3.	<i>Réseaux principaux : école n°2</i>	214
3.	CAS N°3.....	215
3.1.	DESCRIPTION DE L'ÉCOLE N°3.....	215
3.1.1.	<i>Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°3</i>	217
3.1.2.	<i>Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°3</i>	217
3.1.3.	<i>Réseaux principaux : école n°3</i>	217
4.	CAS N°4.....	218
4.1.	DESCRIPTION DE L'ÉCOLE N°4.....	218
4.1.1.	<i>Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°4</i>	219
4.1.2.	<i>Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°4</i>	219
4.1.3.	<i>Réseaux principaux : école n°4</i>	220
5.	CAS N°5.....	221
5.1.	DESCRIPTION DE L'ÉCOLE N°5.....	221
5.1.1.	<i>Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°5</i>	222
5.1.2.	<i>Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°5</i>	223
5.1.3.	<i>Réseaux principaux : école n°5</i>	224
6.	AUTONOMIE FORMELLE ET INDÉPENDANCE DES ÉCOLES	225
6.1.	AUTONOMIE FORMELLE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS	225
6.1.1.	<i>Autonomie organisationnelle et académique : écoles n°1 et n°2</i>	225
6.1.2.	<i>Autonomie de gestion des ressources humaines : écoles n°1 et n°2</i>	226
6.1.3.	<i>Autonomie de gestion financière : écoles n°1 et n°2</i>	226
6.2.	INDÉPENDANCE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS	227
6.2.1.	<i>Indépendance structurelle : écoles n°1 et n°2</i>	227
6.2.2.	<i>Indépendance de financement : écoles n°1 et n°2</i>	227
6.3.	AUTONOMIE FORMELLE DES INSTITUTIONS PRIVÉES.....	229
6.3.1.	<i>Autonomie organisationnelle et académique : écoles n°3 et n°4</i>	229
6.3.2.	<i>Autonomie de gestion des ressources humaines : écoles n°3 et n°4</i>	230
6.3.3.	<i>Autonomie de gestion financière : écoles n°3 et n°4</i>	230
6.4.	INDÉPENDANCE DES INSTITUTIONS PRIVÉES.....	231
6.4.1.	<i>Indépendance structurelle : écoles n°3 et n°4</i>	231
6.4.2.	<i>Indépendance de financement : écoles n°3 et n°4</i>	231
6.5.	AUTONOMIE FORMELLE DE L'ÉTABLISSEMENT AUTONOME DE DROIT PUBLIC	233
6.5.1.	<i>Autonomie organisationnelle et académique : école n°5</i>	233
6.5.2.	<i>Autonomie de gestion des ressources humaines : école n°5</i>	233
6.5.3.	<i>Autonomie de gestion financière : école n°5</i>	234
6.6.	INDÉPENDANCE DE L'ÉTABLISSEMENT AUTONOME DE DROIT PUBLIC	235
6.6.1.	<i>Indépendance structurelle : école n°5</i>	235
6.6.2.	<i>Indépendance de financement : école n°5</i>	235

7. ACTEURS PRINCIPAUX DU CONTRÔLE FORMEL ET RELATIONS D'ACCOUNTABILITY LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES	237
7.1. ETABLISSEMENTS PUBLICS ET INSTITUTIONS PRIVÉES : HES	237
7.1.1. <i>Accountability légale, réglementaire et conventionnelle : HES</i>	239
7.2. ETABLISSEMENT AUTONOME DE DROIT PUBLIC : HEP	241
7.2.1. <i>Accountability légale et réglementaire : HEP</i>	242
V. ANALYSES	245
1. FIABILITÉ, CONTRÔLE ET CONFIANCE.....	247
1.1. CAS N°1	248
1.1.1. <i>Fiabilité de l'école n°1</i>	248
1.1.2. <i>Fiabilité du principal : école n°1</i>	251
1.1.3. <i>Contrôles et pilotage : école n°1</i>	254
1.1.4. <i>Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°1</i>	255
1.2. CAS N°2	256
1.2.1. <i>Fiabilité de l'école n°2</i>	256
1.2.2. <i>Fiabilité du principal : école n°2</i>	259
1.2.3. <i>Contrôles et pilotage : école n°2</i>	262
1.2.4. <i>Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°2</i>	263
1.3. CAS N°3	264
1.3.1. <i>Fiabilité de l'école n°3</i>	264
1.3.2. <i>Fiabilité du principal : école n°3</i>	269
1.3.3. <i>Contrôles et pilotage : école n°3</i>	273
1.3.4. <i>Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°3</i>	275
1.4. CAS N°4	276
1.4.1. <i>Fiabilité de l'école n°4</i>	276
1.4.2. <i>Fiabilité du principal : école n°4</i>	279
1.4.3. <i>Contrôles et pilotage : école n°4</i>	282
1.4.4. <i>Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°4</i>	284
1.5. CAS N°5	285
1.5.1. <i>Fiabilité de l'école n°5</i>	285
1.5.2. <i>Fiabilité du principal : école n°5</i>	290
1.5.3. <i>Contrôles et pilotage : école n°5</i>	294
1.5.4. <i>Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°5</i>	296
2. AUTONOMIE EFFECTIVE	297
2.1. AUTONOMIE EFFECTIVE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS : ÉCOLES N°1 ET N°2.....	297
2.2. AUTONOMIE EFFECTIVE DES INSTITUTIONS PRIVÉES : ÉCOLES N°3 ET N°4.....	299
2.3. AUTONOMIE EFFECTIVE DE L'ÉTABLISSEMENT AUTONOME DE DROIT PUBLIC : ÉCOLE N°5301	
3. ANALYSES COMPARATIVES	303
3.1. ATTENTES DES PARTENAIRES.....	304
3.1.1. <i>Attentes du principal envers les écoles</i>	304
3.1.2. <i>Attentes des écoles envers le principal</i>	309
3.2. FIABILITÉ ET CONFIANCE	311
3.2.1. <i>Fiabilité des écoles et confiance des membres du principal</i>	311
3.2.1.1. <i>Fiabilité des écoles</i>	311
3.2.1.2. <i>Confiance des membres du principal</i>	316
3.2.2. <i>Fiabilité du principal et confiance des membres des écoles</i>	317

3.2.2.1.	<i>Fiabilité du principal</i>	317
3.2.2.2.	<i>Confiance des membres des écoles</i>	321
3.3.	CONTRÔLE ET CONFIANCE	323
3.3.1.	<i>Rôles du principal et perception du contrôle par les écoles</i>	330
3.4.	FIABILITÉ ET AUTONOMIE	333
VI.	RÉSULTATS ET PERSPECTIVES	339
1.	RÉSULTATS ET DISCUSSION	340
1.1.	ATTENTES, FIABILITÉ ET CONFIANCE	340
1.2.	CONFIANCE ET CONTRÔLE	348
1.3.	AUTONOMIE ET FIABILITÉ	356
1.4.	LIMITES GÉNÉRALES	359
2.	PERSPECTIVES ET PROPOSITIONS	364
2.1.	CONFIANCE, CONTRÔLE ET FIABILITÉ	364
2.2.	AGENCES ET AUTONOMIE.....	367
	CONCLUSION	371
	CORRESPONDANCES LEXICALES ET SÉMANTIQUES	377
	BIBLIOGRAPHIE	385

Les annexes se trouvent dans un tome séparé.

TABLEAUX

Tableau 1 : Caractéristiques et comparabilité des cas sélectionnés	155
Tableau 2 : Hypothèses de recherche	167
Tableau 3 : Autonomie organisationnelle et académique	170
Tableau 4 : Autonomie managériale, gestion des ressources humaines et gestion financière	171
Tableau 5 : Indépendance structurelle et de financement	172
Tableau 6 : Dimensions de contrôle et de pilotage	176
Tableau 7 : Attentes du principal vis-à-vis des écoles	181
Tableau 8 : Thèmes associés à la fiabilité du principal.....	184
Tableau 9 : Sources de données, autonomie et contrôle	192
Tableau 10 : Sources de données, fiabilité et confiance	193
Tableau 11 : Ancienneté des répondants dans leur fonction actuelle	195
Tableau 12 : Données récoltées auprès des répondants	195
Tableau 13 : Interprétation littérale, autonomie et contrôle.....	197
Tableau 14 : Interprétation littérale, importance des attentes.....	198
Tableau 15 : Interprétation littérale, fiabilité	200
Tableau 16 : Variables indépendantes et dépendantes, relation <i>principal-organisation subordonnée</i>	203
Tableau 17 : Variables indépendantes et dépendantes, relation <i>organisation subordonnée-principal</i>	204
Tableau 18 : Autonomie formelle et indépendance des écoles n°1 et n°2	228
Tableau 19 : Autonomie formelle et indépendance des écoles n°3 et n°4	232
Tableau 20 : Autonomie formelle et indépendance de l'école n°5.....	235
Tableau 21 : Récapitulatif, autonomie formelle et indépendance des écoles.....	236
Tableau 22 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°1	248
Tableau 23 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°1	250
Tableau 24 : Fiabilité perçue du principal, école n°1	251
Tableau 25 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°1.....	255
Tableau 26 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°2	256
Tableau 27 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°2	258
Tableau 28 : Fiabilité perçue du principal, école n°2	259
Tableau 29 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°2.....	263
Tableau 30 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°3	264
Tableau 31 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°3	268
Tableau 32 : Fiabilité perçue du principal, école n°3	269
Tableau 33 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°3.....	274
Tableau 34 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°4	276
Tableau 35 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°4	278
Tableau 36 : Fiabilité perçue du principal, école n°4	279
Tableau 37 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°4.....	283
Tableau 38 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°5	285
Tableau 39 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°5	289
Tableau 40 : Fiabilité perçue du principal, école n°5	290
Tableau 41 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°5.....	296
Tableau 42 : Autonomie effective, écoles n°1 et n°2	298
Tableau 43 : Autonomie effective, écoles n°3 et n°4	300
Tableau 44 : Autonomie effective, école n°5.....	302

Tableau 45 : Importance moyenne des attentes, par catégorie de fiabilité et par école	305
Tableau 46 : Attentes, étendue et nombre de valeurs extrêmes, par école	305
Tableau 47 : Fiabilité perçue des écoles par le principal	315
Tableau 48 : Fiabilité perçue du principal, confiance et alignement des intérêts par école .	320
Tableau 49 : Niveaux de contrôle et pilotage, confiance et évolution par école	326
Tableau 50 : Fiabilité perçue et autonomie effective des écoles	335
Tableau 51 : Autonomie effective des écoles et fiabilité perçue du principal	337
Tableau 52 : Résultats et limites, hypothèse 3	345
Tableau 53 : Résultats et limites, hypothèses 1 et 2	346
Tableau 54 : Résultats et limites, hypothèses 4 et 5	352
Tableau 55 : Résultats et limites, hypothèse 6	358

FIGURES

Figure 1 : Attentes, fiabilité et confiance	113
Figure 2 : Rôles réciproques de confiant et de dépositaire de la confiance	113
Figure 3 : Dialectiques de la confiance et du contrôle	114
Figure 4 : Accountability, réputation organisationnelle, fiabilité et confiance.....	126
Figure 5 : Modèle d'analyse	131
Figure 6 : Gouvernance des hautes écoles spécialisées et pédagogique, en 2012.....	146
Figure 7 : Procédure de définition des attentes du principal.....	180
Figure 8 : Acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle sur les établissements publics et relations d'accountability correspondantes.....	239
Figure 9 : Acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle sur les institutions privées et relations d'accountability correspondantes.....	240
Figure 10 : Acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle sur l'établissement de droit public autonome et relations d'accountability correspondantes.....	243
Figure 11 : Contrôles <i>ex ante</i> , de conformité et pilotage des performances par école	324
Figure 12 : Contrôle et influences d'intervention et fréquence des contacts par école	325

INTRODUCTION

Dans le service public, une *agence* est une entité organisationnelle bénéficiant d'une *certaine autonomie*, par rapport au gouvernement, dans la réalisation des tâches qui lui sont assignées. Autrement dit, il s'agit d'une organisation chargée d'une tâche d'intérêt public, à laquelle les instances politiques délèguent des compétences décisionnelles dans la réalisation de celle-ci, compétences de décision plus importantes que les services centraux de l'administration publique ont habituellement (Verhoest et al., 2012). L'agence est alors partiellement soustraite au pouvoir hiérarchique de ces instances, amenuisant la chaîne de l'imputation de la tâche publique, de la définition d'une politique à ses effets, en passant par sa mise en œuvre.

Ces modes organisationnels, tant en Suisse qu'à l'étranger, ne sont pas nouveaux. Leurs motifs, les tâches concernées, ainsi que les formes retenues sont d'autant plus divers qu'ils s'insèrent dans des cadres légaux singuliers et sont ancrés dans des cultures politico-administratives propres à chaque pays (eg Verhoest et al., 2012).

En Suisse, traditionnellement, et conformément aux principes guidant l'architecture de son administration publique, les caractéristiques de la tâche et le rôle de l'Etat par rapport à celle-ci devraient être prépondérants dans la détermination des modes organisationnels et de gestion retenus pour l'entité en charge de la réalisation de cette tâche (Moor, 1992). Au niveau fédéral, l'exemple le plus représentatif était le système des *régies*¹ (les chemins de fer fédéraux, les postes, téléphones et télégraphes, la régie des alcools, les fabriques d'armes et les ateliers militaires). Les régies se justifiaient par la nature commerciale de leurs activités « dans les domaines soumis à un monopole excluant le recours à l'économie privée et où, par conséquent, la Confédération n'était pas un concurrent » (Rapport de gestion du Conseil Fédéral Suisse de 1887)². Dans les cantons, pour des motifs comparables, les banques cantonales, par exemple, ont, de longue tradition, bénéficié d'une certaine autonomie vis-à-vis de l'Etat, mais diverse selon les cantons. Le droit public suisse autorise, en effet, une grande diversité dans la structure, la forme et l'entendue de l'autonomie de ces organisations dont la tâche reste en principe publique ou, du moins, soumise à un contrôle politique. En outre, au niveau cantonal, la collaboration avec des tiers privés dans la réalisation de tâches d'intérêt public est très fréquente (Meister and Rühli, 2009).

1 Etablissements de droit public avec ou sans personnalité juridique bénéficiant de délégations d'autonomie diverses, en particulier dans l'utilisation de leurs ressources.

2 Gisela Hürlimann, « Régies fédérales », in Dictionnaire historique de la Suisse (DHS), version du 25.08.2010 (traduit de l'allemand), url: <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes//F10353.php>, consulté le 19.07.2011

Si l'identification et la formalisation des rapports entre les instances politiques et les organisations pouvant être apparentées à des *agences* sont bien circonscrites au niveau fédéral, tant dans la pratique qu'académiquement (eg Huber, 2012), elles le sont beaucoup moins en ce qui concerne les cantons ou les communes. Nombre d'organisations pouvant être apparentées à des *agences* sont « diluées » dans les participations financières des cantons à toutes sortes d'organisations, publiques ou privées, ces dernières réalisant des tâches d'intérêt public ou non : dans les domaines de la formation, la santé, l'énergie, les transports ou les services industriels par exemple. Indépendamment de l'intérêt public de la tâche, Meister et Rühli (2009) dénombrent environ 1'000 participations cantonales dans des organisations autonomes, publiques ou privées, pour un montant de plus de 8 milliards de francs inscrits aux bilans cantonaux à fin 2007 et constatent une faible transparence sur ces participations et leur gestion.

Dès les années 1980, les réformes associées à la Nouvelle Gestion Publique (ci-après NGP), en voulant insuffler « l'esprit d'entreprise à l'Etat » (Osborne and Gaebler, 1993), ont orienté la réflexion sur l'Etat vers ses bénéficiaires. Ce faisant, la prestation devient le cœur de la réflexion. Elle implique de déterminer d'une part si l'Etat en est le pourvoyeur ou si son rôle est subsidiaire. D'autre part, elle nécessite de se concentrer sur la « boîte noire » du modèle classique de l'administration publique dans la mise en œuvre des politiques (eg Schofield, 2001), en distinguant les processus politiques de leurs *outputs*, et les sous-processus du management, des prestations publiques elles-mêmes (Osborne, 2006).

Les réformes associées à la NGP ont proposé des modes organisationnels et managériaux inspirés du secteur privé, dans une visée d'amélioration de la performance du secteur public, par une plus grande efficacité managériale. Un modèle d'organisations publiques, basé sur une spécialisation de la tâche, une plus grande latitude et flexibilité dans l'utilisation de leurs ressources, c'est-à-dire un affranchissement (partiel) des règles et procédures bureaucratiques, ainsi qu'un contrôle concentré sur les résultats, s'est largement répandu dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (Pollitt et al., 2001, OCDE, 2002).

Les principes d'architecture organisationnelle, ainsi que les outils de pilotage de ce modèle s'inscrivent, en particulier, dans les propositions de la *théorie de l'agence* (Jensen and Meckling, 1976). Fondée sur les postulats de l'économie néoclassique, d'individus aux motivations égocentrées et intérêts discordants, la *théorie de l'agence* préconise que ceux-ci doivent être intéressés pour coopérer et contrôlés afin de contrer les comportements opportunistes.

Ce modèle implique un changement de paradigme dans l'organisation du service public (eg Bouckaert, 2012). La conception bureaucratique de l'administration publique, son modèle monolithique, a pour objet d'accorder l'action de ses entités et

collaborateurs vers un but commun ; la loi, les règles et la hiérarchie permettent de se prémunir de toute action orientée vers un but divergeant (eg Chevallier, 1994). Le modèle de l'agence désagrège ce monolithe, et son paradigme économique postule des entités aux intérêts divergents qu'il s'agit alors d'accorder au moyen d'incitatifs ou de sanctions. Plus précisément, il s'agit d'aligner les objectifs des agences en conformité aux objectifs du gouvernement, afin que la mise en œuvre des politiques par l'agence atteigne les effets escomptés par l'autorité politique.

Appliqué à une large variété de tâches publiques, dans une visée d'efficacité managériale, mais également pour des motifs moins « nobles » (dessein unique d'économie, éloignement politique des tâches peu populaires ou peu gratifiantes, modernisation « cosmétique » des services publics, imitation, etc.) (Pollitt et al., 2004), son insertion et concrétisation dans les systèmes politico-administratifs des différents pays concernés a d'autant augmenté la diversité et l'hétérogénéité des formes d'agences observées (Verhoest et al., 2010, Verhoest et al., 2012), ainsi, qu'en conséquence, le spectre des entités administratives et organisations pouvant y être apparentées.

Objet substantiellement étudié en management public au cours de cette dernière décennie, l'agence l'est particulièrement sous l'angle de l'élément primordial la qualifiant : l'autonomie déléguée et, de manière conséquente, le contrôle exercé. Toutefois, non seulement les études empiriques ne permettent pas de conclure à une causalité directe et univoque entre une autonomie et une performance élevées (eg Laegreid and Verhoest, 2010), mais elles mettent également en exergue des effets allant à l'encontre de ses visées. Par exemple, les mécanismes de contrôle restent largement concentrés sur des règles et procédures imposées (Verhoest, 2005, Verhoest et al., 2007b), auxquelles s'ajoutent des contrôles basés sur les résultats et, *paradoxe de l'autonomisation*, mènent de fait à une diminution de l'autonomie de ces organisations (Kickert, 2001).

Sans pour autant exclure les bien-fondés et bénéfiques d'un octroi d'autonomie à des organisations de service public (eg Verhoest and Laegreid, 2010) ou d'un pilotage associé à des objectifs clairement déterminés (eg Jann et al., 2008), les difficultés observées dans l'application du modèle concernent tant le contexte institutionnel (divergences d'objectifs entre les différents acteurs politiques, pluralité d'acteurs exerçant des contrôles sur les organisations concernées, besoins de coordination horizontale au sein de l'administration publique, par exemple), que l'exercice d'un cycle complet de pilotage des performances, comprenant des objectifs déterminés et un système d'incitatifs (eg Van Thiel et al., 2012). D'une manière plus large, ce dernier élément renvoie à la problématique de la performance dans le secteur public (eg Bouckaert and Halligan, 2008), de sa définition, de sa mesure et de son attribution, ainsi qu'à celle de l'accountability, de son orientation managériale complétant, voire suppléant, l'accountability dans son sens premier, démocratique, de l'action de l'Etat (Dubnick, 2005).

Un constat essentiel des études menées sur ce phénomène d'*agentification* est la nature multidimensionnelle de l'autonomie, en matière de compétences décisionnelles octroyées à une agence, mais également l'absence de contraintes exercées par l'autorité, de manière directe ou indirecte, sur l'exercice de ces compétences (Verhoest et al., 2004a). L'*autonomie formelle* d'une agence, telle qu'elle est déterminée dans ses statuts, peut alors différer de son *autonomie effective*, dont elle bénéficie dans la pratique (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010). Les acteurs concernés, tant les représentants de l'autorité que de l'agence apparentée, peuvent agir sur cette autonomie accordée ou obtenue (eg Verschuere, 2009), la dimension relationnelle de la coordination, entre une agence et l'autorité, prenant alors une importance singulière dans l'autonomie dont bénéficie en réalité une agence.

Considérant cette dimension relationnelle de la coordination, mais peut-être, également en réaction aux limites observées des modèles associés à la NGP basés intrinsèquement sur une méfiance entre les acteurs, méfiance contrée par des mécanismes de contrôle, d'audit (eg Bouckaert, 2012), l'étude de la confiance au sein du secteur public rencontre, au cours de ces dernières années, un intérêt partagé (eg Rommel and Christiaens, 2009, van Thiel and Yesilkagit, 2011, Bouckaert, 2012, Rommel, 2012).

Dans ce cadre, la motivation première de cette recherche est d'investiguer les effets concrets de la confiance, entre une autorité de tutelle et une agence, sur les contrôles exercés et la compétence décisionnelle déléguée à cette dernière. L'intérêt de la confiance *inter partes* s'inscrit dans le postulat que les résultats et comportements de l'agence, ainsi que la qualité de la relation entretenue avec l'autorité de tutelle, vont avoir un impact sur les capacités décisionnelles exercées de manière effective par l'agence.

En d'autres termes, au-delà de la confiance proprement dite, il s'agit également de s'intéresser aux caractéristiques et comportements des acteurs, aux perceptions soutenant la confiance. L'étude de celle-ci intègre de manière correspondante les « dispositions du partenaire à même de susciter la confiance », c'est-à-dire, la *fiabilité* de celui-ci (eg Mayer et al., 1995). Dans cette relation spécifique entre une agence et l'autorité de tutelle, les enjeux de recherche sont alors de déterminer les conditions soutenant l'émergence de la confiance, ainsi que les dimensions dans lesquelles s'inscrit la fiabilité des partenaires.

Au début de notre recherche en 2009, dans le domaine du secteur public, la confiance était, à notre connaissance, principalement étudiée dans la perspective du citoyen à l'égard de l'Etat (instances politiques ou administration). Constatant l'intérêt d'une clarification conceptuelle de l'analyse de la confiance entre une agence et son autorité de tutelle, notre recherche est également motivée par une proposition d'identification, de définition et d'opérationnalisation des déterminants de la confiance propres à ce type de relations.

La conception et l'analyse de l'autonomie et du contrôle des cas considérés dans notre recherche s'inscrivent dans une adaptation de la méthodologie COBRA (Common Public Organization Data Base for Research and Analysis)³. Applicable et appliquée à une très grande diversité d'organisations de service public; diverses tant en matière de tâches publiques que d'ancrages géographiques et politico-administratifs, elle offre une analyse holistique de l'autonomie et du contrôle d'une agence. Dans sa conception de l'autonomie et du contrôle, elle apporte une analyse fine et différenciée des différents champs d'autonomie dont peut bénéficier une agence et des mécanismes de contrôle pouvant être exercés ; une conception qui est alors profitable à l'analyse de ces concepts en lien avec la confiance et la fiabilité.

Par l'analyse systématique de la littérature et sa confrontation aux observations empiriques de cinq études de cas, nous proposons une opérationnalisation de la confiance et de la fiabilité. Puis, dans une visée explicative, nous traitons des relations entre les différents concepts définis, *autonomie*, *contrôle*, *fiabilité* et *confiance* par une analyse comparative des cinq cas étudiés.

Notre travail est présenté dans un développement intégrant la construction théorique, l'ancrage empirique, la démarche méthodologique, puis les éléments analytiques et les résultats. Il est structuré en six parties.

I. Partie théorique: La partie théorique traite de deux thématiques principales, soit les agences dans le secteur public et la confiance. Dans les chapitres consacrés à la thématique des agences, nous nous concentrons, notamment, sur la présentation des constats et limites observées dans l'application du modèle de l'agence issu des réformes associées à la NGP. Comme ces observations empiriques s'inscrivent en grande partie dans l'analyse multidimensionnelle de l'autonomie et du contrôle utilisée par les chercheurs associés à la méthodologie COBRA, nous présentons de manière détaillée sa conception analytique dans la partie théorique. Nous introduisons notre présentation par une inscription de la thématique dans le système administratif suisse. Concernant la confiance dans un contexte organisationnel, les approches recensées ne présentent pas une définition univoque du concept et son opérationnalisation, sa distinction de la fiabilité et ses rapports au contrôle apparaissent considérablement éclatés. Nous présentons alors les différentes approches et débats recensés, puis nous proposons, dans la section 5.4, une interprétation et circonscription des concepts de confiance et de fiabilité. Nous introduisons notre analyse en proposant de considérer la relation de confiance *inter partes*, entre une agence et son ministère apparenté et dans ce cadre, par analogie, une confiance *inter* organisationnelle. Nous présentons, dans la section 5.8, un modèle conceptuel des relations entre la confiance, la fiabilité et le contrôle. En particulier, notre proposition s'inscrit dans des dynamiques de la confiance et du contrôle différenciées en fonction du rôle tenu dans une relation à différentiel de pouvoir. Dans le chapitre 6, nous présentons les apports

3 COST Action IS0601 *Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization*, Chair Prof. Geert Bouckaert, Public Management Institute, KU Leuven, Belgium.

des concepts d'accountability et de réputation organisationnelle dans la détermination de la fiabilité d'une agence. Finalement, le chapitre 7 présente le modèle soutenant notre démarche d'analyse et les relations proposées entre ses concepts principaux : *autonomie, contrôle, confiance, fiabilité, réputation organisationnelle* et *accountability*.

II. Approche empirique : Considérant le potentiel d'une approche qualitative dans l'étude holistique de la confiance, nous inscrivons nos analyses dans cinq études de cas. Ces cas sont des établissements de l'enseignement tertiaire de niveau universitaire, tous situés dans le même canton de Suisse romande. Les cas sélectionnés offrent un certain nombre d'avantages pour cette recherche. Ils sont, notamment, apparentés au même ministère et chargés d'une tâche de service public similaire, alors même que leur statut juridique respectif est différent. Nous présentons également dans cette partie, la politique publique correspondante en Suisse, ainsi que le contexte et les enjeux cantonaux liés à ces établissements.

III. Méthodologie : Le premier chapitre est consacré à l'établissement des hypothèses, le second à l'opérationnalisation des variables, le troisième à la procédure de récolte des données, et le quatrième au codage et à l'interprétation des données. En fin de chapitre, un récapitulatif des variables retenues, de leurs dimensions et des relations postulées est présenté dans la section 4.2.

IV, V et VI. Analyses et résultats : (IV) Les caractéristiques et environnements des cinq cas étudiés sont décrits, ainsi que l'autonomie formelle des établissements considérés et les acteurs exerçant un contrôle sur ceux-ci. Les analyses (V) se fondent, dans un premier temps, sur une analyse détaillée et systématique de la fiabilité, de la confiance, du contrôle exercé et de l'autonomie effective de chaque cas. Dans un deuxième temps, par une analyse comparative, nous examinons les relations entre les concepts proposés dans les modèles d'analyse. La dernière partie (VI) présente et discute les résultats principaux de cette recherche au regard des hypothèses proposées dans la partie méthodologique. Nous y formulons également les constats généraux, constatons les limites et proposons des perspectives à cette recherche.

Dans la conclusion générale, nous proposons une mise en perspective de nos résultats au regard des observations empiriques portant sur les agences, de son ancrage dans les principes issus du modèle associé à la NGP, ainsi qu'un commentaire sur la considération et l'étude de la confiance dans ce contexte.

En raison de la complexité des concepts d'*autonomie*, de *contrôle*, de *fiabilité* ou de *confiance*, de leur interprétation et conceptualisation dans la langue française, ainsi que, pour les deux derniers, de l'hétérogénéité observée dans leur théorisation au sein de la littérature scientifique, ou encore de l'usage de ces termes dans le langage courant, un glossaire présente et commente nos choix lexicaux et sémantiques et leurs correspondances en anglais, en fin de document.

I. PARTIE THÉORIQUE

1. Les agences dans le secteur public

La notion d'*agence* renvoie essentiellement à une délégation d'autonomie, par les autorités politiques à des entités administratives ou à des organisations distinctes dans l'exécution de tâches publiques. Sujet d'importance prépondérante dans la recherche en management public de cette dernière décennie (eg Pollitt et al., 2004, Pollitt and Talbot, 2004, Laegreid and Verhoest, 2010, Verhoest et al., 2010, Verhoest et al., 2012), l'étude des agences dans les systèmes politico-administratifs de nombreux pays a révélé la diversité de ses formes entre, et au sein, des systèmes politico-administratifs des différents pays considérés, les problèmes et difficultés rencontrés dans leur pilotage par les instances politiques. Mais ces études montrent également des effets inattendus, voire indésirables, de ces formes d'organisations, allant à l'encontre des objectifs escomptés (Hood, 2002, Pollitt et al., 2004, Verhoest et al., 2012).

Tant au niveau international (eg Verhoest et al., 2012), qu'en Suisse (eg Steiner and Huber, 2012, Pasquier and Fivat, 2013), les formes organisationnelles pouvant être apparentées à des *agences* ne sont pas nouvelles au sein des différents systèmes administratifs. En revanche, depuis les années 80, leur nombre a augmenté de manière substantielle dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, 2002) ; Pollitt et al. (2001) parlent même d'une « fièvre des agences ».

Majone (2001) identifie deux motifs principaux dans la création d'agences : 1) une certaine indépendance dans l'exécution de la tâche d'une part et 2) l'efficacité managériale d'autre part. Le premier motif s'applique aux organisations dont la tâche publique nécessite une limitation de l'influence politique. Ce motif s'applique en particulier aux tâches de contrôle ou de régulation (les banques centrales, par exemple), nécessitant une certaine distance avec les autorités politiques : « (institutions) that are not democratically accountable and that are insulated from political influence . This is one of the main institutional features of the emerging regulatory state » (Gilardi, 2002: 874). Cette distanciation, cette soustraction partielle au pouvoir hiérarchique (Moor, 1992), sert à augmenter la crédibilité de l'action publique, en renforçant l'impartialité dans la mise en œuvre des politiques (Gilardi, 2002, Gilardi, 2006, Maggetti, 2009). Verhoest et al. (2004a) associent ce même motif aux organisations publiques opérant dans les marchés (récemment) libéralisés, tels que les télécommunications ou les services postaux et l'expliquent, en partie, afin de remédier au problème de l'inconsistance temporelle des décisions politiques. Appliqué à une large variété de tâches publiques, le second motif s'inscrit dans une recherche d'efficacité managériale : une plus grande autonomie permettrait un mode de fonctionnement plus efficient que celui de la bureaucratie traditionnelle et, par conséquent, permettrait une réduction des coûts de fonctionnement du service public (eg Pollitt and Bouckaert, 2004, Van Thiel, 2004b).

Consécutivement à une forte tendance à l'externalisation de l'exécution de tâches publiques (eg Pollitt et al., 1998, OCDE, 2002, Pollitt and Bouckaert, 2004, Pollitt et al., 2007), ce processus « *d'agentification* » a été engendré par les diverses réformes de l'administration publique associées aux principes de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) (eg Pollitt et al., 2004, Christensen and Laegreid, 2006). L'idée principale est d'accorder une autonomie managériale plus importante à des organisations du secteur public, les instances politiques conservant un « pilotage à distance » (Hood, 2002, Pollitt et al., 2004).

Face à la variété de tâches concernées, de cadres légaux et d'insertions singulières dans des institutions et cultures politico-administratives propres à chaque pays, il n'existe pas de forme univoque de l'*agence* (Pollitt et al., 2001, Bouckaert and Peters, 2004, Pollitt and Talbot, 2004, Verhoest et al., 2010, Verhoest et al., 2012). Les agences se définissent, empiriquement, comme des « organisations qui opèrent à portée du gouvernement, en charge de tâches publiques, de la mise en œuvre de politiques, de tâches de régulation, ou de la délivrance de services publics. Elles sont structurellement désagrégées de leur ministère apparenté, sont supposées soumises à moins d'influences hiérarchiques et politiques sur leurs activités quotidiennes et bénéficier d'une plus grande liberté managériale en matière de gestion financière et de ressources humaines qu'ont habituellement les départements ou services centraux des ministères. Les agences ne sont en principe pas totalement indépendantes, la responsabilité politique ultime de leurs activités incombant, souvent, aux instances politiques exécutives » (traduit librement de Verhoest et al., 2012: 3)⁴.

Au regard de cette définition, basée sur le paysage des agences dans 30 pays (Verhoest et al., 2012), les *agences* dans le secteur public sont avant tout qualifiées par leur autonomie et les différentes dimensions la caractérisant.

⁴ *Agencies are organizations that operate at arm's length of the government to carry out public tasks, implement policies, regulate markets and policy sectors, or deliver public services. They are structurally disaggregated from their parent ministries, are said to face less hierarchical and political influence on their daily operations and have more managerial freedom in terms of finances and personnel, compared to ordinary ministries or departments. Agencies usually are not totally independent, because in many cases political executives have ultimate political responsibility for their activities.*

1.1. Contexte suisse

Le système administratif suisse compose avec de nombreuses entités publiques bénéficiant d'une certaine autonomie et, au niveau des cantons tout particulièrement, les collaborations avec des tiers privés pour l'exécution de certaines tâches d'intérêt public sont fréquentes et ce, depuis le début du XX^e siècle (Moor, 1992, Meister and Rühli, 2009). De manière analogue aux observations internationales, à partir des années 1990, au niveau fédéral du moins (Steiner and Huber, 2012, Huber, 2012), la création d'entités « plus autonomes » s'est répandue, notamment, dans les domaines d'activités dont le marché a été libéralisé (services postaux, télécommunication), suite à l'identification de nouveaux marchés (services météorologiques par exemple), ou encore dans le cadre des réorganisations de l'administration fédérale (les offices gérés par mandat de prestations et enveloppe budgétaire, par exemple) (eg Conseil Fédéral, 2006).

Si le paysage des *agences* au niveau fédéral est clarifié, tant au niveau académique (eg Huber, 2012), qu'au niveau de leur gouvernance et leur gestion, les niveaux cantonaux et régionaux, quant à eux, ne présentent que rarement des structurations claires et complètes des différentes organisations relevant du périmètre des agences, ni de manière plus large des différentes formes de délégation dans la réalisation de tâches publiques. A notre connaissance, le champ académique n'est pas couvert. Au niveau cantonal, bien souvent, le rapport légal avec ces organisations, publiques ou privées, se limite à la participation financière du Canton (eg Meister and Rühli, 2009, Pasquier and Fivat, 2013).

1.1.1. Système administratif suisse

Dans le système administratif suisse, au sein de l'administration centrale, le pouvoir de décision, ainsi que le contrôle exercé sur l'exécution des tâches confiées aux offices ou services sont assurés par une relation de subordination hiérarchique. Seul l'Etat est doté de la personnalité juridique et l'administration est habilitée à rendre des décisions selon les compétences propres qui lui sont attribuées (et non en tant que sujet de droit). Conformément au principe de la légalité, l'unité de l'administration est « le corollaire de la responsabilité gouvernementale devant le parlement » (Moor, 1992: 10). Par conséquent, c'est au gouvernement qu'incombe la responsabilité de s'assurer que toute activité administrative soit conforme aux décisions du pouvoir législatif (Moor, 1992).

L'unité de l'administration se fonde dans les contraintes exercées par le droit administratif (règles et procédures, principes du droit administratif et ordre juridique)⁵.

5 Formellement, les règles de procédure définissent les compétences de l'autorité d'une part et les droits des administrés d'autre part, dans tout processus de décision. Matériellement, les principes généraux (légalité, intérêt public, proportionnalité) dirigent l'ensemble des activités administratives ; lesquelles s'inscrivent dans le régime des divers actes juridiques offerts par le

La relation de subordination confère à l'autorité hiérarchique les pouvoirs de direction et d'instruction, de contrôle (l'autorité supérieure s'informe librement de toute activité administrative), d'évocation (l'autorité supérieure peut, par substitution, exercer elle-même les attributions de l'autorité inférieure) et de révocation (l'autorité supérieure peut priver d'effets l'acte de l'autorité inférieure, voire le remplacer par un acte d'un autre contenu) sur les décisions et activités des entités administratives subordonnées (Moor, 1992). L'imputation de tout acte de puissance publique à l'Etat est la mise en forme de cette chaîne qui va de l'agent public, par l'intermédiaire du gouvernement et de la loi, jusqu'au peuple ; et dans ce sens, l'unité administrative est un des éléments constitutifs de la construction politique et idéologique de l'Etat de droit (Moor, 1992). C'est pourquoi, l'attribution d'une certaine autonomie à des entités dans la réalisation de tâches publiques déléguées, qui modifie cette chaîne et affaiblit, dans certains cas fait disparaître cette relation hiérarchique, ne peut être décidée que par le législateur (ibidem). Un acte légal doit alors être constitutif et garant de la délégation d'une tâche publique à un organisme autonome *sous plusieurs aspects* par rapport à l'administration centralisée⁶ (Moor, 1992).

Afin de qualifier cette désagrégation fonctionnelle (eg Pasquier and Fivat, 2013) nécessaire à l'attribution d'autonomie, le droit administratif suisse distingue l'administration *concentrée*, *déconcentrée*, la *décentralisation* et la *collaboration* avec des tiers privés ; cette dernière s'inscrit en large partie dans une participation financière de l'Etat à des entités privées. L'administration est dite *concentrée* lorsque les pouvoirs de décision se concentrent en haut de l'échelle. Inversement, elle est organisée de manière dite *déconcentrée* lorsque l'exercice de ce pouvoir est délégué à des niveaux inférieurs. Tout en restant attachées à l'administration centrale, certaines unités peuvent être soustraites partiellement au pouvoir hiérarchique et, par conséquent, jouir d'une certaine autonomie⁷ par rapport aux entités de l'administration concentrée. Indépendamment des formes juridiques retenues, la décentralisation correspond à la création par l'Etat d'organisations autonomes de droit public et la collaboration avec le secteur privé fait référence à l'exécution de certaines tâches publiques à des tiers privés ou à l'intégration de leurs activités dans le cadre d'une politique publique (Moor, 1992).

Toutefois, les frontières entre ces différentes catégories ne sont pas inflexibles (Moor, 1992). Non seulement certaines formes de déconcentration peuvent être considérées comme des « amorces à la décentralisation » (Moor, 1992), par la nature de l'autonomie déléguée dans la réalisation de la tâche publique, mais, en raison de la

droit administratif (ordonnance, décision, plan, contrat, etc.). Puis organiquement, l'ordre juridique institue des contrôles, centralisés dans le gouvernement d'un côté et le tribunal administratif de l'autre (Moor, 1992).

6 Ceci ne concerne pas les tâches de soutien aux activités de l'Etat (informatique, nettoyage, logistique, etc.).

7 Le droit administratif considère plusieurs natures à l'autonomie et la décentralisation n'est pas forcément consubstantielle à une personnalité morale propre de l'organisation considérée.

diversité des formes organisationnelles et des modes de coordination retenus, la différenciation entre la décentralisation et la collaboration n'est pas univoque, voire « mouvante » (ibidem: 77). En effet, à l'inverse du droit privé suisse dans lequel les catégories de personnes morales ont été instituées exhaustivement, le droit public suisse confère à chaque tâche décentralisée sa propre structure (ibidem). Autrement dit, c'est le niveau de délégation souhaité dans la réalisation de la tâche publique qui est le fondement de la forme, du fonctionnement organisationnel (par le truchement d'une loi ou d'un règlement d'organisation *ad hoc*) et des normes auxquelles l'entité sera soumise. Et à l'inverse, la forme juridique choisie ne suffit pas à elle seule, à déterminer les différences en matière d'autonomie des entités administratives (ibidem).

La surveillance par l'Etat prend alors la forme d'une *tutelle*, impliquant la possibilité de sanctions, mais également la nécessité de coordination et d'information. En choisissant une forme juridique de droit public, l'Etat peut définir le droit organisationnel de l'entité devenue autonome et, par conséquent, ses propres droits d'interventions et d'information en tant que propriétaire ou membre de droit disposant d'une participation majoritaire ou minoritaire ; alors que dans les formes juridiques de droit privé, ceux-ci sont largement prédéfinis (Moor, 1992).

En outre, si le droit préconise que la forme organisationnelle et le mode de gouvernance doivent être fonction de l'autonomie profitable et de l'impératif de surveillance de la tâche spécifique concernée (Moor, 1992), l'on observe dans la réalité une forte diversité. La même tâche peut être réalisée par l'administration centralisée, une organisation publique autonome ou un opérateur privé. Constatant les limites de l'ancrage dans la nature intrinsèque de la prestation, Manfrini (2012) propose comme critère pertinent d'identification des activités relevant soit du service public, soit des activités industrielles ou commerciales, le mode de financement de ces prestations. Les établissements de l'enseignement supérieur, par exemple, dont les prestations ont des visées sociales assignées à la collectivité, ont un financement dominant de ressources publiques, que ces prestations soient fournies par des entités intégrées à l'administration centrale ou des entités publiques ou privées subventionnées.

1.2. Idéal-type de l'agence

L'*idéal-type* de l'agence (*quasi-autonomous executives agencies*), dans sa visée d'amélioration de l'efficacité managériale (Hood, 2002, Pollitt et al., 2004), s'inscrit dans les principes associés à la Nouvelle Gestion Publique (eg Aucoin, 1990, Hood, 1991, Pollitt, 2000). Elle associe, en mettant en exergue la séparation entre la définition des politiques et leur réalisation, d'une part, une volonté de restaurer la primauté du gouvernement sur l'administration, à, d'autre part, des principes managériaux, en promouvant la primauté des pratiques managériales sur la bureaucratie (Verhoest et al., 2010).

Le modèle classique de l'administration publique a tendance à considérer la mise en œuvre des politiques comme une « boîte noire », sans considération pour ses différentes influences (Schofield, 2001). Un des apports des études associées à la NGP est de se concentrer sur cette « boîte noire », en distinguant les processus politiques de leurs outputs, ainsi que les sous-processus du management, des prestations publiques en elles-mêmes (Osborne, 2006).

Dans le modèle classique (eg Chevallier, 1994), la définition des politiques et leur mise en œuvre sont verticalement intégrées dans une administration monolithique. La hiérarchie et le cadre légal sont les mécanismes clés de la conduite de l'administration (Grey and Garsten, 2001). La nouvelle gestion publique, en revanche, s'inscrit dans la filiation de l'économie néo-classique, les théories des choix publics et des choix rationnels en particulier. Elle se concentre sur l'efficacité et l'efficience des processus managériaux des unités de services et de production, et s'inscrit dans le paradigme que la production des services publics trouve sa place dans le marché et son fonctionnement (Osborne and Gaebler, 1993). Cela postule, au sein de tout domaine public, des relations compétitives entre des entités indépendantes, prenant place dans un marché organisé horizontalement, dans lequel le mécanisme clé de gouvernance est une combinaison de compétition et de relations contractuelles (ibidem)⁸.

Les principes de gouvernance du modèle de l'agence dans le secteur public s'inscrivent dans les théories économiques néo-institutionnelles, *théorie de l'agence* en particulier (Pollitt et al., 1998, Johnston and Romzek, 2004, Verhoest, 2005) (cf. *Relation d'agent-principal et théorie de l'agence*). La délivrance compétitive de biens et services publics est basée sur un contrat entre l'autorité politico-administrative et l'entité désignée. Répondant à la devise « let public managers manage », l'autonomie octroyée à l'entité en l'affranchissant des règles et procédures du modèle bureaucratique dans la gestion de ses ressources, de manière consécutive à une spécialisation dans sa tâche, permettra une performance supérieure, performance

8 Dans sa forme la plus extrême, la NPM a même questionné la légitimité des politiques publiques comme contexte du management public, arguant que cela imposait des contraintes démocratiques peu raisonnables sur le management et la délivrance des services publics (Meier, 1997).

définie en termes d'économicité, d'efficience et d'efficacité (eg Bouckaert, 2003). Il est alors entendu qu'une réduction du contrôle sur les *inputs* nécessite en contrepartie des contrôles sur les résultats (ainsi qu'une mise en concurrence) afin d'être applicable et efficace, contrôle qui ne peut fonctionner que s'il existe un certain degré d'autonomie managériale (Common et al., 1992, in Verhoest et al., 2004b). Les conditions d'autonomie managériale et de contrôle des résultats sont nécessaires cumulativement pour que l'agence soit efficiente et efficace.

Aux niveaux instrumental et structurel, l'autorité de tutelle définit les buts et objectifs du contrat de prestations passé avec l'agence, ainsi que les modalités de contrôle, monitoring et incitatifs liés aux performances. Les critères de performance sont associés à des objectifs de résultats, ainsi qu'à des indicateurs d'évaluation ; le financement est lié aux résultats (Bouckaert and Verhoest, 1999). La gestion doit être transparente, professionnelle et orientée vers les besoins des clients. L'incitation à la performance est soutenue par les mécanismes du marché (Hood, 1991, Osborne and Gaebler, 1993). Se fondant sur cette doctrine, Verhoest et al. (2010: 6-9) décrivent l'idéal-type de l'agence :

1. La première caractéristique est la *désagrégation structurelle*. L'objectif est de décomposer le monolithique bureaucratique, en créant des unités *spécialisées* se concentrant sur la délivrance d'un service. Les bénéfices attendus sont une proximité plus grande avec le citoyen et ainsi, une plus forte « orientation-client ». Subsidiairement, le principe d'un contrat de prestations et le contrôle correspondant sur les résultats devraient augmenter la transparence (Pollitt et al., 2001).
2. La seconde est une *autonomie managériale* plus importante, de manière à agir de manière moins contrainte et plus flexible que l'administration centrale. L'objectif est de permettre l'utilisation d'outils de management modernes utilisés par les firmes du secteur privé, qui permettraient d'améliorer l'efficience et de diminuer les « déchets » (Hood, 1991, in Verhoest et al., 2010).
3. La troisième est une nécessité de passer d'un contrôle *ex ante* à un contrôle basé sur les résultats s'appuyant sur des instruments contractuels. L'objectif est de diminuer les contrôles sur les *inputs* et les procédures « encombrantes », afin de permettre un usage efficient des ressources, ainsi que des processus organisationnels efficaces. En contrepartie, les agences répondent à des objectifs organisationnels clairs ; objectifs associés à des indicateurs du succès organisationnel, qui sont pilotés, évalués et sanctionnés ou récompensés par l'autorité de tutelle politico-administrative.
4. Le quatrième principe est la *division des tâches* du secteur public en respectivement, définition et mise en œuvre des politiques (*policy preparation* et *policy operation*). La première étant du ressort des élus et de leurs ministères, la seconde pouvant être réalisée par l'agence qui est plus ou moins soumise aux interférences du ministre apparenté. Afin que l'agence ne définisse elle-même les dispositions du contrat, la définition et les décisions

I. PARTIE THÉORIQUE

concernant les politiques restent de la responsabilité du ministre et de ses services.

Pour ses promoteurs, le modèle de l'agence serait la meilleure voie afin de délivrer des services de manière efficiente, efficace, transparente et « orienté-client » (Verhoest et al., 2010). Hood (1991) ou Aucoin (1990) par exemple, soutiennent, qu'à condition, d'une part, que les contrôles soient basés sur un processus approprié (objectifs clairs, supervision des résultats, puis évaluation des résultats obtenus) et, d'autre part, que des incitations, gratifications ou sanctions soient attribuées en fonction des résultats de l'organisation, plus l'autonomie managériale de l'agence est élevée, respectivement moins le contrôle sera mis sur les *inputs* et les procédures, plus les performances seront élevées (Bouckaert and Verhoest, 1999, in Verhoest et al., 2004b, Verhoest, 2005).

1.2.1. Relation d'agent-principal et théorie de l'agence

« We define an agency relationship as a contract under which one or more persons (the principal(s)) engage another person (the agent) to perform some service on their behalf which involves delegating some decision making authority to the agent » (Jensen and Meckling, 1976: 5).

Du point de vue de la modélisation des phénomènes organisationnels, l'unité de base est la relation principal-agent. C'est-à-dire, un contrat par lequel le principal (l'autorité politico-administrative) mandate un agent (l'agence) pour exécuter une tâche en son nom (la réalisation d'une tâche publique), impliquant de lui déléguer une certaine compétence de décision (la délégation de compétences décisionnelles, c'est-à-dire une certaine autonomie). Le contrat s'accompagne d'une relation d'autorité : un acteur dispose de droits de contrôle sur certaines actions du second (Coleman, 1990, Charreaux, 1998).

Dans une relation principal-agent, le contrat est réputé *incomplet*. Autrement dit, il ne peut tout prévoir et décrire sans ambiguïté tous les événements susceptibles d'intervenir dans la relation contractuelle (eg Stone, 1975). En outre, la (nécessaire) spécialisation de l'agent laisse entendre que si la tâche lui a été déléguée, c'est parce qu'il possède la connaissance nécessaire à la réalisation de celle-ci: « by definition the agent has been selected for his specialized knowledge and the principal can never hope to completely check the agent's performance » (Arrow, 1974, in Laffont and Martimort, 2002: 2). Une fois le contrat établi, l'action de l'agent n'est, en effet, qu'imparfaitement observable. La relation entre le principal et l'agent se caractérise alors par une *asymétrie d'information* (eg Akerlof, 1970, Eisenhardt, 1989a). Celle-ci donne l'aptitude à l'agent d'altérer les risques par des actions non observables par l'autre partie. Ces risques sont caractérisés par l'*aléa moral* et l'*anti-sélection* (Stiglitz, 1987). L'*anti-sélection* renvoie à l'incertitude sur les compétences de l'agent, tandis que l'*aléa moral* concerne l'incertitude sur l'effort de l'agent.

La théorie postule en effet que les parties engagées dans une telle relation vont essayer de maximiser rationnellement leurs propres intérêts⁹. Le modèle est basé sur une approche individualiste et présuppose des intérêts divergeant entre le principal et l'agent, chacun agissant de manière calculatoire dans une logique de coûts et bénéfiques (Jensen and Meckling, 1976, Donaldson and Davis, 1991) : « If both parties to the relationship are utility maximizers, there is good reason to believe that the agent will not always act in the best interests of the principal » (Jensen and Meckling, 1976: 5). D'une manière générale, les approches néo-institutionnelles économiques postulent que les comportements et les organisations peuvent être étudiés et compris en les expliquant comme étant le résultat de la poursuite d'intérêts égocentriques par

9 La rationalité est instrumentale (ou substantielle): l'individu dispose d'une information complète sur la structure des problèmes auxquels il est confronté, d'une capacité de calcul infinie et d'un ensemble complet et ordonné de préférences (Savage, 1954).

des individus rationnels, plus ou moins « atomisés » (North and Thomas, 1973, Williamson, 1975).

La transaction dans un monde où l'information est coûteuse est le premier niveau d'analyse. Dans la même veine, la théorie des coûts de transaction, quant à elle, postule des individus à la rationalité limitée (Williamson, 1981). La limite cognitive de la rationalité est l'impossibilité de tenir compte de toutes les conditions déterminant un choix au moment de décider (Simon, 1957, 1986). L'individu n'est pas rationnel : l'individu rationalise ses pratiques. Cette rationalité est dite procédurale, parce que sous-tendue, non par l'application de règles de logiques de choix qui font abstraction du temps, mais par des processus d'apprentissage et d'acquisition de connaissances : elle reste calculatrice, mais sous contrainte cognitive ; la rationalité est « située » socialement. Autrement dit, si les normes et les institutions se reflètent dans les actions des individus, ils ne les dictent pas ; il s'agit de paramètres (Charreaux, 2000). L'individu devient un acteur, effectuant des choix procéduraux (Simon, 1957, 1986).

Ainsi, les acteurs sont dans l'impossibilité d'identifier à l'avance les conséquences exactes d'un échange avec un ou plusieurs partenaires, dans la mesure où il est strictement impossible de déterminer *ex ante* un contrat optimal (Williamson, 1975). Cependant, la limitation de la rationalité n'empêche pas les individus de chercher à effectuer des choix qui satisfassent leurs intérêts individuels. D'une part, les agents économiseurs anticipent les risques liés à leurs engagements contractuels et, d'autre part, les agents, parce qu'ils s'efforcent de satisfaire au mieux leurs propres intérêts, cherchent à profiter des opportunités qui peuvent apparaître. Williamson (1975) introduit en effet une hypothèse comportementale fondamentale : l'opportunisme de l'individu qui cherche à satisfaire son intérêt personnel avec ruse (seeking self-interest with guile) : « Economic man ... is thus more subtle and devious creature than the usual self-interest seeking assumption reveals » (Williamson, 1975:255).

Sous l'angle normatif de la relation agent-principal, le problème est de définir un mécanisme « qui incite l'agent à choisir l'action optimale du point de vue du principal, c'est-à-dire qui maximise l'utilité de ce dernier après prise en compte de la rémunération de l'agent » (Charreaux, 1998: 12). L'enjeu est alors d'obtenir un système suffisamment incitatif pour l'agent, tout en permettant au principal de minimiser les risques de comportements opportunistes de l'agent. Le principal peut alors utiliser trois mécanismes afin d'inciter l'agent à fournir une bonne performance, en réduisant les problèmes d'asymétrie d'information et d'incongruence des intérêts entre lui-même et l'agent (Jensen and Meckling, 1976): 1) des systèmes de contrôle et de pilotage afin de mesurer et d'évaluer la performance de l'agent, 2) un contrat apportant des garanties afin que l'agent agisse dans l'intérêt du principal et limitant le pouvoir de décision de l'agent, 3) un système de gratifications et de sanctions financières en lien avec la performance de l'agent, impliquant un transfert du risque vers l'agent.

La théorie (positive) de l'agence (Jensen and Meckling, 1976) s'inscrit comme une théorie de la coordination et du contrôle appliquée à la gestion des organisations et centrée sur les dirigeants (Charreaux, 2000). Elle partage avec la théorie des coûts de transaction l'idée qu'une coordination efficace résulte de la combinaison de différents mécanismes contractuels et institutionnels imparfaits. Elle s'inspire de la théorie principal-agent pour montrer que les acteurs doivent être intéressés pour collaborer (Charreaux, 2000).

La théorie de l'agence s'inscrit dans un modèle de comportement humain que Jensen et Mecklin (1994) présentent de manière détaillée dans leur article intitulé « The Nature of Man » : « (...) individuals are resourceful, evaluative maximizers. They respond creatively to the opportunities the environment presents, and they work to loosen constraints that prevent them from doing what they wish. They care about not only money, but about almost everything—respect, honor, power, love, and the welfare of others. The challenge for our society, and for all organizations in it, is to establish rules of the game that tap and direct human energy in ways that increase rather than reduce the effective use of our scarce resources » (Jensen and Meckling, 1994: 1).

Pour les auteurs, le modèle de comportement humain proposé transcende les différents modèles économiques, psychologiques, sociologiques, en comblant les faiblesses respectives de chacun de ceux-ci, permettant au mieux de rendre compte de la part systématiquement rationnelle du comportement humain (Jensen and Meckling, 1994). Il peut ainsi servir de base aux modèles financier, organisationnel et de gouvernance du modèle de l'agence, mais il se veut également applicable à tous les contextes. L'individu est¹⁰ : 1) Évaluateur: les individus se préoccupent de presque tout et tout peut être un « bien » (matériel, savoir, honneur, relations sociales, etc.); Ils effectuent des arbitrages entre ces différentes sources d'utilité et leurs préférences sont transitives. 2) Insatiable : les désirs (*wants*) sont illimités tant en quantité qu'en diversité. 3) Maximisateur : les individus sont contraints dans la satisfaction de leurs souhaits ; les choix tiennent compte des coûts d'acquisition. 4) Ingénieux : les individus sont créatifs et savent s'adapter aux changements de leur environnement, en évaluer les conséquences et y répondre en créant de nouvelles opportunités. Les arbitrages constants de l'individu impliquent que la notion de « besoin » (sous-entendu prédéterminé) ne peut s'appliquer et que ce dernier est inconstant (Jensen and Meckling, 1994).

Du point de vue de la modélisation des phénomènes organisationnels, l'unité de base est la relation principal-agent (Jensen and Meckling, 1976). Le modèle définit alors l'organisation comme un « nœud de contrats » (*contracting nexus*). Les coûts d'agence sont créés par la relation d'agent-principal et les conflits inhérents aux intérêts divergents. Ces coûts, coûts de surveillance et d'incitation (*monitoring expenditures*), coûts d'obligations ou de dédouanement (*bonding expenditures*) et

10 *Resourceful, Evaluative, Maximizing Model*

perte résiduelle ou coût d'opportunité (*residual lost*), doivent être réduits par la mise en place de systèmes de contrôle et d'incitation destinés à aligner les intérêts de l'agent sur ceux du principal (Charreaux, 1998). L'attention se porte alors sur les conditions de réalisation de la relation et la pérennité de celle-ci (ibidem). Les moyens organisationnels sont perçus dans une perspective générale, comme les moyens de permettre aux relations profitables de se constituer et de se maintenir, le principe explicatif des mécanismes organisationnels étant le « principe d'efficience ». Le principe d'efficience fait référence à la performance d'une entité collective appréciée par le « bien-être » (*welfare*) procuré à ses parties prenantes, c'est-à-dire par l'ensemble des individus dont l'utilité est affectée par les décisions de l'entité (ibidem).

Les enjeux en matière d'architecture organisationnelle sont articulés autour de deux dimensions centrales : 1) L'allocation des droits décisionnels qui se distinguent d'une part en *decision management rights*, qui comprennent les droits d'initier et de mettre en œuvre l'allocation des ressources et, d'autre part, en *decision control rights* qui concernent la ratification et la surveillance des décisions ; ainsi que 2) la conception du système de contrôle et d'incitation qui distingue a) le système d'évaluation et de mesure de la performance, du b) système d'incitation qui permet de spécifier la relation entre la mesure de la performance et ses conséquences en termes de sanctions et de gratifications. Au sein de cette architecture, la question essentielle s'inscrit dans l'usage optimal de la connaissance ; la capacité qu'ont ses membres à utiliser la connaissance « pertinente », c'est-à-dire qui a de la valeur pour la prise de décision. Cette mise à disposition peut se faire de deux manières : 1) soit de façon centralisée par le transfert de la connaissance à ceux qui détiennent les droits décisionnels, 2) soit de façon décentralisée en transférant les droits décisionnels à ceux qui possèdent la connaissance. La performance organisationnelle sera déterminée par la cohérence et la complémentarité entre ces dimensions (Fama and Jensen, 1983, in Charreaux, 1998).

1.2.2. Constats empiriques et problèmes soulevés

L'idéal-type de l'agence selon les principes de la NGP présenté *supra* a été largement propagé, depuis les années 80 jusqu'au début des années 2000, par de nombreuses institutions internationales telles que l'OCDE, le Fond Monétaire International (FMI), la Banque Mondiale et l'Union européenne dans une moindre mesure (Verhoest et al., 2010). Cependant, les données empiriques récoltées montrent que cet idéal-type n'est que rarement observé dans la pratique (Pollitt et al., 2004, Verhoest et al., 2010, Verhoest et al., 2012). Les réformes divergent selon les pays et les secteurs, les choix de formes organisationnelles sont effectués de manière idoine (Pollitt et al., 2001) et, par conséquent, les caractéristiques fondamentales des agences mises en place se distinguent substantiellement au sein, et entre les États (Verhoest et al., 2010). Les modèles d'organisation apparaissent alors de plus en plus complexes et hybrides, combinant des principes parfois peu compatibles des différents modèles, bureaucratique, NGP et post-NGP, reflétant la culture politico-administrative et l'interprétation des réformes associées à la NGP propre à chaque pays (Pollitt et al., 2001, Bouckaert and Peters, 2004, Smullen, 2010). De plus, si le modèle est conçu dans une visée d'efficacité managériale, il a également été appliqué pour des motifs moins « nobles » (visée unique d'économie, éloignement politique des tâches peu populaires ou peu gratifiantes, modernisation « cosmétique » des services publics, imitation, etc.) (Pollitt et al., 2004).

On retrouve en fait, sous un même vocable, l'*agence*, des degrés d'autonomie très variés, des formes juridiques différentes et des tâches de natures diverses (Pollitt and Talbot, 2004, Pollitt et al., 2004, Laegreid and Verhoest, 2010, Verhoest et al., 2010). Pour autant, Vant Thiel, Verhoest, Bouckaert et Laegreid (2012) ne préconisent pas qu'il n'existe qu'un seul modèle idéal et que la diversité observée soit une application imparfaite de celui-ci. Cette diversité s'accorde à la variété des tâches, des tailles, de l'histoire et de l'ancrage culturel et politique de ces organisations.

Néanmoins, les études de cette dernière décennie montrent des conséquences inattendues et la mise en place d'agences n'obtient pas toujours les bénéfices escomptés (Hood, 2002, Pollitt et al., 2004, Verhoest et al., 2010). Les problèmes recensés concernent tant les motifs de la création des agences (Pollitt et al., 2004), les structures et outils de gouvernance retenus, ou la multitude des acteurs concernés et leurs comportements. L'amalgame de principes, d'outils, de pratiques, de normes et de valeurs associées aux différents modèles administratifs concoure également aux difficultés observées.

Afin d'expliquer la tendance, malgré cela, largement répandue de l'agentification, Van Thiel (2004a), par exemple, se réfère à des concepts issus du néo-institutionnalisme sociologique, l'isomorphisme mimétique par exemple. D'autres cadres théoriques utilisés sont les théories des réseaux (eg James, 2004, Bouckaert et al., 2010), qui soulignent le besoin de délégation dans le but d'être capable de faire face à des

environnements toujours plus complexes. Ou alors, Rommel et Chritiaens (2009) relèvent que les théories néo-institutionnelles économiques se concentrent sur le contrôle afin de contrer les comportements opportunistes, mais ne prennent pas en considération le rôle crucial des relations existantes entre les acteurs, relations imbriquées socialement, informelles, stables et basées sur des coutumes, des convenances et la confiance (eg Ring and Van De Ven, 1992).

Dès lors, l'analyse du phénomène d'agentification ne s'inscrit pas uniquement dans les approches néo-institutionnelles économiques, mais fait également appel à des ancrages théoriques différents, ancrages théoriques correspondants à la question spécifique posée (Quels sont les raisons de la prolifération des agences ? Quels sont les avantages observés du modèle ? etc.) (Pollitt and Talbot, 2004). Pollitt et Talbot, pour une question donnée, estiment que des emprunts à différentes théories se rapportant au même groupe épistémologique « may well be viable and usefull » (2004: 338).

1.2.2.1. Multiplicité des *principals*

Certaines limites et difficultés de l'application du modèle de l'agence dans le service public peuvent être expliquées par la pluralité des relations d'agent-principal dans ce contexte (eg Waterman and Meier, 1998, Verhoest, 2005) et, de manière correspondante, par sa concrétisation en matière d'outils de pilotage des agences, la définition de la performance et les incitatifs associés tout particulièrement (eg Dixit, 2002).

Comme nous l'avons présenté *supra*, la théorie de l'agence, sur laquelle s'appuie le modèle de gouvernance retenu, à l'instar des autres théories contractuelles (théorie des coûts de transaction, notamment), conçoit les entreprises comme des « nœuds de contrats » (Jensen and Meckling, 1976). La pérennité d'une organisation est consubstantielle de sa capacité à minimiser les coûts engendrés par ces contrats entre des individus aux intérêts divergents et aux comportements potentiellement opportunistes. Autrement dit, l'existence et le développement d'une organisation, en tant qu'alternative au marché, dépendent de son « aptitude à gouverner à moindre coût les conflits potentiels entre les parties prenantes aux contrats » (Bessire et al., 2007: 3).

Dans son application, la gouvernance d'entreprise basée sur les principes de la théorie de l'agence se concentre, en premier lieu, sur l'opposition entre les propriétaires d'une entreprise, ses bailleurs de fonds (le principal ou mandant), d'une part, et ses dirigeants, sa direction (l'agent ou mandataire), d'autre part. Les mécanismes de gouvernance doivent alors tendre à aligner les intérêts des dirigeants sur ceux des propriétaires, impliquant des incitatifs, sous forme de gratifications ou de sanctions, pour les dirigeants. En pratique, ces mécanismes peuvent prendre la forme de systèmes de rémunération indexés sur la performance actionnariale, d'exigence d'indépendance des administrateurs, ou de réglementations et d'audit. La discipline du marché est supposée renforcer l'effet de ces mécanismes (ibidem).

Dans le secteur public, de manière schématique, la chaîne première des relations *principal-agent* peut être décrite se déclinant du citoyen à l'administration. En tant que premier mandant de biens et de services publics, le citoyen mandate, en l'élisant, le parlement qui, lui-même, mandate le gouvernement. Ce dernier en fait de même avec son administration, celle-ci étant en charge de délivrer les prestations publiques. En outre, au sein de l'Etat fédéral suisse, ces relations peuvent également se décliner entre les différents niveaux concernés : fédéraux, cantonaux et communaux. Dans le fédéralisme d'exécution suisse, pour un certain nombre de tâches, la Confédération légifère et délègue l'application de lois-cadres aux cantons. Autrement dit, la Confédération mandate les cantons pour réaliser ses programmes. Les intérêts de la Confédération et des différents cantons n'étant pas forcément en conformité, les résultats de l'application de celles-ci diffèrent d'un canton à l'autre (Ladner, 2009).

Dans le secteur public, une agence se caractérise alors habituellement par de multiples *principals*, leurs intérêts étant souvent non accordés (eg Wood and Waterman, 1994, Waterman and Meier, 1998, Dixit, 2002). Les divergences d'intérêts entre l'agence et les différents *principals* peuvent alors être partielles et différenciées avec chacun de ceux-ci (Waterman and Meier, 1998, Verhoest, 2005). De plus, la diversité de leurs attentes ne concerne pas seulement les résultats de l'agence, mais, conformément à la nature publique de sa tâche, également les moyens qui lui sont attribués, ses méthodes ou ses finalités (eg Dixit, 2002). Les prestations d'un établissement médical public, par exemple, ne sont pas entièrement facturées aux bénéficiaires de ses prestations, mais sont également financées solidairement par les impôts et cotisations aux assurances obligatoires de l'ensemble de la population. Dès lors, le citoyen, en tant que principal, n'est pas concerné ou ne souhaite pas forcément des soins de qualité uniquement parce qu'il est malade ou peut y avoir potentiellement recours un jour, mais ses motifs peuvent être également civiques, éthiques ou politiques. Autrement dit, si les incitatifs de la théorie de l'agence se concentrent sur les résultats de celle-ci, l'intérêt du citoyen se concentre également sur les ressources, les méthodes et les finalités de celle-ci (Dixit, 2002).

Une pluralité d'attentes, ainsi qu'une discordance d'objectifs correspondante peuvent alors également apparaître au sein même des différents groupes de *principals*. Par exemple, le cumul de rôles du gouvernement vis-à-vis d'une agence délivrant des prestations commerciales peut, par exemple, créer des objectifs contradictoires entre sa position de propriétaire et les objectifs de rentabilité correspondants d'une part, et son mandat de délivrance de services publics, c'est-à-dire délivrant des prestations accessibles à l'ensemble de la population, d'autre part.

Les acteurs exerçant un contrôle sur l'agence sont alors multiples. L'usage d'un système d'incitatifs financiers lié à la performance¹¹ peut, par conséquent, avoir des effets bénéfiques en ce qui concerne certaines dimensions de la tâche à réaliser et vis-à-vis de certains *principals*, mais peut générer des réactions dysfonctionnelles pour d'autres dimensions ou d'autres *principals*. Pour Dixit (2002), un tel système ne peut s'appliquer qu'à des agences dont les performances peuvent être définies, quantifiées et évaluées avec clarté, ainsi que pour lesquelles les conflits politiques en ce qui concerne la définition de la performance sont relativement mineurs. S'inscrivant dans la perspective de la motivation des agents publics et d'incitatifs centrés sur leurs efforts, Dixit (2002) propose pour les agences ne répondant pas à ces critères et, notamment, en fonction du domaine d'activité (enseignement ou santé par exemple), des formes d'incitatifs non « traditionnels » à considérer, renvoyant à l'éthique, au professionnalisme ou encore aux possibilités de carrière des agents.

11 Si pour une entreprise commerciale, le modèle de gouvernance basé sur le modèle de l'agence se concentre classiquement sur un modèle de rémunération lié à la performance de l'entreprise, les incitatifs financiers peuvent ici être entendu dans l'attribution de ressources aux agences en fonction de leurs performances.

Une situation de *principals multiples* et la problématique correspondante décrivent ainsi une situation dans laquelle différents *principals* contrôlent de manière non coopérante le même agent, situation pouvant impliquer différents mécanismes incitatifs en compétition les uns avec les autres (Martimort, 1996). Dès lors, celui-ci étant identifié dans la plupart des pays comme l'acteur prépondérant dans les différentes étapes du cycle de pilotage des agences (Verhoest et al., 2012), la coordination du ministère apparenté devient véritablement cruciale dans l'établissement des objectifs et leur conformité avec les moyens, lorsque plusieurs acteurs sont impliqués dans le contrôle ou dans l'attribution des ressources d'une agence donnée (Van Thiel et al., 2012).

Dans notre recherche, l'ancrage dans la théorie de l'agence s'inscrit avant tout dans l'explication de son idéal-type, ainsi que de ses principes de gouvernance propagés notamment par l'OCDE. Néanmoins, la réalité empirique montre une application partielle de ce modèle. Les gouvernements appliquent certains principes du modèle, une plus grande latitude dans la gestion des ressources associée à une logique contractuelle au moyen d'un mandat de prestations par exemple, mais son application peut en apparaître tronquée parce que l'agence reste fortement impliquée dans la définition de la politique correspondante ou de son mandat, ou encore, parce que le contrat n'est pas assorti d'objectifs de performances mesurables et évaluables, ainsi que d'incitatifs tangibles correspondants. Comme nous l'avons dit, cette concrétisation *ad hoc* du modèle, ou plutôt d'emprunts à certains principes du modèle, ne veut pas dire *a priori* que celui-ci n'a pas de sens dans le service public. Mais la nature et les visées des tâches concernées, la pluralité des *principals*, la culture institutionnelle ou la multidimensionnalité des performances rendent son application concrète plus complexe et, le cas échéant, limitent, voire contredisent son application pour les raisons que nous exposons dans les sections suivantes.

L'objectif de cette recherche ne s'inscrit pas dans une analyse des rapports d'une agence à l'ensemble des *principals* pouvant être identifiés, respectivement, des motifs et incitatifs correspondants. Toutefois, les thématiques de l'accountability et plus particulièrement de la réputation organisationnelle abordent de manière plus large, au-delà des acteurs identifiés comme des *principals*, la thématique de la diversité des attentes de « tout groupe ou individu pouvant affecter ou être affecté par les déterminations et réalisations d'une organisation » (Freeman, 2004: 229), renvoyant à leurs références dans la théorie des *stakeholders*.

De plus, considérer la confiance *inter partes* implique la possibilité, au moyen de ce mécanisme autre que le contrôle, d'un alignement, au moins partiel, des intérêts des partenaires concernés. Considérant l'approche relationnelle de la coordination retenue, dans ce cadre, la confiance fait également appel à des relations concrètes, qui ont une histoire, insérées dans un contexte social, organisationnel et institutionnel (eg Granovetter, 1994), et dans ce sens limite une approche basée sur des interactions entre des individus « atomisés », aux intérêts individuels, par principe, divergents.

2. Contrôle, accountability et autonomie

Un constat fondamental ayant ancré la recherche portant sur l'analyse organisationnelle du phénomène d'agentification et la coordination de celles-ci par les autorités politico-administratives, au cours de cette dernière décennie, est la nature multidimensionnelle de leur autonomie et de manière correspondante des mécanismes de contrôle pouvant être exercés par l'autorité (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2004b).

Développée à ces fins, la méthodologie COBRA (Common Public Organization Data Base for Research and Analysis)¹² a été appliquée avec succès dans plus de 30 pays dans l'analyse du paysage des agences de service public (Verhoest et al., 2012). Applicable et appliquée dans l'analyse de l'autonomie d'une très large diversité d'organisations de service public, diverses tant en matière de tâches publiques, de formes organisationnelles, que d'ancrages géographiques et politico-administratifs, elle offre, à notre connaissance, l'analyse la plus complète et détaillée de l'autonomie et du contrôle d'une agence.

Dans une situation institutionnelle complexe, caractérisée par plusieurs *principals*, impliquant des mécanismes de coordination verticaux et horizontaux (*cf. Coordination institutionnelle*), au sein de laquelle différents acteurs peuvent exercer un contrôle sur une agence donnée, être impliqués dans l'attribution de ses ressources ou, de manière plus générale, affecter ses compétences décisionnelles, la méthodologie COBRA offre un certain nombre d'avantages dans cette recherche.

Dans une perspective relationnelle de la coordination, nous proposons d'étudier la confiance *inter partes* et ses effets sur la base des relations concrètes entre une agence et son autorité de tutelle, représentée en principe par son ministère apparenté. Évaluées, dans la méthodologie proposée, auprès des cadres des agences considérées, les différentes dimensions de l'autonomie et du contrôle permettent, dans le cadre d'une approche qualitative, d'identifier et de distinguer les impacts des différents acteurs sur ces dimensions.

De plus, en distinguant l'autonomie formelle de l'autonomie effective, elle apporte une base comparative dans l'appréciation des effets de la confiance sur les comportements et décisions de l'autorité de tutelle. La méthodologie permet en effet d'évaluer la délégation ou l'implication effective de l'agence, par l'autorité de tutelle, dans les prises de décisions, par rapport à une situation prescrite.

Dès lors, la rationalité et les concepts principaux de la méthode seront repris dans notre recherche. Dans son opérationnalisation, nous y apportons un certain nombre

12 COST Action IS0601 *Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization*, Chair Prof. Geert Bouckaert, Public Management Institute, KU Leuven, Belgium.

d'adaptations au contexte de l'étude et notamment quelques affinements afin de tenir compte au mieux de l'influence des différents acteurs exerçant des contrôles ou affectant les compétences décisionnelles des cas considérés. Toutefois, nous prenons soin de ne pas mettre à mal la cohérence conceptuelle de l'approche.

De manière cohérente, le fil rouge de la présentation des concepts et des constats empiriques utiles à notre recherche s'inscrivent dans la conception et application de l'analyse holistique du contrôle et de l'autonomie des agences des chercheurs associés à cette méthode : Geert Bouckaert, Per Laegreid, Sandra Van Thiel et Koen Verhoest en particulier. Les concepts principaux, *contrôle et autonomie*, ainsi que la terminologie associée sont présentés dans les sections suivantes. Les constats empiriques et problématiques associées sont ensuite exposés, le cas échéant, en usant de la terminologie définie (eg Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2004b, Verhoest et al., 2010, Verhoest et al., 2012).

2.1. Contrôle(s) et pilotage

Comme nous l'avons présenté, accorder de l'autonomie devrait permettre à l'entité concernée une plus grande liberté d'action, mais celle-ci doit rester « à portée » de l'autorité politico-administrative. Cette dernière doit en effet pouvoir orienter et contrôler l'agence établie dans son domaine de compétence politique, puisque dans un système démocratique, le ministre et ses services administratifs conservent la responsabilité des actions et résultats de ces organisations plus ou moins autonomes. Le contrôle basé sur la conformité étant altéré, de nouveaux modes et outils de contrôle se concentrant sur les résultats doivent être exercés.

Reprenant la définition de White (1991, in Verhoest et al., 2004a), Verhoest et al. (2004a, Verhoest et al., 2004b) proposent une définition holistique du contrôle. Le *control*, ou système de contrôle (ci-après contrôle), est défini comme « les contraintes que l'autorité politico-administrative peut développer afin d'influencer l'usage effectif de la compétence de prise de décision des agences, dans le but d'influencer, de manière subséquente, la décision effective » (traduit librement de Verhoest et al., 2010: 25)¹³. Les ministres et leurs services ont à leur disposition deux catégories principales de mécanismes et d'outils de contrôle¹⁴, distinguées en fonction de leur temporalité (Kaufmann et al., 1986, in Verhoest et al., 2004b). A ces deux catégories s'ajoutent des moyens « alternatifs » de contrôle et d'influence.

La première catégorie est le contrôle *ex ante*, par lequel l'autorité de tutelle vise à contrôler les actions d'une agence au travers d'un certain nombre de directives détaillées et standards qui obligent l'agence, ou qui l'obligent à obtenir l'approbation du ministère apparenté avant l'action, avant la concrétisation de la décision : « "before-the-fact" formulation of detailed rules, regulation, standard operating procedures and approval requirements (or nullification rights) that give direction to the actor so that the desired objective (from the viewpoint of the ministers/departments) will be achieved » (Wirth, 1986, in Verhoest et al., 2010: 25). L'intention est de « minimiser les risques en augmentant la prévisibilité des processus de performance avant qu'ils ne commencent » (traduit librement de Wirth, 1986, in Verhoest et al., 2010: 25)¹⁵. Le contrôle *ex ante* se concrétise dans des règles et standards qui donnent une direction aux acteurs, de telle sorte que les résultats (*outputs*) désirés, du point de vue de l'autorité supérieure, soient accomplis. L'agence peut être contrôlée *a priori*, de deux

13 *The constraints which the ministers/department and other superior bodies can develop to influence the actual use of the decision-making competencies of agencies to in order to influence how those decisions are subsequently made.*

14 Nous utiliserons le terme de contrôle pour *control*, englobant ses deux sens dans la langue française : d'une part 1) l'idée de vérification et de surveillance (*avec une idée de vérification*, source : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales) et d'autre part l'idée de direction, de pilotage (*avec une idée de domination, de commandement, exercée sur des personnes ou des choses*, source : *ibidem*). Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

15 *The intention is to minimize risks and to increase certainty of performance processes before they begin.*

manières (Verhoest et al., 2004b) : 1) en instaurant des directives générales ou détaillées contraignant l'autonomie de l'agence dans l'utilisation des *inputs*, le contrôle *ex ante* prenant la forme de mandats d'autorités, directives et régulations qui spécifient ce que le sujet doit, peut et ne doit pas faire (Thompson, 1993, in Verhoest et al., 2010)¹⁶, et 2) l'autorité supérieure contrôle elle-même les décisions majeures, en les soumettant à une nécessité d'approbation *ex ante* ou en ayant la possibilité de les invalider.¹⁷

L'alternative est de contrôler les résultats. En contrepartie d'une certaine latitude managériale, l'agence est évaluée sur l'atteinte des buts et objectifs qui ont été imposés ou négociés au préalable. Les contrôles *ex post* ou contrôles basés sur les résultats, dans leur essence, consistent à « s'assurer que les objectifs organisationnels intentés ont été atteints par l'agence, et s'il existe un besoin de correctif pour les actions futures » (traduit librement de Wirth, 1986, in Verhoest et al., 2004b: 29).¹⁸

Verhoest et al. (2004b, Verhoest et al., 2010) entendent le *contrôle ex post* dans une vision cybernétique. Ils considèrent l'ensemble du cycle de pilotage (Kaufmann et al., 1986): un premier sous-système *ex ante* d'établissement et de planification des objectifs, un second sous-système *ex nunc* de monitoring et de mesure des résultats, puis un dernier sous-système *ex post* d'évaluation, d'incitatifs et de sanctions (gratification ou réductions salariales, augmentation ou diminution des moyens alloués, latitude augmentée ou réduite), ainsi que de feed-back. Concrètement, dans l'analyse et l'opérationnalisation de celui-ci, les auteurs proposent de considérer la totalité du cycle : 1) définition des objectifs organisationnels, 2) utilisation d'indicateurs permettant la mesure des objectifs, 3) mesure des résultats organisationnels, 4) évaluation des résultats organisationnels, 5) existence d'incitatifs et de sanctions, 6) existence d'audits (Verhoest et al., 2004b: 29). Le niveau de contrôle est évalué sur la résultante du nombre de sous-systèmes¹⁹, de la complétude du cycle de pilotage²⁰ et de l'étendue des indicateurs utilisés pour mesurer les résultats²¹. Dans tous les cas, un

16 Cette forme de contrôle peut être mesurée par l'étendue (scope) des règles (éditées par l'autorité de surveillance) auxquelles l'agence est soumise en ce qui concerne les processus et les outputs.

17 Cette forme de contrôle peut être mesurée en analysant le nombre d'institutions à disposition de l'autorité de surveillance qui peuvent imposer une approbation *ex ante* ou invalider des décisions de l'agence. Elle est opérationnalisée en demandant si : a) le ministre responsable a un droit de veto ou d'annulation des décisions ; b) si le ministre responsable ou le département est impliqué dans la prise de décision par des représentants dans des organes de décision de l'agence.

18 *Checking whether the intended organizational goals have been achieved by the agency and whether there is a need for corrective future actions.*

19 L'intensité va augmenter lorsqu'il y a plus de sous-systèmes entre l'autorité de surveillance et l'agence.

20 L'intensité du contrôle va augmenter si le cycle du contrôle est complet et fermé (toutes les phases ou tous les sous-systèmes sont présents dans l'ordre chronologique logique).

21 Le contrôle sera plus complet (outputs, effets, qualité et outputs ou effets et qualité en lien avec les ressources organisationnelles).

système d'audit est crucial dans le cycle de pilotage et de contrôle des résultats (Verhoest et al., 2004b).

Si les contrôles *ex ante* assurent la conformité aux volontés du ministre, lorsqu'ils s'appliquent même à des tâches managériales basiques (engager un collaborateur, acheter des fournitures), ils peuvent être considérés comme une « camisole de force » pour les managers des entités concernées (Verhoest et al., 2004b). En revanche, les contrôles *ex post* autorisent une marge de manœuvre substantielle aux managers pour utiliser leurs compétences dans la réalisation de leurs tâches. Ces outils et mécanismes peuvent néanmoins toujours exercer un contrôle élevé sur ce que l'organisation fait, mais pas forcément sur la manière dont elle le fait. Théoriquement, toutes les combinaisons d'intensité entre les contrôles *ex ante* et respectivement *ex post* sont possibles. Les situations de déficit (*ex ante* et *ex post* faibles) et de surplus (*ex ante* et *ex post* élevés) sont considérées comme indésirables, pour des raisons, respectivement, de contrôlabilité (de l'agence par l'autorité) et de flexibilité (pour l'agence) (ibidem).

Finalement, les auteurs considèrent des voies alternatives de contrôle : 1) le *contrôle structurel* est exercé par l'autorité de tutelle en influençant les décisions de l'agence par l'imposition de lignes hiérarchiques et d'exigences d'*accountability*²² au management de l'agence, ou alors au travers de la mise en place d'un organe de surveillance de l'agence. Une opérationnalisation possible est : la part de membres représentant l'autorité politique au sein d'un conseil de surveillance de l'agence, ou alors dans quelle mesure ces membres sont nommés par le gouvernement. 2) Le *contrôle par le financement* est fonction de la dépendance financière de l'organisation par rapport à l'autorité politique (part de fonds publics) (Verhoest et al., 2004b). Enfin, un *contrôle général* peut être exercé par le biais de contacts formels et informels, en mettant l'organisation en compétition avec d'autres organisations, ou alors en imposant ou renforçant la coordination en réseau de l'organisation (Verhoest et al., 2010).

22 Dans la mesure où il n'existe pas d'équivalent satisfaisant en français, le terme *accountability* sera utilisé dans le texte. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

2.1.1. Constats empiriques et problèmes soulevés

Le modèle préconise un relâchement substantiel des modes de contrôles *ex ante* et un passage à des mécanismes de contrôles *ex post*, afin que l'agence puisse bénéficier de la latitude managériale nécessaire à l'amélioration de ses performances. Comme nous l'avons présenté, le changement de paradigme est souligné par l'importance d'un cycle de pilotage complet et approprié (objectifs clairs, monitoring des résultats, évaluation des résultats obtenus, incitations sous forme de gratifications ou de sanctions attribuées en fonction des résultats de l'organisation) (Aucoin, 1990, Hood, 1991).

Outre la diversité des acteurs pouvant exercer un contrôle sur les agences (ministère apparenté, contrôle des finances, services transversaux, parlement, autres autorités de régulation, etc.)²³, les observations empiriques démontrent la persistance, voire la prévalence, des normes et standards de fonctionnement hiérarchiques précédant l'agence (Talbot, 2004). Dès lors, les mécanismes de contrôle restent encore largement concentrés sur les *inputs* (Verhoest, 2005, Verhoest et al., 2007b) et paradoxe de l'autonomisation, l'augmentation des contrôles orientés sur les résultats devant contrebalancer la délégation de prise de décision peut mener *de facto* à une diminution de l'autonomie des agences (Kickert, 2001). De plus, les nouveaux modes de *monitoring* mis en place et les exigences d'*accountability* correspondantes ont engendré des coûts de régulation allant à l'encontre de l'objectif d'efficacité recherché (Christensen and Yesilkagit, 2006, Binderkrantz and Christensen, 2007).

Les observations empiriques montrent que peu d'agences sont soumises à un cycle de pilotage complet et approprié : la détermination des objectifs et l'évaluation des résultats sont souvent réalisées par l'agence elle-même, les indicateurs de performance sont absents ou de mauvaise qualité, de même que les incitatifs ou sanctions correspondantes sont souvent inexistantes (Van Thiel et al., 2012). Pourtant, dans l'ancrage économique de l'idéal-type de l'agence, l'importance des mécanismes d'alignement des intérêts des protagonistes est essentielle, le risque devant être supporté également par l'agence, en la responsabilisant pour les pertes financières par exemple (eg Dunsire et al., 1991, in Verhoest et al., 2004a). Comme nous l'avons présenté: en échange d'une performance supérieure, l'agence doit obtenir des gratifications, ou à l'inverse être sanctionnée en cas de mauvaise performance.

La question des objectifs et des indicateurs renvoie quant-à-elle à la problématique plus large de la définition et de la mesure de la performance dans le secteur public et de manière subséquente à l'*accountability*, non seulement de l'agence, mais également du principal. Si les agences sont autorisées à fonctionner de manière plus souple que l'administration concentrée (Moor, 1992), elles ne sont pas pour autant des entreprises privées : « It is important to realize that agency performance is not only

23 Cf. *Multiplicité des principals*

about efficiency (...). Most agencies have public tasks, deliver public goods, implement public policies or serve public interests, like the regulation of markets (...). Many of these tasks, goods and services are not easy to measure or cannot be expressed in terms like cost-prices (e.g. what is the cost of one's health or life?). Therefore, governments should be careful when formulating performance criteria or when having expectations about agency performance in measurable quantities, in order to avoid side effects and goal displacement » (Van Thiel et al., 2012: 430). Selon Van Thiel et al. (2012), la *bonne performance* des agences devrait inclure non seulement l'économicité et l'efficience, mais également l'efficacité, la réactivité, l'accessibilité, sans oublier les valeurs associées à l'Etat de droit et au système démocratique : impartialité, légalité, conformité politique et participation, par exemple.

2.2. Accountability

Dans la perspective tenue par l'agence, la question du contrôle, ainsi que de manière correspondante de la conformité de ses résultats et comportements, est indissociable de son accountability. Dans son essence, l'accountability fait référence à la production d'explications ou de justifications, à une autorité légitime, relatives à une action : « Accountability is about the provision of information between two parties where the one who is accountable, explains or justifies actions to the one to whom the account is owed » (Gray et al., 1997, in Swift, 2001: 17).

Si l'accountability est « un mécanisme vital du contrôle » (Uhr, 1993: 6), elle n'en est pas l'équivalent. Nous pouvons tout d'abord distinguer l'émetteur de chaque mécanisme. Le contrôle est imposé par l'autorité, alors que l'accountability fait référence à la manière dont l'agence fait part de sa conformité. Toutefois, si elle peut faire référence à la manière dont l'agence répond aux contrôles inhérents à ses obligations et dont elle accepte ceux-ci (eg Mulgan, 2000a, Gregory, 2003), elle peut être entendue de manière moins restrictive et, en complément des strictes réponses apportées aux contrôles, intégrer d'autres actions entreprises par l'agence afin de démontrer sa conformité aux attentes de l'autorité, mais également sa conformité aux attentes d'autres parties prenantes. Dans tous les cas, l'accountability est réalisée par l'organisation et elle s'adresse à un tiers.

Traditionnellement, l'accountability de l'administration publique est ancrée dans l'Etat de droit. Elle renvoie à l'obligation de *répondre* de son action. L'accountability a une signification qui reflète les valeurs démocratiques, la justice sociale et certains fondamentaux éthiques. Elle répond aux obligations de transparence et contribue à garantir que les administrations publiques poursuivent des buts publiquement valorisés et satisfassent les attentes légitimes de la population (eg Romzek and Dubnick, 1987). L'autorité légitime est alors représentée *in fine* par les citoyens: « Accountability has traditionally been regarded as the means used to control and direct administrative behavior by requiring « answerability » to some external authority » (Dubnick, 2005: 1, in Callahan, 2007: 109). Le rôle de l'accountability est dès lors de contrôler les abus et les mauvais usages de l'autorité publique et agit en tant qu'assurance en matière d'utilisation des ressources publiques, ainsi que du respect des droits et des valeurs de la fonction publique (Aucoin and Heintzman, 2000). Dans ce sens, considérant que la responsabilité de la tâche demeure étatique et donc, *in fine*, au ministre apparenté dans la mesure où seule son exécution est déléguée à l'agence, l'accountability, que l'on pourrait qualifier de *démocratique*, concerne l'ensemble des acteurs en présence (l'agence et l'autorité politique).

En outre, le pilotage à distance par l'autorité politique nécessitant en contrepartie de définir de nouveaux mécanismes de contrôle se concentre dorénavant sur la conformité des résultats et crée également de nouvelles exigences en matière d'accountability (Kickert, 2001, Callahan, 2007). L'accountability prend alors son sens

managérial lorsqu'elle s'inscrit dans cette relation d'autorité, entre un principal et un agent (eg Swift, 2001). Elle fait alors référence à certaines obligations découlant d'une relation de responsabilité, dans laquelle un acteur est responsable par rapport à un autre acteur de la délivrance de services ou prestations définies (Mulgan, 2000a, 2000b). Ces obligations sont, d'une part, de rendre compte des performances de sa charge à un *principal* identifié et, d'autre part, d'accepter les interventions de celui-ci et, le cas échéant, des sanctions lorsque les résultats ne sont pas satisfaisants (Behn, 2001). En se concentrant sur les *outputs*, l'*accountability* basée sur les performances présente un ensemble de nouveaux défis, dilemmes et paradoxes (Callahan, 2007). Pour une part, cela encourage une plus grande liberté et flexibilité dans la réalisation des tâches publiques, mais, d'autre part, cette exigence se heurte à un certain nombre de problèmes associés à la définition et à la mesure des *bonnes* performances.

1. La définition et les indicateurs de la performance : Les caractéristiques de la performance dans les organisations publiques sont un thème débattu depuis longtemps dans la littérature relative au management public (eg Bouckaert and Halligan, 2008, Van Dooren and Van de Walle, 2008, Andrews et al., 2011). La mesure de la performance se base communément sur des ratios financiers, d'efficacité ou de productivité. Comme nous l'avons mentionné *supra*, la performance de l'agence ne peut se limiter à ces dimensions (eg Andrews et al., 2011, Van Thiel et al., 2012).
2. La finalité de la mesure de la performance : Alors qu'*in fine*, l'objectif de la mesure de la performance est de permettre l'amélioration des programmes gouvernementaux, la mesure se concentre généralement sous forme d'indicateurs quantitatifs, posant le problème de la causalité entre les résultats (*outputs*) de l'administration et les effets concrets des politiques publiques (Callahan, 2007).
3. L'utilisation politique de la performance : Les politiciens s'y intéressent peu (jusqu'à ce que des scandales ou des défaillances apparaissent). La mesure et la gestion de la performance sont des activités qui sont menées essentiellement par, et pour, les gestionnaires (Pollitt, 2006).
4. L'utilisation managériale de la performance : L'usage des performances comme premier critère de prise de décision sape d'autres valeurs importantes dans le processus de définition des politiques et de budgétisation. Paul Posner (2005) qualifie de « modèle mécanique » le rationalisme des modèles de gratifications et de sanctions liés aux performances. Pour cet auteur ce mécanisme néglige des facteurs importants qui doivent être pondérés dans la prise de décision, tels que les priorités des politiques et l'efficacité des processus et procédures existants. La réponse appropriée pourrait alors être de renforcer un programme dont les performances sont faibles (« *agenda model* »).
5. L'ironie de l'*accountability* : Une concentration sur les résultats et les performances afin d'augmenter les comportements entrepreneuriaux, ainsi

que la prise de risque inhérente peuvent dans les faits avoir l'effet inverse (Jos and Thompkins, 2004). March et Olsen (1995) constatent que le risque d'échec impliqué par un changement ou une possibilité d'amélioration incite les managers à maintenir le *statu quo* : « There is no reason for a manager to risk demonstrated success for the prospect of failure, even though success is achieved by adapting to the status quo » (Callahan, 2007: 135).

6. La *bureaucratie managériale* : La demande croissante de justifications envers les agents publics peut entraîner des comportements dysfonctionnels qui sapent l'efficacité du secteur public. Un temps disproportionné est alors consacré à collecter et à rapporter des données qui ont peu de liens avec l'amélioration des performances. Le problème de nombreux systèmes d'*accountability* est qu'ils sanctionnent les standards non atteints plutôt que de récompenser les standards atteints. En réaction, les agents et managers publics se concentrent sur les aspects de leurs tâches qui sont valorisés dans les mécanismes de *reporting* (Behn, 2001, Jos and Thompkins, 2004).

Une conception hiérarchique de l'*accountability* nécessite une haute autorité clairement définie, des standards d'activité ou de performance sans ambiguïté, dans le cadre de règles, procédures et processus clairement établis. Pour Dubnick (2005), le changement fondamental associé à un mode d'*accountability* basé sur la performance est que les dimensions légales et politiques de l'*accountability* ont été supplantées par une forme d'*accountability* qui, essentiellement, tient les administrateurs publics plus directement responsables pour les résultats de leur entité administrative ou leur agence. Cette approche de l'*accountability* implique une connexion directe entre les fournisseurs et les consommateurs des services publics, c'est-à-dire entre les administrateurs publics et les citoyens qu'ils servent. Ce nouvel ancrage de l'*accountability* impliquerait un transfert (partiel) des exigences d'*accountability* des élus vers les administrateurs.

Cependant, la délivrance des services publics est imbriquée dans un système politico-administratif multi-niveaux, dans le cadre de contrats avec des organisations privées ou de réseaux inter-agences (Callahan, 2007). Ces situations compliquent les relations d'*accountability* et confronte sa conception hiérarchique à ses limites: « How can government ensure accountability in extended service networks where administrative responsibility is widely shared and where no one is truly in charge? How can government, structured and staffed for an era when vertical relationships dominated, build the capacity to manage horizontal partnerships effectively? » (Kettl, 2000: 488, in Callahan, 2007: 139). Avec de multiples parties prenantes, les organisations doivent faire face et répondre à des obligations souvent en concurrence. Au sein de ces configurations et comme présentées dans la section consacrée à la multiplicité des *principals*, les sources d'autorité légitimes sont multiples. Il en résulte des systèmes d'*accountability* complexes, dans lesquels les relations d'*accountability* se chevauchent et évoluent, de même que les standards soumis à évaluation. Dans les réseaux, la coordination des organisations et des tâches doit pouvoir s'appuyer sur

des mécanismes collaboratifs (eg Bouckaert et al., 2010). Les relations horizontales remplacent l'ordre hiérarchique et l'usage des mécanismes classiques d'accountability est très limité. Concrètement, dans le secteur public, différents systèmes d'accountability coexistent (eg Verschuere et al., 2006), créant des attentes multiples et en compétition envers les agents publics (Jos and Thompkins, 2004). Par exemple, les exigences des modes d'accountability fondés sur le respect des règles et des procédures administratives dans un but de conformité des comportements des agents publics sont en porte-à-faux avec l'innovation et la flexibilité attendues par les systèmes d'accountability se concentrant sur la performance.

Afin de garantir la conformité des résultats, Romzeck et Dubnick (1994) proposent, entre autres, des mécanismes d'accountability complémentaires fondés dans l'expertise et les normes professionnelles (professional accountability), ou basés sur la réceptivité et la réactivité aux attentes de certaines parties prenantes. Exerçant un faible contrôle direct, ces modes d'accountability permettent aux membres de ces réseaux de disposer de l'autonomie et de la flexibilité nécessaires à la réalisation de leurs tâches. Dans ce sens, l'accountability est liée à la mesure dans laquelle les gouvernements et administrations publiques poursuivent les attentes ou les besoins des citoyens ou d'autres parties prenantes, indépendamment du fait qu'ils soient amenés à le faire au travers de processus autoritaires ou de contrôle (eg Romzek and Dubnick, 1994, Kearns, 1998).

Conformément à Romzeck et Dubnick (1987), Kearns (1996, 1998, 2003) définit le cadre conceptuel de l'accountability dans le secteur public, typiquement au regard de normes et performances convenues (Kearns, 2003), comme une stratégie pour gérer les attentes multiples et en concurrence de ses acteurs : « (...) althoughs some standards of accountability are formally codified in laws and regulations, many other standards of accountability are defined by implicit expectations of a diverse set of stakeholders » (Kearns, 1998: 145). Kearns (1996) parle alors d'*environnement d'accountability* et propose vraisemblablement la perspective la plus large. Il étend la discussion de l'accountability en explorant comment ses définitions formelles ont été opérationnalisées, ainsi que les mécanismes mis en place afin de garantir que les organisations publiques servent les intérêts du public et préservent la confiance de celui-ci : « The accountability environment is a constellation of forces-legal, political, sociocultural, and economic—that place pressure on organizations and the people who work in them to encourage them to engage in certain activities and refrain from engaging in other » (ibidem: 29). L'*environnement d'accountability* reflète ainsi les valeurs et relations entre, et au sein, respectivement, des agents publics, des citoyens et des superviseurs. Des normes internalisées, les attitudes des agents publics et l'opinion publique influencent conjointement la performance des individus et des organisations, ainsi que leurs relations respectives.

Pour Kearns (2003), l'accountability implique autant la conformité²⁴, que la réceptivité et réactivité²⁵ aux attentes des parties prenantes. Dans un environnement complexe et dynamique, les différents mécanismes d'accountability ne se remplacent pas, mais existent conjointement et s'additionnent. Il propose un système d'accountability à deux dimensions : d'une part, basé sur la nature de standards préétablis (explicites/implicites), générés par les parties prenantes externes et internes de l'organisation et, d'autre part, de réponses à ces standards (tactiques ou stratégiques) émanant de l'organisation. Il ajoute que ces standards d'accountability doivent être continuellement pilotés et incorporés dans les processus managériaux stratégiques de l'organisation. Les natures des différents modes d'accountability proposés dans la typologie renvoient chacune à une réponse appropriée (*compliance, responsiveness, judgment, advocacy*) (Kearns, 1998). Verschuere et al. (2006) ajoutent que plutôt que de prétendre que l'accountability est identique à la réceptivité ou réactivité²⁶, l'on peut avancer que des acteurs rationnels anticipent de devoir rendre des comptes aux *stakeholders* clés sur la base de standards explicites ou même implicites.

En conclusion

L'accountability d'une agence peut être réalisée par différents modes complémentaires qui peuvent être réactifs, mais également proactifs. D'une part, l'accountability peut être réalisée par un mode imposé à l'organisation, au travers des obligations explicites de rendre compte de son comportement, activités et résultats : son obligation de répondre. D'autre part, différents modes d'accountability peuvent être accomplis par l'organisation en complément de son obligation explicite de rendre des comptes, se fondant sur les moyens mis en œuvre volontairement par celle-ci afin de rendre compte de la conformité de son comportement, de ses activités et de ses résultats envers les attentes des différentes parties prenantes (partenaires, bénéficiaires des prestations, grand public, etc.).

24 *Compliance*

25 *Responsiveness*

26 *Responsiveness*

2.3. Autonomie

D'une manière générale, l'autonomie d'une organisation peut se définir comme le niveau de compétence de prise de décision de la direction de l'organisation (Spence, 1997, Torenvlied, 2000, Gilardi, 2006, Christensen and Laegreid, 2007b, Verhoest et al., 2007a, Roness et al., 2008). Nous l'avons dit, dans l'optique des réformes associées à la NGP, la mise en place d'agences a notamment pour objectif d'augmenter l'autonomie managériale ou de gestion, tout en laissant la définition des objectifs stratégiques aux instances politiques. D'un point de vue organisationnel, le modèle de l'agence implique une séparation entre la formulation de la politique et son implémentation, ainsi qu'une augmentation de l'autonomie managériale, impliquant une distanciation de l'agence des instances politiques. Néanmoins, si l'on souhaite déterminer le niveau d'autonomie d'une organisation publique, Verhoest et al. (2010) démontrent qu'il est nécessaire de prendre en considération, non seulement le niveau de compétence décisionnel qui lui est octroyé, mais également l'exemption de contraintes sur l'usage effectif de ces compétences décisionnelles (Verhoest et al., 2004a). Par exemple, des agences avec les mêmes compétences décisionnelles peuvent avoir des liens financiers ou structurels avec le gouvernement totalement différents, affectant la mesure dans laquelle elles peuvent exercer librement leur pouvoir de décision dans le cadre de ces compétences déléguées.

La conception et l'analyse multidimensionnelles de l'autonomie d'une agence proposées par Verhoest et al. (2004a) s'inscrivent en réponse à leur approche intégrale du contrôle, des mécanismes et instruments utilisés par le gouvernement afin d'influencer intentionnellement les décisions et comportements des agences, dans le but d'atteindre des objectifs gouvernementaux (ibidem). La nature multidimensionnelle de l'autonomie remet alors en question l'assomption selon laquelle il y a un lien direct et positif entre un statut légal distant de l'administration centrale et des niveaux élevés d'autonomie (Verhoest et al., 2004a, Christensen and Laegreid, 2007a, Maggetti, 2007, Laegreid and Verhoest, 2010, Verhoest et al., 2010). En termes juridiques, l'on dirait que la forme légale de l'organisation ne suffit pas à déterminer son autonomie matérielle (Moor, 1992). Les études empiriques montrent qu'il existe *de facto* des divergences considérables dans les niveaux d'autonomie, pour des agences de types formels ou légaux similaires (eg Laegreid and Verhoest, 2010, Van Thiel et al., 2012). La délégation accordée par l'autorité politique dans la compétence de prise de décision d'une organisation peut porter sur des dimensions tout à fait distinctes de son fonctionnement. Bénéficier d'autonomie sur une dimension n'implique pas automatiquement d'avoir de l'autonomie sur les autres dimensions. Les combinaisons de patterns sont complexes (Verhoest et al., 2004a, Verschueren, 2006, Verhoest et al., 2010, Van Thiel et al., 2012).

Verhoest, Peters, Bouckaert et Verschuere (2004a) se réfèrent, dans la conception de l'autonomie, à la notion d'autonomie bureaucratique de Christensen (1999), c'est-à-dire l'exemption formelle d'une supervision politique complète par le ministère apparenté dont bénéficie la direction d'une agence. Cette exemption peut prendre la forme d'une autonomie structurelle : c'est-à-dire, l'insertion d'un niveau, tel qu'un conseil de direction, alternatif ou en compétition avec la supervision politique, ou l'attribution d'un certain degré d'autonomie légale ou financière : « the autorisation by law for the agency head to make decisions in his own capacity, thus forbidding ministerial interventions in his decisions as well as his consultation with the minister or the minister's advisers on decisions that, according to the law are delegated to him » (Christensen, 1999, in Verhoest et al., 2004a: 4). Afin de développer une approche englobante de l'autonomie, les auteurs proposent une distinction conceptuelle de deux types d'autonomie : 1) l'autonomie en tant que niveau de compétence de prise de décision de l'agence en ce qui concerne, d'une part, le management et les aspects liés à la politique à mettre en œuvre et aux politiques correspondantes de l'agence, d'autre part, 2) l'autonomie en tant qu'exemption de contraintes sur l'usage effectif des compétences de prise de décision de l'agence en ce qui concerne les contraintes structurelles, financières, légales et d'intervention sur les compétences de prise de décision de l'agence (eg Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2004b, Verhoest et al., 2007b, Verhoest et al., 2010).

1. L'autonomie comme niveau de compétence décisionnelle

Dans un système bureaucratique classique, la ligne hiérarchique est conduite et contrôlée par de nombreux acteurs externes à l'agence : les instructions et régulations en ce qui concerne la manière dont les tâches visant la mise en œuvre des politiques doivent être réalisées sont effectuées *ex ante* par voie hiérarchique. Les services centraux régulent l'usage des ressources (*inputs*) en ne laissant qu'une latitude très limitée aux entités subordonnées. Ce mode de contrôle « préventif²⁷ » permet de prévenir les actions indésirables ou de contraindre aux comportements souhaités et prend nécessairement la forme de mandats d'autorité, de directives ou de régulations qui précisent ce que le sujet doit faire et ne peut pas faire (Verhoest et al., 2004a). Le sujet soumis aux contrôles *ex ante* est tenu responsable de s'y conformer et des acteurs chargés du contrôle en assurent le respect (Thompson, 1993, in Verhoest et al., 2004a). Rendre une entité plus autonome implique de transférer des compétences de prise de décision d'acteurs externes vers l'entité elle-même en réduisant l'entendue ou le degré de régulation, ainsi que la nécessité des autorisations et validations *ex ante* (Verhoest et al., 2004a).

L'autonomie est alors, avant tout, matière de discrétion, c'est-à-dire la mesure²⁸ dans laquelle une agence peut décider elle-même des éléments qu'elle estime importants (Verhoest et al., 2004a). Les auteurs distinguent la compétence décisionnelle de l'agence portant, d'une part, sur le processus primaire, *la chaîne des activités organisationnelles menant à la mise en œuvre des politiques et la production des résultats visés* et le processus secondaire, *la gestion des ressources organisationnelles dans l'ordonnement déterminé du processus primaire* (Verhoest, 2002, Verschuere, 2006), d'autre part. Le degré d'autonomie est alors déterminé par son *champ (scope)* et son *intensité (extent)* (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010).

L'autonomie managériale²⁹ représente les compétences de prise de décision déléguées en ce qui concerne le choix et l'affectation des ressources, la structuration et le développement du processus secondaire³⁰. L'autonomie managériale peut concerner les aspects de gestion financière, des ressources humaines, ou d'autres facteurs de production comme la logistique ou les locaux. L'*intensité* dans laquelle l'agence bénéficie d'autonomie managériale sera fonction de la mesure dans laquelle l'utilisation de ses ressources organisationnelles est respectivement, laissée libre, cadrée, convenue, négociée, validée ou décidée par l'autorité de tutelle. L'autonomie managériale peut ensuite être affinée en distinguant son niveau stratégique (lorsque

27 *Before-the-fact*

28 Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

29 *Managerial autonomy*. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

30 *The freedom of the agency to choose and use the inputs for the primary organizational processes. It is about structuring and developing the secondary organizational processes* (Verhoest, 2002, traduit par Rommel, 2009: 9).

l'agence peut effectuer des choix à propos des règles et principes concernant l'acquisition et l'utilisation des ressources organisationnelles), de son niveau opérationnel (lorsque l'agence peut effectuer des choix en ce qui concerne l'usage de ressources organisationnelles dans des cas individuels) (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010).

De manière contrastée à l'autonomie managériale, le niveau **d'autonomie politique**³¹³² est la liberté de l'agence de décider sur des contenus ou résultats du processus organisationnel primaire : l'intensité par laquelle l'agence est contrainte et pilotée par les autorités supérieures en matière de processus, résultats (*outputs*) et effets. Avoir de l'autonomie *politique* indique dans quelle mesure l'agence peut prendre elle-même des décisions à propos, en ordre croissant d'autonomie : des processus et procédures à conduire pour délivrer les produits et services prescrits; les outils et instruments³³ à utiliser pour mettre en oeuvre les (éléments des) politiques concernées, ainsi que la qualité et la quantité des biens et services à délivrer ou produire, et finalement, les groupes cibles et objectifs ou résultats sociaux qui doivent être atteints par la politique³⁴. L'autonomie *politique* indique par exemple que l'agence peut prendre position sur des cas individuels dans le respect de lois et régulations externes. La notion d'autonomie *politique* est proche de la notion de pouvoir discrétionnaire de l'agent public de Ringelings, se référant à la capacité de pouvoir choisir entre différents comportements, différentes alternatives, dans l'exercice d'une politique. Le niveau de précision des décisions politiques des autorités supérieures implique plus ou moins d'autonomie *politique* pour l'agence.³⁵ Le concept d'autonomie

31 *Policy autonomy*

32 Ce qualificatif n'est pas idéal en français et crée une certaine confusion, c'est pourquoi nous le marquons en italique dans le texte. Nous devrions dire : autonomie en ce qui concerne *la politique à mettre en œuvre et les politiques (et stratégies) y relatives de l'organisation, cf. Correspondances lexicales et sémantiques.*

33 *Policy instruments*

34 *Policy autonomy is the freedom to decide on contents or results of the primary organizational process. The extent to which an agency enjoys policy autonomy will depend on the extent to which the agency is steered by its oversight authorities on processes, outputs or effects. Having policy autonomy means that the agency can take decisions about the processes and procedures of the primary process, about the choice of policy instruments, about the outputs that should be delivered by the policy and about the desirable societal effects of the policy* (Verhoest, 2002, traduit par Rommel, 2009).

35 Verhoest et al. (2004a) proposent de raffiner les concepts de ces deux types d'autonomie (c'est-à-dire le champ (*scope*) de l'autonomie en termes de compétences de prise de décision) permettant différents degrés d'implication dans les processus de prise de décision par l'agence d'une part et par l'administration centrale d'autre part, c'est-à-dire, l'intensité (*extent*) sur un continuum allant de *aucune implication* à une *implication élevée* dans la prise de décision : 1) le gouvernement prend la décision seul, sans consulter l'agence, 2) le gouvernement prend la décision après avoir consulté l'agence, 3) le gouvernement prend la décision sur la base de la proposition de l'agence, 4) le gouvernement et l'agence prennent la décision ensemble après négociation, 5) l'agence prend la décision après consultation du gouvernement / dans le cadre de règles strictes imposées par le gouvernement, 6) l'agence

politique peut également être affiné conceptuellement en autonomie *politique* opérationnelle et en autonomie *politique* tactique et stratégique (lorsque l'agence peut effectuer des choix en ce qui concerne les résultats, prestations, instruments et groupes cibles de la politique) (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010).

2. L'autonomie comme l'exemption de contraintes sur l'usage effectif des compétences décisionnelles

Les concepts d'autonomies managériale et politique reflètent le pouvoir potentiel de décision qu'une agence peut avoir par les compétences qui lui sont attribuées ou déléguées. Cependant, même dans le cas extrême où l'agence a des compétences de prise de décision managériale et politique sans réserve, l'autorité de tutelle peut influencer les décisions effectives de l'agence par d'autres moyens. Lorsque, par exemple, le financement de l'agence dépend totalement ou de manière substantielle du gouvernement, ou lorsque la nomination, l'appréciation et la rémunération de la direction de l'agence sont effectuées ou déterminées directement par l'autorité, sa capacité effective de prise de décision peut être substantiellement contrainte. Par conséquent, « l'autonomie d'une agence se réfère au niveau d'indépendance de celle-ci vis-à-vis du gouvernement dans l'utilisation effective des compétences décisionnelles déléguées » (traduit librement de Verhoest et al., 2004a: 5). Verhoest et al. (2004a) distinguent quatre types d'autonomies correspondantes : 1) structurelle, 2) de financement, 3) légale et 4) d'intervention.

Les auteurs se réfèrent à la notion proposée par Christensen (1999) **d'autonomie structurelle**, c'est-à-dire, l'intensité, ou la mesure, dans laquelle l'agence est protégée des influences de l'autorité de tutelle, exercées par les lignes hiérarchiques et au travers des obligations d'accountability. Les mêmes facteurs analytiques sont proposés : a) la mesure dans laquelle la direction d'une agence est nommée et obligée de rendre compte (*accountable*) envers l'autorité de tutelle ou un organe de surveillance, b) la mesure dans laquelle l'autorité de tutelle est représentée au sein des membres de ce conseil de surveillance, c) ou sont nommés par cette même autorité (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010).

L'autonomie de financement fait référence au degré de dépendance de l'agence par rapport à respectivement, des fonds provenant du gouvernement ou ses propres revenus et la mesure dans laquelle celle-ci est responsable de ses propres pertes (Verhoest et al., 2004a).

prend la décision sans consulter le gouvernement et sans être contraint par des règles strictes imposées par le gouvernement.

L'autonomie légale fait référence à la mesure dans laquelle le statut légal de l'agence empêche le gouvernement d'altérer la délégation de prise de décision ou de rendre de tels changements plus difficiles. Jouir d'une personnalité juridique attribuée par le parlement offre plus de pérennité aux statuts et attributions décisionnelles de l'agence. De même, lorsqu'une agence est distante du gouvernement et « imbriquée » dans un réseau social ou économique, un nombre plus important d'acteurs et de parties prenantes sont impliqués. Une éventuelle « recentralisation » serait en conséquence moins aisée (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010).

Lorsque les décisions de l'agence doivent être reportées *ex post* au gouvernement et qu'elles sont évaluées selon des normes définies *a priori* (liées à la légalité, l'équité ou aux résultats) et, qu'en cas de fortes déviations, les décisions puissent être sujettes à des interventions ou sanctions de la part du gouvernement, l'agence ne peut utiliser ses compétences de décision d'une manière qui ne serait pas tolérée par le gouvernement. **L'autonomie interventionnelle ou interférentielle**³⁶ est ainsi la mesure dans laquelle l'agence est exemptée d'obligations *ex post* envers le gouvernement (*reporting*, évaluation et audit des décisions et résultats) qui pourraient impliquer des sanctions ou des interventions en cas de non-respect des normes établies. Si l'agence sait que de lourds contrôles seront effectués et se trouve sous la menace de sanctions substantielles, cela va atténuer l'exercice de ses compétences décisionnelles déléguées. Elle va ainsi agir de manière moins autonome qu'il est potentiellement possible. À l'inverse, lorsque les *reporting*, audits et évaluations *ex post*, ainsi que les sanctions sont faibles ou absents, l'agence peut utiliser ses compétences décisionnelles pour poursuivre ses propres objectifs. La menace de sanctions peut être exprimée par la mesure dans laquelle les fonds gouvernementaux sont liés aux performances de l'agence dans la réalisation de ses obligations envers le gouvernement (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010).

36 *Interventional autonomy*

2.3.1. Constats empiriques et problèmes soulevés

La délégation, en réduisant la prédictibilité auparavant assurée par la conformité imposée et garantie par la subordination hiérarchique, les procédures et autres modes de régulation formels de la bureaucratie (Grey and Garsten, 2001), engendre une incertitude pour l'autorité politique quant à la manière dont les agents publics vont exécuter et mettre en œuvre les décisions politiques (Spence, 1997, Torenvlied, 2000, Bendor et al., 2001, Braun and Gilardi, 2006, in van Thiel and Yesilkagit, 2011). Le passage d'un système hiérarchique et uniforme à tous les fonctionnaires, à un modèle de management plus individualisé et négocié entraîne avec lui un risque de conflit en raison des attentes pouvant être contradictoires entre les différents acteurs (ministres, hauts fonctionnaires, dirigeants d'agences, etc.), un manque de confiance entre les politiciens et les agences ('t Hart and Wille, 2006) et des résultats, dans l'implémentation des politiques, divergents de ceux qui étaient prévus (Christensen and Yesilkagit, 2006). De plus, des problèmes liés au comportement de l'autorité, contingent à l'instabilité et préférences mouvantes des élus (changement de coalition au sein des instances élues, volonté de « démarquage » des nouveaux élus par rapport aux sortants, etc.) (eg Shepsle, 1992, Moe, 1995, in van Thiel and Yesilkagit, 2011) ont été observés. L'inconstance observée par les « *ex-post haggling* » du ministre (Binderkrantz and Christensen, 2009) affecte sa crédibilité et fiabilité, source de méfiance pour les agences (van Thiel and Yesilkagit, 2011).

En outre, lorsque l'Etat fournit des prestations au moyen d'agences, il cumule plusieurs rôles: il régule le système ou le marché, de même qu'il est propriétaire de l'agence qui fournit les prestations (Meister and Rühli, 2009). Cette situation peut être problématique lorsque d'autres acteurs publics ou privés proposent des prestations similaires (marchés partiellement ou complètement libéralisés comme les transports publics, l'énergie, les télécommunications, les services postaux, la santé, la formation supérieure, etc.). Les intérêts du régulateur (libéralisation, réduction des coûts des prestations pour les citoyens) peuvent alors entrer en conflit avec ceux du propriétaire (maximisation des bénéfices) (Pasquier and Fivat, 2013).

Dès lors, d'une part, les politiciens ont continué à interférer directement dans la mise en œuvre des politiques, à s'immiscer dans les opérations quotidiennes des agences, menant à une autonomie effective en inadéquation avec l'autonomie prescrite (van Thiel and Yesilkagit, 2011). Selon Politt et al. (2004), les ministères contrôlent trop ou trop peu. Il est en effet difficile de trouver un équilibre et de le maintenir entre le pilotage actif requis et un micromanagement indésirable. D'autre part, les agences ne se soumettent pas passivement à ces pressions externes, mais apprennent à faire face au pilotage (eg Verschuere, 2006, 2009). Les observations empiriques de Verhoest et al. (2012), menées dans les agences de 30 pays, montrent alors que les contrôles imposés à l'agence et l'autonomie dont elle bénéficie sont dynamiques : ils évoluent au cours du temps.

2.3.2. Autonomie effective

Appréhender la perception de l'autonomie d'une organisation, dans ses aspects multidimensionnels, par les acteurs concernés permet de rendre compte des disparités qu'il peut y avoir entre l'autonomie prescrite, l'autonomie définie *a priori* d'une part et d'autre part l'autonomie dont bénéficie *de facto* l'organisation (eg Maggetti, 2007, Verhoest et al., 2010).

Dans son opérationnalisation, il est alors nécessaire de distinguer l'**autonomie formelle**, telle qu'elle est prescrite par la structure et les statuts organisationnels, de l'**autonomie effective**³⁷, observée dans la réalité de l'organisation (Christensen and Laegreid, 2007a, Verhoest et al., 2010). Cette autonomie effective peut se définir comme la liberté ou latitude que les agences prennent ou reçoivent au jour le jour (Torenvlied, 2000, van Thiel and Yesilkagit, 2011), comme la capacité effective à décider. Dans les faits, elle peut différer de l'autonomie formelle (prescrite), par les interférences du ministère ou lorsque ce dernier attribue, de fait, plus ou moins d'autonomie qu'il n'est prévu par les statuts (eg van Thiel and Yesilkagit, 2011). Au-delà de la taxinomie présentée *supra*, il y a lieu de prendre en considération d'autres éléments, les comportements du ministère et de l'agence notamment, qui expliquent dans quelle mesure deux organisations, dont les dispositions formelles sont similaires, peuvent bénéficier d'autonomies effectives différentes.

Dès lors, le pilotage du ministère peut différer en fonction des agences. Certains ministres ne s'intéressent pas à cette tâche, ou manquent de moyens pour utiliser les outils formels (Huber and Shipan, 2002, in Verschuere, 2009). En revanche, ils peuvent maintenir des voies subtiles d'influence en utilisant leur pouvoir de nomination des directeurs des agences, en développant des réseaux d'influence ou au moyen de leur pouvoir sur l'allocation des budgets annuels (Flinders, 2004, Pierre, 2004, in Rommel and Christiaens, 2009). Certaines agences exposées politiquement sont submergées par des questions émanant des élus (Hogwood et al., 1999, in Rommel and Christiaens, 2009) et, par conséquent, auront tendance à être pilotée de manière plus stricte (Pollitt et al., 2004). A l'inverse, en temps de turbulences autour de la politique concernée, l'autorité politique pourra avoir tendance à passer « la patate chaude » à l'agence et lui laisser un pouvoir de décision plus important dans le processus politique (Verschuere, 2009).

Les relations entre l'autorité politique et les acteurs administratifs peuvent influencer le degré dans lequel les acteurs administratifs sont impliqués dans le processus de décision politique (Verschuere, 2009), ou alors une attitude ouverte et constante de l'agence envers l'autorité permet de jouir d'une plus grande autonomie (ou d'une réduction des contrôles³⁸) (Verhoest, 2003, in Verschuere, 2009). D'autres auteurs

37 *Actual autonomy*. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

38 *Oversight control*

mettent en exergue le lien entre les capacités, l'expertise ou la stabilité d'une agence et son autonomie (eg Hammond and Knott, 1999, Krause, 2003, Hawkins and Jacoby, 2006, in Verschuere, 2009).

Carpenter (2001) par exemple démontre que les capacités et l'expertise d'une agence, démontrées par un leadership fort, des collaborateurs impliqués et compétents, ainsi que montrant un faible taux de turnover sont des facteurs importants dans l'établissement d'une réputation et de la légitimité de l'agence sur lesquelles elle peut s'appuyer pour « forger » ses décisions de manière autonome. Sa réputation³⁹ créée et relatée par les réseaux dans lesquels elle s'insère, ainsi que le soutien de ceux-ci peuvent alors agir comme des prémisses à l'*agentification* d'une organisation (Carpenter, 2001). L'autonomie d'une entité est alors supportée par sa réputation organisationnelle.

En conclusion

Les études présentées *supra* montrent d'une part l'importance des aspects multidimensionnels et perçus de l'autonomie et d'autre part que respectivement, l'autorité peut utiliser des moyens d'influence détournés ou mettre en œuvre les moyens de contrôle prévus de manière hétérogène, l'agence peut adopter des stratégies pour garantir son autonomie. Dès lors, les relations de l'autorité de tutelle et d'une agence apparentée conditionnent substantiellement l'autonomie effective dont bénéficie cette dernière.

39 *A multifaceted concept that comprises a set of beliefs about an organization's capacities, intentions, history, and mission that is embedded in a network of multiple audiences* (Carpenter, 2010: 33).

2.3.2.1. Autonomie effective et performances : résultats observés

L'*idéal-type de l'agence* préconise une stricte séparation des activités respectivement, de définition et de réalisation des politiques, ainsi qu'une forte latitude managériale dans la réalisation des activités correspondantes. Le modèle préconisé devrait alors se traduire, au sens de Verhoest et al. (2004a), par une forte *autonomie managériale*, mais en revanche, une *autonomie politique* plus faible. Associées à des mécanismes de pilotage et contrôle des résultats appropriés, des outils de management empruntés au secteur privé et l'introduction de logiques compétitives, les performances de l'agence devraient être améliorées en renforçant la responsabilité directe de celle-ci vis-à-vis de ses résultats (Jann et al., 2008).

Les observations empiriques de Verhoest et al. (2012), basées sur l'étude des agences dans 30 pays, présentent des résultats divergents. L'autonomie accordée doit avant tout s'accorder aux nécessités de la tâche publique à accomplir. En ce qui concerne le niveau d'autonomie managériale, les résultats sont mitigés entre les agences et pays étudiés. Notamment, les autorités politiques apparaissent réticentes, ou du moins, plus restrictives, à octroyer de l'autonomie aux agences, lorsqu'elle engendre des impacts et risques financiers à long terme : échelles salariales propres et négociations correspondantes avec les syndicats et associations du personnel, capacité à contracter des emprunts, ainsi que, dans une moindre mesure, souplesse budgétaire entre les coûts de fonctionnement et d'investissement (Van Thiel et al., 2012). En revanche, à l'encontre des recommandations du modèle NGP, dans la plupart des pays étudiés, les agences montrent un niveau d'autonomie *politique* souvent assez élevé. Les agences conservent, au sein de leur environnement réglementaire respectif, une certaine latitude dans la définition détaillée de leurs objectifs organisationnels, des groupes cibles, des choix des instruments et de la priorisation des tâches à accomplir, ce avec ou sans avoir besoin de consulter le ministère apparenté (ibidem). Encore une fois, les résultats empiriques confirment la nécessité d'une conceptualisation multidimensionnelle de l'autonomie d'une agence afin de rendre compte de la réalité de celle-ci. La « combinaison » retenue par l'autorité devrait être adaptée aux tâches concernées, en particulier au regard de la flexibilité et la réactivité nécessaires à la bonne performance de l'agence.

Un lien entre le niveau d'autonomie de l'agence et ses performances est-il alors démontré ?

Les résultats des études empiriques portant sur les liens entre l'autonomisation des organisations publiques et leurs performances présentent un certain nombre de discordances. D'une part, la conceptualisation et l'opérationnalisation de la performance en tant que variable dépendante varient de manière substantielle (eg Verhoest et al., 2004a). D'autre part, en raison de leur inscription dans les théories économiques, un grand nombre d'études ont appréhendé la performance par la mesure de ratios financiers, d'efficience ou de productivité. Un nombre plus restreint a

pris en considération des aspects de la performance tels que l'efficacité, la qualité ou la cohérence du système (Verhoest and Laegreid, 2010). A cela s'ajoutent les difficultés de mesure inhérentes à l'absence de données ou aux difficultés d'attribution de la performance (*cf. Accountability*). En l'état actuel, les recherches considérant une approche holistique de la performance sont rares et les résultats obtenus sont toujours peu concluants (eg Verhoest and Laegreid, 2010).

En conclusion

Les recherches empiriques ne démontrent pas de causalité positive, directe et univoque entre l'autonomie et « une bonne performance » (eg Laegreid and Verhoest, 2010). En revanche, les auteurs dégagent différents facteurs pouvant y contribuer : une augmentation de l'autonomie associée aux outils de contrôles sur les résultats appropriés permettent des comportements plus innovants, ainsi qu'un usage plus efficace d'outils orientés résultats au sein de l'agence (Verhoest and Laegreid, 2010). Considérant l'aspect multidimensionnel des organisations de service public d'une part et l'inapplicabilité d'une influence du marché pour un grand nombre de tâches d'autre part, soutenir une amélioration des performances et de l'innovation inclut d'autres mécanismes. En créer les conditions favorables incombe également au gouvernement par le renforcement de la culture de l'orientation-client et de la qualité du management, ou alors par les possibilités de coopération dans la réalisation des activités et la délivrance des prestations, y compris avec l'autorité politico-administrative elle-même. Les études sur la performance dans le secteur public mettent en effet en exergue des facteurs additionnels, tels que la clarté des objectifs, le soutien politique ou le degré d'autofinancement des organisations (Verhoest and Laegreid, 2010, Van Thiel et al., 2012).

3. Coordination

De manière générale, la coordination renvoie à l'idée d'harmoniser des activités diverses dans un souci d'efficacité (Pesqueux, 2009). A un niveau institutionnel, Bouckaert et al. (2010) définissent la coordination comme un *processus* incluant les stratégies et instruments dont use le gouvernement afin de coordonner les organisations ou programmes au sein du secteur public : « the instruments and mechanisms that aims to enhance the voluntary or forced alignment of tasks and efforts of organizations within the public sector. These mechanisms are used in order to create a greater coherence, and to reduce redundancy, lacunae and contradictions within and between policies, implementation or management » (Thompson, 1967, Metcalfe, 1976, Alexander, 1995, Peters, 1998, in Bouckaert et al., 2010: 16). A un niveau *micro*, entre deux organisations, la coordination fait également référence aux ajustements concrets et effectifs entre les activités de celles-ci, y compris les échanges et interactions entre leurs membres. Nous entendons la dimension relationnelle de la coordination dans ce sens.

3.1. Coordination institutionnelle

Le gouvernement peut coordonner verticalement les activités des entités subordonnées. Les interactions s'inscrivent alors dans une relation d'autorité, manifestée et affirmée par la hiérarchie, les ordres, règles et procédures d'une part, et le contrôle dans son sens étroit, les vérifications, d'autre part. Toutefois, les mécanismes de coordination des organisations publiques ne se limitent pas aux modes verticaux. Considérant un environnement institutionnel plus large, des formes de coordination horizontales peuvent les compléter. L'ancrage NGP de l'idéal-type de l'agence considère le marché comme un mode institutionnel de coordination horizontal, la coordination étant soutenue par la mise en compétition et par des incitatifs tangibles. Le réseau peut également être retenu comme un mode institutionnel de coordination horizontal, dans lequel la coordination est soutenue par des mécanismes coopératifs. Les relations organisationnelles s'inscrivent alors dans une reconnaissance des interdépendances mutuelles, les interactions réglées par des normes communes, par la réciprocité et par la confiance (Bouckaert et al., 2010). Si l'autorité politique peut soutenir et mettre en place les conditions propices aux modes de coordination horizontaux, par principe, la coordination entre les entités concernées se fait ensuite « spontanément », sans l'intervention directe du gouvernement (ibidem).

Basés sur ces trois modes fondamentaux de coordination, hiérarchique, marché et réseau, Bouckaert et al. (2010) proposent une typologie des mécanismes de coordination dont le gouvernement peut faire usage dans la coordination des entités publiques : *Hierarchy-type mechanisms*, *Market-type mechanisms*, en créant une compétition entre les entités publiques par exemple, ou alors *Network-type mechanisms*, en soutenant des structures en réseau entre les entités par exemple.

Chacun de ces mécanismes renvoie à des instruments de contrôle et d'influence au sens large, c'est-à-dire à l'usage de « contraintes que l'autorité politico-administrative peut développer afin d'influencer l'usage effectif de la compétence de prise de décision des agences, dans le but d'influencer, de manière subséquente, la décision effective » (traduit librement de Verhoest et al., 2010: 25)⁴⁰. Conceptuellement, si les mécanismes de coordination impliquent diverses entités, le *control* reste un concept réservé à la manière dont le gouvernement influence les décisions d'une seule organisation identifiée. A un niveau *micro*, les résultats empiriques de Bouckaert et al. (2010) montrent que le gouvernement combine souvent des instruments empruntés aux différents modes de coordination, sans qu'il n'apparaisse de véritable cohérence ou systématique entre le mode de coordination général et les instruments effectivement utilisés.

Outre les mécanismes compétitifs, non seulement l'ancrage NGP se concentre toujours en grande partie sur une relation verticale (comment le ministre peut-il contrôler les agences apparentées à son ministère?), mais de plus, la fragmentation de l'administration publique consécutive à l'impératif de spécialisation des agences issues des réformes associées à ses principes a mené à un déficit de coordination, tant entre les agences elles-mêmes, qu'entre les agences et autres entités administratives (Bouckaert et al., 2010). Afin de répondre au problème des tâches transcendant les frontières d'un seul ministère, un certain nombre de contre-mesures ont été observées, comme la réduction du nombre ou du type d'agences, la définition de règles statutaires plus strictes ou de nouveaux mécanismes de coordination. Certains auteurs se réfèrent à ces contre-mesures comme une deuxième vague de réforme, le « whole-of-government », dans le sens d'une recherche d'équilibre entre l'autonomie des agences et le contrôle politique (Christensen and Laegreid, 2007b, Roness et al., 2008). Mais ces réformes complètent plutôt que ne suppléent la NGP : l'accent reste sur le contrôle central de l'autorité politico-administrative des agences, exposant le secteur public à un « excès de coordination » couteux en ressources (Van Thiel et al., 2012).

Les observations empiriques de Verhoest et al. (2012) étendues aux agences nationales dans 30 pays démontrent les possibilités d'amélioration de la coordination entre les agences, ou entre les agences et autres entités, en usant de stratégies complémentaires se concentrant également sur les processus de celle-ci. Il est alors nécessaire pour les gouvernements de développer une vision claire des liens et activités connexes entre les agences, ainsi qu'entre les agences et autres entités, y compris le ministère apparenté, les objectifs et reporting correspondants devant être établis et réalisés en cohérence. De manière conséquente, le gouvernement devrait encourager, soutenir et renforcer la coopération, l'échange d'information, la consultation dans la planification stratégique entre les agences. Toutefois, les

40 *The constraints which the ministers/department and other superior bodies can develop to influence the actual use of the decision-making competencies of agencies to in order to influence how those decisions are subsequently made.*

éventuels mécanismes compétitifs mis en place ne servent pas le même type de comportements (Van Thiel et al., 2012).

3.2. Dimension relationnelle de la coordination

En ce qui concerne la relation concrète, la coordination effective et les échanges entre une agence et le ministre apparenté, au-delà de la relation de subordination, respectivement de surveillance, les acteurs doivent également pouvoir s'appuyer sur des mécanismes coopératifs (eg Rommel and Christiaens, 2009). Malgré les limites constatées, le contrat de prestations reste un outil permettant d'établir, d'ordonner une relation de pilotage entre l'agence et le ministère apparenté d'une manière transparente et plus « horizontale », ainsi que d'orienter l'agence dans l'atteinte de ses résultats, dans la cadre de limites financières claires (eg Jann et al., 2008). Toutefois les auteurs ajoutent que ces contrats devraient être entendus comme un moyen d'améliorer les échanges et les négociations entre le ministère et l'agence. De même, il devrait permettre de renforcer la communication et l'apprentissage commun, plutôt que dans son strict usage formel et légal. S'appuyant sur l'expérience suédoise par exemple (Niklasson, 2012) et son « dialogue de performance », le contrat prend une dimension relationnelle, au moyen duquel les parties font part de leurs attentes respectives et de l'évolution de celles-ci. Les ajustements correspondants sont effectués en cas de modifications du contexte ou des politiques concernées. La nature et la temporalité des objets politiques impliquent que, souvent, les politiciens doivent agir dans des situations instables, peu claires et avec des objectifs en partie contradictoires, impactant la clarté des objectifs correspondants fixés aux agences. Dans ce contexte les contrats devraient permettre les ajustements nécessaires, afin de soutenir, plutôt que d'entraver, le contrôle politique (Van Thiel et al., 2012). De manière réciproque, les auteurs ajoutent qu'un régime contractuel intransigeant, composé d'indicateurs pointilleux et fonctionnant avec des sanctions financières quasi automatiques tendrait à miner la confiance entre l'agence et le ministère (eg van Thiel and Yesilkagit, 2011).

Nonobstant, comme nous l'avons abordé dans la section consacrée à l'accountability (*cf. supra*), les nouvelles formes et exigences d'accountability impliqueraient que le rôle d'accountability pour les élus diminue d'autant qu'il augmente substantiellement pour les administrateurs (Dubnick, 2005). Cette situation créerait un risque de *déficit démocratique* (eg Vibert, 2007). Ceci renforce, afin d'y pallier, l'intérêt de modes d'accountability additionnels accomplis par l'agence en complément de son obligation explicite de rendre des comptes à l'autorité de tutelle. Ces modes d'accountability se fonderaient sur les moyens mis en œuvre volontairement par l'agence afin de rendre compte de la conformité de son comportement, activités et résultats, envers les attentes légitimes des différentes parties prenantes, y compris le ministère de tutelle, mais également les organes de surveillance, le parlement, le grand public ou les autres acteurs des réseaux dans lesquelles l'agence est insérée. Les observations empiriques relatent à Hong-Kong (Painter, 2012), en Australie (Aulich and Wettenhall,

2012) et aux Pays-Bas (Yesilkagit and van Thiel, 2012) par exemple, l'usage de sites web, de rapports annuels, de certifications et accréditations, etc., comme moyens utilisés par les agences, de communiquer leurs bonnes performances et de renforcer leur légitimité (Van Thiel et al., 2012)⁴¹.

En conclusion

L'autonomie à elle seule ne suffit pas à améliorer la gestion et les performances des organisations publiques, mais soutient des comportements plus innovants, ainsi qu'un usage plus efficace d'outils orientés sur les résultats au sein des agences (Verhoest and Laegreid, 2010). Dans ce contexte, la relation entre l'agence et l'autorité de tutelle prend une importance primordiale. Une relation étant mutuelle, elle nécessite de considérer l'implication et les comportements des deux parties en présence. Plusieurs études reportent des conflits et de la méfiance dans les relations, ou des déficits dans les capacités de pilotage du ministre apparenté (eg 't Hart and Wille, 2006, Rommel and Christiaens, 2009). La confiance apparaîtrait alors comme un élément consubstantiel au bon usage de l'autonomie octroyée (Laegreid et al., 2006) et à l'amélioration de la performance organisationnelle (van Thiel and Yesilkagit, 2011, Van Thiel et al., 2012).

41 Dans un ordre d'idée comparable, Lucio Picci (2011) propose un système de gouvernance intégrant le concept de réputation. Concrètement, il propose, au moyen des technologies de communication, de recueillir et mettre à disposition de manière systématique et transparente les évaluations des bénéficiaires principaux des politiques concernées. Définie comme un capital, une bonne réputation et son maintien inciteraient les agents et organisations publics à agir de manière « utile » et favoriseraient une amélioration permanente. Nous traitons des liens entre l'accountability et la réputation dans le chapitre *Réputation, accountability et fiabilité*.

4. La confiance et le secteur public

Dans le domaine du secteur public, l'étude de la confiance s'est longtemps et essentiellement concentrée sur la confiance des citoyens, tenue envers l'administration, les instances politiques ou de manière plus générale, l'institution dans son ensemble (eg Hardin, 1992, Hardin, 1998, Van de Walle and Bouckaert, 2003, Carter and Bélanger, 2005, Van de Walle et al., 2008).

L'étude de la confiance au sein du secteur public rencontre un intérêt renouvelé, principalement dans les relations entre les autorités politico-administratives et les organisations chargées de la réalisation des tâches publiques (Rommel and Christiaens, 2009, van Thiel and van der Wal, 2010, van Thiel and Yesilkagit, 2011, Rommel, 2012). Cet intérêt, qui a également motivé cette recherche, est dû, non seulement aux nouvelles formes organisationnelles observées au cours des 20 dernières années et nouvelles modalités relationnelles correspondantes entre l'autorité et les entités opérationnelles, mais également aux limites observées des mécanismes de coordination et modes relationnels retenus que nous avons présentés dans la partie précédente (eg Bouckaert, 2012). La confiance accompagne la coordination dans les situations dans lesquelles l'incertitude ne peut être maîtrisée uniquement au travers des relations hiérarchiques, une surveillance directe, ou alors, des contrats et des règles détaillées (eg Grey and Garsten, 2001). Depuis le début de cette recherche en 2009, différentes études empiriques (eg van Thiel and van der Wal, 2010, van Thiel and Yesilkagit, 2011, Rommel, 2012) portant spécifiquement sur la confiance entre une agence et son ministère apparenté ont confirmé les apports et le potentiel de l'étude du concept et de ses effets sur la coordination et l'autonomie effective des agences. Toutefois, au vu des résultats obtenus, Rommel (2012), ainsi que Van Thiel et Yesilkagit (2011) mettent en exergue la complexité des relations observées et la nécessité d'investiguer plus avant la conceptualisation et les méthodes de mesure de la confiance dans ce contexte.

Quelle(s) relation(s) étudier?

Dans l'étude de la confiance entre une agence et son autorité de tutelle, une première nécessité est de clarifier la nature et l'objet de la relation dans laquelle s'inscrit la confiance. Autrement dit, comment considérer ces acteurs et leurs relations?

Au regard de la littérature, les acteurs et objets principaux de la confiance sont les individus, les organisations et les institutions. Considérant l'imbrication et les interactions entre les objets de ces différents niveaux d'analyse, les types de confiance correspondants ne sont pas indépendants. Dans sa perspective sociale, la confiance institutionnelle est « extra-relationnelle » : elle peut faire référence aux garanties offertes par l'environnement institutionnel (lois, normes, etc.) dans lequel s'insère une relation spécifique entre deux acteurs (eg Zucker, 1986). La confiance est interorganisationnelle lorsqu'elle s'inscrit dans une relation spécifique et orientée vers un but entre deux organisations. Dans ce cadre, pour Zaheer et al. (1998) par exemple, elle s'inscrit également dans une perspective interpersonnelle, sur la base d'interactions concrètes entre les membres représentant leur organisation respective (*cf. L'organisation comme objet de confiance*).

Au sein, ou vis-à-vis, de l'Etat en tant que structure institutionnelle, comment considérer une agence ? La conception bureaucratique de l'administration publique, son modèle monolithique, a pour objet d'accorder l'action de ses entités et collaborateurs vers un but commun. La loi, les règles et la hiérarchie permettent de se prémunir de toute action orientée vers un but divergeant (eg Chevallier, 1994). Le modèle de l'agence désagrège ce monolithe et son paradigme économique postule des entités aux intérêts divergents qu'il s'agit alors d'accorder au moyen d'incitatifs ou de sanctions (eg Bouckaert, 2012). Dans la ligne des principes de la Nouvelle Gestion Publique, par la « mise à distance » de l'agence de la définition des politiques, l'autorité politico-administrative et celle-ci deviennent alors deux acteurs distincts qu'il s'agit de coordonner. Plus précisément, il s'agit d'aligner les objectifs des agences en conformité aux objectifs du gouvernement, afin que la mise en œuvre des politiques par l'agence atteigne les effets escomptés par l'autorité politique.

Dans son application orthodoxe, l'agence est donc différenciée structurellement de l'administration centrale, possédant en principe des organes de gouvernance *ad hoc*, dispose de ressources financières et humaines qu'elle peut gérer avec une certaine autonomie dans la réalisation, conformément au principe de spécialité, d'une mission spécifique qui lui est propre. En ce sens, même lorsque l'agence est une construction endogène à l'institution qui l'a créée, il nous paraît soutenable de la considérer, dans l'étude de ses rapports avec l'autorité, comme une organisation à part entière.

Toutefois, comme nous l'avons présenté dans le premier chapitre et conformément à l'approche retenue, les agences dans le service public ne peuvent être identifiées qu'empiriquement. Notamment, tant en Suisse qu'à l'étranger (eg Van Thiel, 2012: 20),

le statut juridique des entités concernées ne suffit ni à déterminer leur autonomie, ni leur rapport à l'autorité étatique. Dans une optique juridique, considérant qu'il y a passage et non limite entre les différentes catégories (Moor, 1992) (cf. *Système administratif suisse*), nous pouvons identifier une *agence* lorsqu'une entité est autonome sous *plusieurs aspects* (compétences de décision plus étendues, structure organisationnelle et de direction, etc.) et non en fonction du statut juridique ou de l'existence d'une personnalité morale propre de l'entité considérée. Concrètement, une entité administrative pourrait être considérée comme une *agence* alors qu'elle fait encore formellement partie de l'organigramme de l'Etat.

Dans la perspective inverse, le modèle de l'agence maintient une relation d'autorité de l'Etat vis-à-vis des agences. Dans la mesure où celui-ci définit la mission de l'agence, cette mission s'inscrivant dans les tâches de l'Etat, ce dernier allouant à l'agence les fonds nécessaires à la réalisation de sa tâche, il dispose de droits de contrôle sur (certaines actions de) l'agence. Dès lors, considérant sa mission, ses ressources et le cadre de sa relation avec l'Etat, une organisation de statut privé pourrait également être soumise à cette autorité et être considérée comme une agence.

Si, comme nous l'avons présenté, divers acteurs peuvent être impliqués dans le contrôle ou l'attribution des ressources d'une agence, l'acteur prépondérant prenant part aux différentes étapes du cycle de pilotage de celle-ci est, la plupart du temps, le ministère apparenté (Verhoest et al., 2012). Les différentes étapes du cycle de pilotage sont exercées dans des relations concrètes avec l'agence, le ministère étant représenté par des agents publics agissant en son nom.

Par conséquent, le premier objectif de recherche, dans une visée explicative, est de déterminer les effets de la confiance sur l'autonomie effective d'une agence et les contrôles exercés. Cette analyse se concrétise dans l'étude des relations entre deux entités structurellement circonscrites et distinctes : l'agence d'une part et le ministère apparenté⁴² d'autre part, si celui-ci est identifié comme le *principal*, en tant qu'acteur prépondérant dans la coordination effective des activités de l'agence au mandat de l'autorité étatique. Dans ce sens, la confiance de l'agence envers le principal ne s'inscrit pas dans une confiance institutionnelle vis-à-vis de l'Etat, ou du gouvernement dans son ensemble, dans le cadre d'une relation indifférenciée (eg Hardin, 1998), mais s'inscrit dans des échanges et apports concrets entre les deux parties. D'autre part, bien que les confiances interpersonnelles et interorganisationnelles sont interconnectées (eg Zaheer et al., 1998), il ne s'agit pas d'une confiance strictement interpersonnelle ; les individus représentant respectivement, l'agence et le principal, agissent au nom de leur entité respective, leurs agissements étant orientés par ce contexte.

42 Dans les faits, il peut s'agir d'un service ministériel en charge de l'exercice du suivi et de la surveillance, rapportant au ministre.

Il nous paraît dès lors acceptable, dans la coordination effective de ces deux entités structurellement circonscrites et aux finalités distinctes, quand bien même les statuts juridiques peuvent être variés, de considérer la relation de confiance *inter partes*, par analogie, comme une confiance *inter* organisationnelle.

Comment les étudier?

Au début de notre recherche en 2009, la confiance était, à notre connaissance, peu étudiée, ou de manière sommaire, dans les relations entre une agence et son ministère apparenté. Si une littérature traitant de la confiance dans des relations interfirmes, de sa définition et de ses fondements dans ce contexte est abondante, ces clarifications conceptuelles sont relativement peu traitées dans un contexte étatique. Hardin (2013) considère d'ailleurs que la relation générale entre le citoyen et le gouvernement ne s'inscrit pas dans une relation de confiance ou de méfiance, mais s'inscrit dans l'attente du citoyen d'un gouvernement fiable, perçu comme digne de confiance⁴³ (ce qui ne correspond pas pour autant à une confiance avérée à son égard).

En particulier, les activités et prestations de service public des agences sont soumises à un environnement impliquant de multiples parties prenantes, des exigences d'accountability étendues, de natures différentes, les cycles de pilotage se heurtant notamment à la problématique plus générale de la définition de la performance dans le service public. L'on peut postuler que ces éléments s'inscrivent dans des attentes singulières, qualifiant la relation entre les deux partenaires au-delà de sa nature contractuelle et affectant les dimensions sur lesquelles la confiance pourra se construire. Il nous paraît alors valorisable, dans une démarche que l'on pourrait qualifier de « constructivisme modéré », s'appuyant sur l'observation empirique et les correspondances existantes dans la littérature, de proposer une opérationnalisation des déterminants de la confiance propre à ce type de relations.

Dès lors, l'identification et la définition des concepts principaux, la confiance, la fiabilité, ainsi que les relations entre la confiance et le contrôle s'inscrivent dans la littérature correspondante : sociologique, psychologique et managériale principalement. Ceci nous paraît soutenable dans la mesure où les fondamentaux de la confiance sont communs aux différentes relations s'inscrivant dans un contexte organisationnel (eg Rousseau et al., 1998, Mayer et al., 1995).

43 *Trustworthy*

5. Définition et déterminants de la confiance

« (...) trust is that form of control in which people behave predictably not despite, but by virtue of the choices they make. Nevertheless, these are choices and they might be made differently and so predictability is never total » (Grey and Garsten, 2001: 233).

La confiance est consubstantielle au libre arbitre, au libre arbitre d'un individu et à l'incertitude inhérente à celui des autres. En permettant de tolérer l'incertitude, en autorisant la prise de décision en situation d'incertitude, « la confiance, au sens le plus large du terme, c'est-à-dire le fait de se fier à ses propres attentes, constitue une donnée élémentaire de la vie en société » (Luhmann and Bouchard, 2006: 1). Elle se décline tant dans les relations entre individus, que dans les relations que les individus entretiennent avec leur environnement : groupes, organisations ou institutions (eg Luhmann, 1979, Zucker, 1986, Fukuyama, 1995).

Dans un contexte organisationnel, la littérature traitant de la notion de confiance est aussi riche et prolifique que l'absence apparente de consensus sur la définition du concept (eg Hosmer, 1995, Blomqvist, 1997, Rousseau et al., 1998, Seppänen et al., 2007) et de son opérationnalisation et mesure (eg Seppänen et al., 2007, McEvily and Tortoriello, 2011, Gillespie, 2012). Dans une revue de littérature portant sur les publications consacrées à la confiance de 1962 à 2010, Mac Evily et Torentiello (2011) recensent, sur 171 articles sélectionnés, 129 différentes mesures de la confiance. Sur la base d'une revue de littérature portant de 1982 à 2009, Akrou et Akrou (2011) constatent que malgré la prolifération d'études réalisées au cours des deux dernières décennies, de ses bénéfices accordés (eg Seppänen et al., 2007) dans les relations en contexte organisationnel et du débat ouvert sur sa conceptualisation il y a plus de 50 ans dans les sciences économiques et managériales (eg Deutsch, 1958) : « la confiance reste un concept relativement flou, éclaté, à la recherche d'une cohérence d'ensemble (...) l'accumulation des définitions, des modélisations et des échelles de mesure n'a pas annihilé les incertitudes et les confusions qui accompagnent régulièrement ce concept » (Akrou et Akrou, 2011: 6).

Les sections suivantes présentent les différents débats académiques ou questions encore ouvertes dans la littérature, en particulier quant à la nature de la confiance, de sa distinction de la fiabilité, de son inscription dans une relation interorganisationnelle et de ses rapports au contrôle. En synthèse, nos interprétations et circonscriptions des différents concepts retenus dans l'analyse des déterminants de la confiance sont présentées en fin de chapitre⁴⁴.

44 Cf. *Confiance, fiabilité et contrôle : modèle conceptuel*

5.1. La nature de la confiance

« Trust combines good reasons with faith » (Simmel, 1908, cité par Möllering, 2001: 411).

La philosophie apporte une première perspective sur la nature de la confiance, dans son rapport à la certitude (eg Baker, 1987). Dès le XVII^e siècle, avec l'avènement du rationalisme moderne, les philosophes vont tenter de résoudre la question de l'incertitude du monde qui les entoure (eg Neveu, 2004). René Descartes rejette toute connaissance qui n'est pas certaine. Emmanuel Kant, en revanche, soutient que des croyances telles que la confiance peuvent être raisonnables ; il peut être raisonnable de croire en des vérités qui ne sont que probables et les croyances ne s'opposent pas nécessairement à la connaissance. Puisqu'il existe des seuils intermédiaires entre certitude absolue et ignorance, la confiance peut présenter plusieurs degrés. Grâce aux calculs probabilistes, Thomas Bayes émet l'hypothèse de mesurer un degré de confiance (Neveu, 2004).

Dans la théorie des systèmes de Niklas Luhmann (1968), la confiance joue un rôle essentiel afin de permettre l'interaction entre les individus. En raison de la liberté de l'action humaine, virtuellement, n'importe quel comportement peut être choisi par l'un ou l'autre des partenaires impliqués dans une interaction. Ceux-ci doivent conséquemment faire face au risque et à l'incertitude avant de pouvoir interagir. La confiance, fondée sur des attentes sociales partagées, permet alors de diminuer la complexité de son environnement et en augmente la prévisibilité, en réduisant l'incertitude en ce qui concerne le comportement des acteurs. La confiance est abordée au niveau des lois et des institutions (systèmes experts), qui offrent des garanties en ce qui concerne le comportement des individus, ainsi qu'au niveau des normes et des attentes dans les interactions interpersonnelles. Un certain nombre d'informations sur la personne à laquelle l'individu va potentiellement accorder sa confiance et la situation dans laquelle il va l'accorder d'une part, et le risque d'autre part sont des conditions nécessaires pour que la confiance puisse exister.

Sans être véritablement indépendantes, Luhmann (1968, 1989, 2001) distingue la *confiance assurée* (*Zutrauen / confidence*) de la *confiance décidée* (*Vertrauen / trust*). Les deux concepts font référence à des attentes qui peuvent être déçues, mais se distinguent dans la perception et l'attribution. Dans une situation de confiance assurée, l'individu n'envisage pas d'alternative (Luhmann donne l'exemple de quitter sa maison chaque matin sans être armé). L'action est choisie en dépit de la possibilité d'être déçu par l'action des autres. En cas de déception des attentes, l'individu réagira par des attributions externes. La confiance décidée en revanche requiert un engagement préalable de l'individu. Elle présuppose une situation de risque et, en cas de déception des attentes, l'individu réagira par des attributions internes (il regrettera d'avoir choisi de faire confiance). La distinction entre les deux types de confiance dépend de la

capacité à distinguer dangers et risques⁴⁵. Qu'ils soient éloignés ou une affaire d'intérêt immédiat, la distinction ne fait pas référence à des questions de probabilités, mais le fondement est de savoir si la possibilité d'une déception dépend de notre propre conduite préalable (Luhmann and Bouchard, 2006).

La confiance décidée se réfère alors au risque. Accorder sa confiance, c'est prendre un risque (Luhmann, 1989). Cependant, le risque n'existe pas par lui-même, il n'émerge que comme composante d'une décision et d'une action⁴⁶ : « Si vous vous abstenez d'agir, vous ne courrez aucun risque. C'est un calcul⁴⁷ purement interne de conditions externes qui crée le risque » (Luhmann, 2001: 25). Autrement dit, la confiance décidée est basée sur une relation circulaire entre risque et action, les deux étant des exigences complémentaires : « L'action se définit en relation avec un risque particulier comme une possibilité externe (future), quoiqu'en même temps le risque soit inhérent à l'action et n'existe que si l'acteur choisit de s'exposer à l'éventualité de conséquences malheureuses et de faire confiance. (...). Le risque représente une réintroduction de la différence entre le contrôlable et le non contrôlable dans le contrôlable » (Luhmann, 2001: 25). Si Luhmann avance que la confiance est une réponse efficace (*successful*) au problème de complexité, toutefois, elle ne l'élimine pas ; elle la réduit. Elle permet de « vivre » avec la complexité, tout en, d'une certaine manière, la préservant (Möllering, 2001). Pour Luhmann les fondements de la confiance ne peuvent se loger dans des capacités cognitives, mais dans une sorte de « suspension » (*Aufhebung*). Ainsi, la confiance est un investissement risqué, dans la mesure où il est extrapolé à partir des informations disponibles (Luhmann, 1979).

Dès lors, la confiance est nécessaire parce que la connaissance, l'information est imparfaite (eg Lewis and Weigert, 1985a, Blomqvist, 1997), mais elle se fonde tout de même sur certaines informations. Granovetter emprunte les mots de Georg Simmel: « (...) the person who knows completely need not trust; while the person who knows nothing, can on no rational grounds afford even confidence » (Granovetter, 1992: 39, in Blomqvist, 1997: 272). Dans une situation d'ignorance totale, il serait seulement possible d'avoir la foi et/ou de s'en remettre au hasard (Blomqvist, 1997: 272)⁴⁸. Mais, autre face de la médaille, l'incertitude est également à l'origine de la prudence et de la méfiance (Luhmann and Bouchard, 2006).

45 Le danger fait référence à une situation dans laquelle une personne est menacée, alors que le risque ferait référence à un danger éventuel, inhérent à une décision de cette personne.

46 *La confiance assurée, de son côté, apparaît dans des situations caractérisées par la contingence et le danger ; il y a donc un sens à réfléchir à des mesures de préadaptation et de protection. La source de la déception peut être l'action sociale. L'anticipation fait par conséquent la différence entre les acteurs sociaux.* (Luhmann, 2001 : 23)

47 Notons que Luhmann fait référence à Deutsch (1958) dans sa définition de la confiance décidée : *(la confiance décidée) n'est possible que dans une situation où les dommages possibles peuvent être plus importants que l'avantage que vous recherchez. Sinon, il s'agirait simplement d'une question de calcul rationnel et vous choisiriez votre action quoi qu'il en soit, parce que les risques demeurent dans des limites acceptables* (2001 : 22).

48 *Thus in total ignorance it is possible only to have faith and/or gamble.*

Ce qui donne sens et importance à la confiance est qu'elle s'établit dans un processus au sein duquel nos interprétations sont acceptées et notre conscience de l'inconnu, de l'inconnaissable et de l'irrésolu est *suspendue* (Giddens, 1991). Cette suspension fait de la confiance « autant plus que moins que la connaissance » (Simmel, 1990: 179), bien que restant hors de la catégorie du savoir et de l'ignorance (Simmel, 1990, in Möllering, 2001).

La proposition de Möllering (2001) trouve ses fondements dans les travaux de Georg Simmel, reprenant notamment la notion de *suspension*, et dans son influence explicite ou implicite sur le traitement de la confiance (notamment Luhmann, 1979, Lewis and Weigert, 1985a, Giddens, 1990). Sa proposition se concentre sur le confiant, son interprétation de l'environnement et le processus mental de confiance. Pour Möllering (2001), le défi dans la recherche sur la confiance est d'embrasser et de traduire les trois éléments de la confiance : *l'interprétation*, *la suspension* et *les prévisions* (*expectations*). Les *prévisions* envers les actions et intentions des tiers doivent être considérées comme les *ouputs* du processus de confiance⁴⁹. Elles peuvent être favorables en cas de confiance, ou à l'inverse défavorables en cas de méfiance. Cet état peut devenir un *input* pour l'action, ses effets qui eux-mêmes ne doivent pas être confondus avec la confiance.

Le processus de confiance débute par l'interprétation. Il s'agit ici d'investiguer quelles sont les « bonnes raisons » du point de vue du confiant (Möllering, 2001). Luhmann ajoute : « Que l'on place ou non sa confiance dans les événements futurs, la perception et l'évaluation du risque sont une affaire hautement subjective » (traduit librement 1989: 26, in Möllering, 2001: 411)⁵⁰. Le « saut mental » de la confiance (de l'interprétation aux prévisions), la *suspension*, méthodologiquement, pourrait être conçue comme le verso de l'interprétation. Il s'agirait de saisir ce que constitue l'inconnaissance ou l'inconnaissable du point de vue du confiant. Si « l'interprétation et la suspension se « *combinent*⁵¹ » toujours, les interprétations ne se traduisent pas directement en prévisions » (traduit librement de Möllering, 2001:414-415). Möllering ajoute que par nature, la confiance est réflexive, parce que pour chaque « bonne raison » favorable à faire confiance, il existe probablement une autre « bonne raison » qui y est défavorable : « l'astuce » n'est pas simplement de tolérer une faible connaissance interprétative, mais de suspendre les contradictions et les inconnaissances également (Möllering, 2001: 415).

49 Pour Rousseau et al. (1998) et les nombreux auteurs reprenant leur définition de la confiance, les prévisions positives manifestent, ou du moins entourent la confiance, mais il ne nous apparaît pas qu'elles soient explicitement considérées comme un *output* de celle-ci (cf. *Indépendance, vulnérabilité et risque*).

50 Dans la mesure où ces *bonnes raisons* appartiennent au confiant, son approche ne s'intéresse pas explicitement et de manière différenciée à la fiabilité du dépositaire, aux dispositions individuelles ou à la situation. Toutefois, la confiance décidée est toujours extrapolée, par le confiant, à partir des informations disponibles.

51 *Combine*

Fondamentalement, l'essence même du concept de confiance entraîne deux types de questionnement et de problèmes d'opérationnalisation majeurs. Premièrement, comment évaluer un état psychologique « hautement subjectif » et *partiellement* rationnel, un état de « suspension » ? Quand la confiance commence-t-elle ? Deuxièmement, où positionner le « curseur » de l'opérationnalisation ? L'*interprétation*, la *suspension* et les *prévisions* sont des étapes distinctes, mais dépendantes du processus associé à la confiance. Le positionnement face à ces questions explique en grande partie la diversité des approches rencontrées dans la littérature. Il nous paraît important d'en aborder les problématiques afin de préciser les propositions retenues dans cette recherche.

5.1.1. Calcul, conjecture et norme

De manière schématique, la littérature managériale traitant de la confiance dans un contexte organisationnel la considère, pour une part, dans ses effets en matière de comportements induits et, pour une autre part, se concentre sur ses conditions d'émergence, considérées comme des antécédents ou des dimensions de la confiance. Ces différentes applications s'inscrivent ou se rapportent aux différentes approches présentées dans cette section.

En synthèse, l'approche *probabiliste* propose une approche calculatoire de la confiance et se concentre sur sa manifestation comportementale. De manière contrastée, l'approche *psychologique* s'oppose à une nature uniquement rationnelle de la confiance et se concentre sur les processus à l'œuvre dans son émergence. Au sein de cette approche, les approches dites *transformationnelles* postulent une évolution dynamique de la confiance dans une relation ; la nature même de la confiance change et avec elle, son intensité. En la situant socialement, la sociologie contextualise la confiance et lui apporte une dimension « supra-relationnelle » : la confiance s'inscrit dans des normes partagées, devient intersubjective, guidant et accompagnant les comportements. Finalement, à l'exemple de Sako et Helper ou de Rousseau, Sitkin, Burt et Camerer, certains auteurs proposent une définition de la confiance intégrant ou s'inspirant des caractéristiques de ces différentes approches.

1. L'approche probabiliste

L'approche *probabiliste ou comportementale* de la confiance, utilisée dans la théorie des jeux par exemple, considère les comportements coopératifs comme une manifestation acceptable de la confiance (Axelrod, 1984, Flores and Solomon, 1998). Coopérer ou ne pas coopérer est un choix rationnel s'il présume un retour bénéfique de la coopération, ce d'autant plus si l'action est répétée un grand nombre de fois ou si l'horizon temporel est indéterminé (Kreps, 1990). L'augmentation du niveau de confiance est fonction des comportements réciproques de coopération. Elle décline drastiquement lorsque l'autre partie décide de ne pas collaborer (eg Deutsch, 1958, Lindsfold, 1978, Axelrod, 1984). Néanmoins, la nature calculatoire de la confiance entretient des rapports « ambigus » avec la rationalité, qu'elle soit instrumentale ou procédurale, des théories micro-économiques (eg Williamson, 1993, Trepo et al., 1998): « When trust is justified by expectations of positive reciprocal consequences, it is simply another version of economic exchange, as is clear from treatments of trust as reputation in repeated games » (March and Olsen, 1989: 27).

2. L'approche psychologique

Sans écarter l'aspect comportemental de la confiance dans sa dimension conative, la tradition *psychologique* de la confiance se distingue essentiellement de l'approche *comportementale* dans son aspect rationnel qui mène à l'action. L'accent est mis sur la

compréhension des processus psychologiques qui forment, ou altèrent, les choix du confiant (eg Lewicki et al., 2006) dans une relation spécifique.

La confiance est présentée comme une alternative fonctionnelle du calcul, qui « commence là où les prédictions s'arrêtent » (Lewis and Weigert, 1985a: 976) : « Trust is a functional alternative to rational prediction for the reduction of complexity. Indeed, trust succeeds where rational prediction alone would fail, because to trust is to live as if certain rationally possible futures will not occur. Thus trust reduces complexity far more quickly, economically, and thoroughly than does prediction » (Lewis and Weigert, 1985a: 969). Les auteurs y ajoutent une dimension affective: « Trusting behavior may be motivated primarily by strong positive affect for the object of trust or by 'good rational reasons' why the object of trust merits trust, or, more usually, some combination of both. Trust in everyday life is a mix of feeling and rational thinking » (ibidem: 972). La définition de Lewis et Weigert (1985a) implique que la confiance se développe non seulement sur un processus de pensée rationnelle (*cognitive-based*), mais également sur des sentiments ou des intuitions (*affect-based*). Le sous-facteur cognitif de la confiance renvoie aux perceptions de la fiabilité (*trustworthiness*) de l'autre partie : « First, trust is based on a cognitive process which discriminates among persons and institutions that are trustworthy, distrusted, and unknown. In this sense we cognitively choose whom we will trust in which respects and under which circumstances, and we base the choice on what we take to be « good reasons, constituting evidence of trustworthiness » (Lewis and Weigert, 1985a: 970) « *Cognition-based trust* » pour Mc Allister (1995), la dimension cognitive est nécessaire à la réduction de l'incertitude. Elle pose les fondations sur lesquelles le « leap of faith » (eg Möllering, 2001), lorsqu'une partie « suspend sa croyance que l'autre partie peut ne pas être digne de confiance » (traduit librement de Jones and George, 1998: 536)⁵², peut se faire, « beyond the expectations that reason and experience alone would warrant » (Lewis and Weigert, 1985a: 970). La base émotionnelle proposée par Lewis et Weigert (1985a) est distincte, mais complémentaire à sa base cognitive (eg Lewicki et al., 2006). Elle se rapproche d'une croyance vis-à-vis d'autrui, la croyance que l'autre peut et veut agir de façon positive. Pour Mc Allister (1995), l'« *affect-based trust* » se fonde sur un lien émotionnel existant entre les parties.

De nombreux auteurs différencient de manière plus au moins distincte différents « types » de confiance, sa base cognitive restant calculatoire en opposition à une dimension non calculée (Ring and Ven, 1994, Lane and Bachmann, 1996, Ring, 1996, Rousseau et al., 1998, Sako and Helper, 1998). Nooteboom et al. (1997), par exemple, décrivent la nature cognitive de la confiance dans une logique probabiliste, selon le mécanisme suivant : « X fait confiance à Y, dans la mesure où X choisit de coopérer avec Y en supposant que Y n'adoptera pas un comportement opportuniste que X considérerait comme préjudiciable même si c'est dans l'intérêt d'Y de le faire » (1997: 315, traduit par Delerue and Brérard, 2007), alors que la confiance non calculatoire est

52 They suspend their beliefs that the other party is not to be trusted.

« la croyance non calculatoire en l'intégrité morale ou le *goodwill* des autres, dont les acteurs économiques dépendent pour la réalisation des buts collectifs et individuels quand ils s'impliquent dans une relation aux résultats futurs imprévisibles » (Ring, 1996, traduit par Delerue and Brérard, 2007: 128). Ring (1996) les qualifie alors de respectivement, fragile et résiliente. Chez Madhok (1995), la confiance fragile constitue la confiance structurelle, essentielle lors de la création de la relation, mais elle n'est pas une condition suffisante pour sa continuité (Delerue and Brérard, 2007). D'aucuns estiment que, lorsqu'il s'agit de confiance, seule sa dimension non calculée doit être prise en considération (eg Brattström and Richtnér, 2010).

3. L'approche transformationnelle

Dans l'approche psychologique, les recherches se concentrent le plus souvent sur les caractéristiques sur lesquelles se fonde le confiant (Lewicki et al., 2006), les différentes « sources » de fiabilité, lesquelles participent aux « bonnes raisons » d'accorder sa confiance. La base cognitive de la confiance renvoyant préférentiellement à la perception des caractéristiques, des qualités intrinsèques de l'autre partie, sa base non calculatoire à l'historique, au vécu de la relation. Au sein de cette approche, les auteurs tenant de l'approche dite « transformationnelle » (Lewicki et al., 2006) de la confiance proposent une évolution diachronique des types de confiance ; la nature même de la confiance change avec le temps (eg Shapiro et al., 1992, Lewicki and Bunker, 1995, Lewicki and Bunker, 1996, Rousseau et al., 1998, Das and Teng, 2001). Les modèles de Shapiro et al. (1992), puis de Lewicki et Bunker (1995, 1996) ont pour objet de comprendre, dans une situation transactionnelle, c'est-à-dire dans une situation d'interdépendance et de manière consubstantielle, de vulnérabilité, la phénoménologie de la construction et de l'évolution même de la nature de la confiance. Comment peut se construire une confiance « profonde » dans une « relation d'affaires », par opposition aux relations intimes et personnelles (eg Boon and Holmes, 1991, Lewicki et al., 2006) ?

Shapiro et al. (1992), proposent trois étapes dans la construction et l'évolution de la nature de la confiance dans une relation, se basant à l'origine sur la dissuasion, puis la connaissance et enfin l'identification des partenaires.

La première étape rejoint l'approche comportementale présentée *supra*. Les auteurs reprennent l'approche de Deutsch (1958), qui définit la confiance comme étant l'attitude positive d'un individu au regard des résultats d'un évènement, dans une situation ambiguë. Pour Deutsch, elle résulte d'un choix (ir)-rationnel qu'une personne fait, face à l'incertitude d'un évènement pour lesquels les pertes potentielles sont bien plus élevées que les gains: « (*the trusting person*) perceives that he will be worse off if he trusts and his trust is not fulfilled than if he does not trust » (Deutsch, 1958: 266). Deutsch précise: « Trusting behaviour occurs when an individual perceives an ambiguous path, the result of which could be good or bad, and the occurrence of the good or bad result is contingent on the actions of another person; finally, the bad result

is more harming than the good result is beneficial. If the individual chooses to go down that path, he can be said to have made a trusting choice, if not, he is distrustful. (...) » (Deutsch, 1962: 303). Pour Shapiro et al. (1992), dans cette étape, il n'y pas d'avantage immédiat et mutuel de la confiance. Elle n'existe que lorsque les bénéfices à maintenir la relation sont plus importants que les bénéfices à court terme de la défection. Les comportements confiants ne sont soutenus que par les éventuelles conséquences négatives de ne pas maintenir la confiance, c'est-à-dire sur la dissuasion (ibidem: 366). La confiance est alors conçue comme une réponse à, un « mécanisme contre » la vulnérabilité. Au cours des interactions répétées, la connaissance et la prédictibilité perçue de l'autre partie permettent de renforcer la base de la confiance. Dans une ultime étape, la confiance apparaît fondée sur l'identification des partenaires, par l'internalisation des préférences de l'autre partie (ibidem). Ce modèle suggère que le niveau initial de confiance est « au-dessous de zéro », la confiance se construisant initialement sur une réputation « prise en otage » (Lewicki et al., 2006).

Reprenant les travaux de Shapiro et al. (1992), Lewicki et Bunker (1995, 1996) proposent d'élargir et de renforcer l'explication des dynamiques causales de chaque « base », ainsi que l'articulation des différentes étapes au cours du temps. La première étape est renommée et devient explicitement calculatoire (*calculus-based trust*), afin de refléter « that this type of trust is grounded not just in vulnerability but also in the benefits to be gained from various forms of transactions in relationships » (Lewicki et al., 2006: 1011). Les auteurs font référence à Williamson (1975, 1981). La position de ce dernier, vis-à-vis de la confiance, est encore débattue dans la littérature. Dans ses premiers travaux sur les coûts de transaction, la confiance n'est pas un mode indépendant de régulation, mais apparaît comme un mécanisme d'accompagnement, complémentaire aux mécanismes traditionnels de marché ou de hiérarchie. Il propose le concept d'« atmosphère » dans laquelle les transactions prennent place. Au sein d'une organisation, les salariés pouvant alors mettre en œuvre une coopération sommaire (*perfunctory cooperation*) ou complète (*consummate cooperation*) (Williamson, 1975). Par la suite, en substance, Williamson (1993) considère d'une part que le concept de confiance est utilisé de manière erronée pour des phénomènes qui peuvent s'expliquer par un calcul rationnel et d'autre part, qu'une confiance « non-calculée » n'est pas nécessaire pour expliquer les comportements économiques. Si Williamson (1993) admet l'existence des relations de confiance dans les échanges sociaux et personnels, l'introduire dans les rapports commerciaux encourage la confusion. S'il considère alors la confiance comme un concept redondant, dépourvu de sens, voire « inutile »⁵³, toute transaction se ramenant à calculer le rapport coût/bénéfice d'une relation et seul le calcul risque/opportunité motive les décisions individuelles, c'est que la rationalité calculatoire propre à la théorie des coûts de transaction s'oppose à la construction d'une théorie endogène de la confiance (eg

53 En revanche, la *réputation*, essence de la confiance institutionnelle, peut être le point de départ de la conclusion d'une relation partenariale formalisée par le biais d'un contrat, véhicule du contrôle formel (Williamson, 1993).

Baudry, 1999)⁵⁴. En effet, dans les relations entre les acteurs, les contrats formels ou cadres institutionnels sont les substituts de la confiance (Ghertman, 2006), la confiance ne serait que « calculatoire » et réduite à l'atteinte des intérêts individuels. Autrement dit, il ne s'agit pas de confiance, mais d'absence de comportement opportuniste immédiat. La confiance si elle n'est pas calculatoire ne peut être qu'aveugle et aurait peu de chance à survivre au marché (Williamson, 1993). Toutefois, il s'agit bien de ce phénomène que nous retrouvons dans la proposition de Lewicki et Bunker (1995, 1996). Comme son nom l'indique, la *calculus-based trust* est basée sur un calcul rationnel. Dans le langage des coûts de transaction, ne pas se montrer opportuniste maximise l'utilité des agents à long terme. Autrement dit, si les agents n'exploitent pas les failles des contrats ou cadres institutionnels, c'est parce que d'autres contraintes (répétition des interactions, réputation, par ex.) les sanctionneront à long terme et que les agents peuvent établir une comparaison entre les gains de la loyauté et ceux du manquement (Brousseau, 2000). Pour Lewicki et Bunker (1995, 1996), certaines relations ne dépasseront pas ce stade. Soit parce que ce n'est pas nécessaire, la relation étant suffisamment cadrée et régulée, autrement dit, le niveau de contrôle ne nécessite pas le recours à une forme de confiance plus « profonde », soit les informations obtenues sur les parties et/ou leur fiabilité n'incitent pas à aller plus avant dans la relation de confiance.

Portant les mêmes libellés, respectivement, *Knowledge-based trust* et *Identification-based trust*, les deux types suivants de confiance proposés par Lewicki et Bunker (1995, 1996) sont en substance identiques à Shapiro et al. (1992). Dans leur construction, dans le développement d'un type de confiance à l'autre, Lewicki et Bunker (1995, 1996) mettent également l'accent sur la connaissance de l'autre partie au travers des interactions variées et répétées. Cet apprentissage ne se concentre pas uniquement sur la découverte des qualités intrinsèques de l'autre partie, mais également par l'apprentissage de ses intérêts, de ses préférences et réactions, soutenu par la prévisibilité résultante (Lewicki et al., 2006). Pour les auteurs, seule une part restreinte de relations développe une confiance basée sur l'identification. Les intérêts, valeurs et intentions des parties sont alors partagés : « une partie peut servir d'agent pour l'autre parce qu'elle sait qu'elles partagent des intérêts communs et que ses intérêts propres vont être protégés, défendus ou soutenus par l'autre partie » (traduit librement de Lewicki et al., 2006: 1010)⁵⁵. Lewicki et Bunker (1995, 1996) décrivent les passages d'un type de confiance à l'autre, les « points de transformation » comme des « changements de cadre », des changements fondamentaux dans le paradigme dominant des relations interpersonnelles (Lewicki et al., 2006: 1012). D'une confiance calculée à une confiance basée sur la connaissance, les parties passent d'une concentration sur leurs différences et contrastes, ainsi que

54 Le point de vue adopté est rationaliste puisque les caractéristiques du comportement humain sont définies comme opportunistes et rationnelles, même si la rationalité est limitée (Rizza, 2008).

55 *One party can serve as an agent for the other, because he or she knows that they have interests in common and one's own interests will be protected or advocated by the other.*

les risques associés aux comportements potentiellement opportunistes, à une concentration sur leurs points communs (assimilation). D'une confiance basée sur la connaissance à une confiance basée sur l'identification, les parties créent un équilibre entre le renforcement d'une identité commune et le maintien de son identité propre dans la relation. Les auteurs font référence à Rusbult et al. (1999) : au cours du temps, les parties engagées dans une étroite relation évoluent d'une orientation dans laquelle ils se concentrent sur la maximisation de leurs propres intérêts, à une disposition à maximiser les résultats communs : « trust moves through three stages: predictability (consistency of partner behavior) to dependability (reliability and honesty), and finally to a "leap of faith," grounded in "a conviction that the partner can be relied upon to be responsive to one's needs in a caring manner, now and in the future" » (ibidem: 442).

En mettant au centre de leur analyse la dimension relationnelle, ces approches incorporent des éléments sociaux dans les choix liés à la confiance : « their broader emphasis on social rather than purely instrumental (resource-based) motives driving trust behavior, including consideration of how actors self-presentational concerns and identity-related needs and motives influence trust-related cognition and choice. » (Kramer, 1999: 572). Pour Kramer (1999), l'impulsion initiale de ces modèles relationnels se trouve dans les apports de la sociologie à la confiance, en particulier dans les travaux de Granovetter (1985) et l'*embeddedness* social des transactions économiques, qui se pose essentiellement en opposition à l'individu plus ou moins « atomisé », rationnel et poursuivant des intérêts égocentriques de l'approche néo-institutionnelle économique (North and Thomas, 1973, Williamson, 1975).

4. Les apports de la sociologie

Principal tenant du courant de la nouvelle sociologie économique, Granovetter (1985) reprend la notion d'*emdeddedness*⁵⁶, que l'on peut traduire par « encastrement » : les relations économiques entre les individus ou les organisations sont « encastées » ou « enchevêtrées » dans des réseaux de relations interpersonnelles ou sociales et n'existent pas dans une idée abstraite et idéalisée du marché. Le réseau est fondé en grande partie sur des formes sociales telles que la logique d'appartenance, de communauté, voire de normes de réciprocité. Les organisations ne peuvent alors être analysées en termes strictement économiques, mais doivent s'enrichir de questionnements plus larges, incluant les dimensions sociales : les formes organisationnelles, résultant d'interactions concrètes entre acteurs réels, en liaison avec un environnement sociopolitique singulier, tenant compte des processus historiques et de transformation des organisations (Amblard, 2005). L'ossature institutionnelle influence le comportement économique individuel et contraint les choix des acteurs. La notion de confiance devient alors centrale. Le concept d'*embeddedness* permet de mettre l'accent sur le rôle des relations personnelles et

56 Introduite par Karl Polanyi (1957), la notion soutient que l'intérêt individuel n'est pas dominant dans l'histoire de l'homme, en raison de l'importance de la conservation des liens sociaux et des obligations communautaires (Rizza, 2008).

des structures de réseaux pour susciter de la confiance et décourager l'opportunisme : « là où l'encastrement fait défaut et, où beaucoup d'individus semblent être des *maximisateurs* de profit rationnels, très proche du modèle d'action sous-socialisé (...), l'activité économique est souvent inhibée par manque de confiance interpersonnelle, nécessaire à la délégation de l'autorité » (Granovetter, 1994, in Huault, 1998: 84). Dans cette optique, la théorie économique néglige l'identité et les relations passées des agents, alors que l'insertion des transactions économiques dans des réseaux interpersonnels est, principalement, à l'origine de la production de la confiance permettant un meilleur partage de l'information (sans que cela n'exclue pour autant l'existence de comportements opportunistes). L'accent n'est alors plus porté sur la confiance comme un facilitateur des transactions, mais s'inscrit dans le rôle des relations personnelles concrètes, qui sont structurées en réseau, qui ont une histoire et qui pénètrent plus ou moins profondément dans la vie économique (Neveu, 2004). La confiance est alors un produit (*by-product*) de l'encastrement des parties, qui partagent une norme sociétale ou culturelle commune (Granovetter, 1985). Dans cette approche, la confiance a une composante « *supra relationnelle* » : elle est située socialement et s'inscrit dans une série de valeurs, de croyances et d'attentes sociales partagées par les personnes impliquées dans un échange.

Plus que sur sa nature intrinsèque, l'étude de la confiance se concentre alors sur son rôle dans les relations interpersonnelles, dans les échanges économiques et sur la dynamique qu'elle entretient avec les institutions. Lynne Zucker⁵⁷ (1986) distingue trois sources, qui donnent lieu à trois formes distinctes de confiance : la confiance fondée sur les échanges réguliers des participants (*process-based trust*), la confiance fondée sur des normes d'obligation ou de coopération attachées aux appartenances ou similitudes sociales d'une personne ou d'un groupe d'individus (*characteristic-based trust*), ainsi que la confiance attachée à une structure formelle qui garantit les attributs spécifiques d'un individu ou d'une organisation (*institutional-based trust*). La confiance est alors conçue dans sa dimension institutionnelle : l'environnement dans lequel l'échange s'inscrit. Zucker (1986) définit la confiance institutionnelle⁵⁸ comme une reconstruction de la confiance produite localement : « La confiance produite localement doit être reconstruite comme intersubjective, extérieure à une situation donnée, comme faisant partie d'un monde commun, objective, car réutilisable par d'autres personnes sans que la compréhension commune des actions ne change » (Zucker, 1986: 63, traduit par Mangematin, 1998). D'interpersonnelle, la confiance devient intersubjective. Elle en distingue deux types : 1) spécifique à une personne ou une organisation, 2) accordée à des intermédiaires. Le premier type de confiance est caractérisé par un ensemble de signaux qui permettent au second protagoniste de réduire le champ des actions possibles de l'émetteur des signaux. La deuxième se réfère aux « garanties » offertes par des intermédiaires (cadre légal par exemple), la

57 Elle s'est intéressée à la confiance dans le cadre d'une réflexion historique sur les raisons qui expliquent les transformations des structures économiques entre 1840 et 1920 aux Etats-Unis.

58 *Institutional-based trust*

délégation à une autorité supérieure⁵⁹⁶⁰. Pour Fukuyama (1995), la confiance est le « ciment de la société ». La confiance est « l'attente qui se forme, au sein d'une communauté, d'un comportement régulier, honnête et coopératif, fondée sur des normes communément partagées, de la part des autres membres de cette communauté » (Fukuyama, 1995). La capacité à coopérer est donc en partie déterminée par la qualité du tissu social au sein duquel les acteurs évoluent. Un environnement institutionnel bénéficiant d'une confiance élevée serait hautement corrélé avec l'efficacité de l'économie nationale (eg Dyer and Chu, 2003). Fukuyama avance que la prospérité économique d'une nation, « as well as its ability to compete, is conditioned by... the level of trust inherent in the society » (1995: 7). La confiance en tant que capital social engendrerait une sociabilité spontanée. En matière de comportements, la sociabilité spontanée se réfère à une myriade de comportements altruistes, coopératifs et « extra rôle » des membres d'une société qui accroîtraient le bien-être collectif et l'accomplissement des buts collectifs. Dans un contexte organisationnel, il est alors attendu de ses membres, par exemple, qu'ils s'investissent dans l'accomplissement des objectifs collectifs, qu'ils partagent les informations utiles ou qu'ils utilisent avec parcimonie les ressources organisationnelles. Pour Fukuyama (1995), la confiance est un facteur central de développement des organisations de grande taille, en diminuant le doute, elle diminue les coûts de contrôle et le risque.

De manière très schématique, l'apport de la sociologie à la confiance la situe socialement, la situe dans un contexte historique et interactif. Autrement dit, elle complète une confiance définie uniquement en opposition aux comportements individuels et opportunistes d'individus indépendants, mais devient une norme partagée guidant et accompagnant les comportements. L'approche psychologique de la confiance présentée *supra* complète une approche purement cognitive et calculatoire de l'essence du processus psychologique à l'origine de la confiance en proposant une distinction ou une évolution dans sa nature, en la situant dans un contexte relationnel et diachronique. Le développement d'approches relationnelles de la confiance a, pour Kramer (1999), été nourri par les recherches impliquant une variété de structures à un niveau *macro*, y compris les réseaux et systèmes de gouvernance, constatant l'émergence et la diffusion de la confiance au sein et entre les organisations (eg Coleman, 1990, Kollock, 1994, Burt and Knez, 1995, Powell, 1996, in Kramer, 1999).

59 Elle se fonde sur une structure sociale formelle garantissant les attributs d'un individu ou d'une organisation tels que le code d'éthique, les contrats ou les lois (Zucker, 1986).

60 Cette dimension rejoint les « institutional side bets » de Shapiro (1987). Zucker propose une substitution de la confiance relationnelle par la confiance institutionnelle. Au contraire, Shapiro avance que les intentions de faire confiance au début d'une relation peuvent être élevées en raison d'un niveau de confiance institutionnelle élevé. Mangematin (1998) considère qu'elles coexistent et se renforcent mutuellement.

5. Les approches intégratives

Considérant les limites d'une mesure de la confiance basée uniquement sur ses manifestations comportementales en matière de coopération, ainsi que d'une approche centrée uniquement sur l'atténuation des risques d'opportunisme⁶¹, Sako (1992, 1998, Sako and Helper, 1998), propose une approche combinant un ancrage de la confiance dans les théories économiques, sociologiques et psychologiques, dans le cadre de relations interorganisationnelles⁶². La confiance est définie comme une prévision (*expectation*), une appréciation positive de la prévisibilité des comportements de l'autre partie : « La confiance est une prévision, tenue par une partie, que l'autre partie va agir de façon mutuellement acceptable (y compris la prévision qu'aucune partie n'exploitera les vulnérabilités de l'autre) » (traduit librement de Sako and Helper, 1998: 388, Sako, 2006: 266)⁶³. Cette prévision réduit le champ des possibles, réduisant ainsi l'incertitude autour des actions du partenaire (ibidem). Dans l'approche de Sako (1992), la confiance se définit sur des normes réciproques convenues et développées dans la relation dyadique. Elle propose une approche évolutive de la confiance en distinguant, d'une part, et de manière indépendante, la confiance basée sur les compétences⁶⁴ qui requiert une entente mutuelle de la conduite des affaires, ainsi que sur des standards techniques et managériaux et, d'autre part, la confiance basée sur le contrat et la confiance basée sur la bienveillance. Ces deux dernières sont postulées dans une relation additionnelle. La confiance basée sur le contrat⁶⁵ repose sur un esprit de normes partagées, d'éthique et de respect des promesses⁶⁶ ; la confiance basée sur la bienveillance (*goodwill*)⁶⁷ repose sur l'engagement dans la relation, les initiatives prises dans l'intérêt commun, sans tirer parti de manière déloyale. Elle peut exister uniquement s'il y a consensus sur les principes d'équité et de justice. Remplir un minimum d'obligations constitue « la confiance basée sur le contrat », alors qu'en respecter un plus grand nombre constitue la confiance basée sur

61 Pour Sako et Helper (1998) réduire le recours à la confiance pour pallier l'opportunisme de l'agent néglige un certain nombre de situations. En ne retenant que l'exposition au risque d'opportunisme, la situation se ramène à une relation principal-agent, dans laquelle (A) souhaite faire réaliser par (B) une tâche donnée. L'asymétrie d'information concerne à la fois les compétences et le comportement de l'agent (B). Si la tâche n'est pas correctement réalisée, la défaillance peut être due à un comportement opportuniste de l'agent (B), mais également à un manque de compétences de celui-ci, ou alors de facteurs aléatoires indépendants de la volonté et du comportement de l'agent .

62 Notamment, dans le cadre de relations entre fournisseurs et acheteurs dans l'industrie électronique japonaise

63 *Trust is an expectation held by an agent that its trading partner will behave in a mutually acceptable manner (including an expectation that neither party will exploit the other vulnerabilities).*

64 L'autre partie a-t-elle les capacités de réaliser ce qui est convenu?

65 L'autre partie va-t-elle remplir ses engagements contractuels?

66 Sako (1998) ne mentionne pas explicitement les obligations formelles du contrat. Le fondement de ce type de confiance fait référence à la probité de l'agent.

67 L'autre partie va-t-elle s'engager de manière ouverte et durable à prendre des initiatives dans l'intérêt commun, tout en s'abstenant de prendre avantage de manière déloyale ?

la bienveillance, une évolution de la première forme à la seconde nécessitant un accroissement graduel de la congruence dans la définition des comportements acceptables. La confiance ne se définit alors pas uniquement comme un antagonisme de l'opportunisme, mais l'absence de comportements opportunistes est un prérequis des confiances basées sur le contrat et la bienveillance (Sako and Helper, 1998). Cependant, l'absence d'opportunisme n'est pas une condition suffisante afin qu'il puisse émerger une confiance basée sur la bienveillance : il s'agit en effet, au-delà de la lettre, de respecter l'esprit du contrat. Respecter l'esprit du contrat en faisant montre d'engagement et de comportements justes⁶⁸ est proche de la notion de confiance basée sur la bienveillance (Sako, 2006: 269). Il s'agit ici de prendre en considération les attentes mutuelles d'engagement réciproque dans sa forme la plus abstraite. Sako (1992) décrit la volonté des partenaires de prendre des initiatives, ou d'utiliser leur marge de manœuvre afin de saisir de nouvelles opportunités au-delà de ce qui est explicitement convenu. Cet « échange partiel de cadeaux » (Akerlof, 1982, in Sako, 1991) est nécessaire pour maintenir la confiance basée sur la bienveillance⁶⁹. Dans son approche Sako conçoit la confiance en complément du contrôle (Sako, 1998, Sako and Helper, 1998). La prévisibilité des comportements ne se fonde pas uniquement sur des contraintes qui obligeraient l'autre partie à se conformer à une seule voie possible, recourir à la confiance impliquant que le partenaire est libre de prendre différentes alternatives au cours de l'action. Pour Sako et Helper (1998), en tant que norme partagée et développée dans la relation dyadique, la confiance devient un mécanisme informel de contrôle augmentant l'efficacité des transactions.

Pour Rousseau et al. (1998)⁷⁰ la confiance est un « *meso-level* » concept, intégrant des processus cognitifs, affectifs et conatifs, des dynamiques de groupe à un niveau *micro*, de même que des influences institutionnelles à un niveau *macro*. Ils la conçoivent dans un « spectre »⁷¹ pouvant varier dans sa nature, étendue et intensité. Considérer la confiance dans un spectre et en fonction de son étendue permet de concilier différentes approches de la confiance, calculatoire ou non, ou, en renvoyant aux différentes attentes dans une relation complexe, de considérer la confiance et la méfiance⁷² comme des construits indépendants (eg Lewicki et al., 1998, Sitkin and Roth, 2006).

68 *Fair*

69 Ce type de confiance se construit suite à des interactions fréquentes et à un échange ouvert d'informations techniques et commerciales entre partenaires. De manière croissante dans la hiérarchie, une forme plus diffuse de réciprocité prend forme entre les parties à l'échange. La réciprocité peut prendre des formes plus variées et des périodes plus longues peuvent s'écouler entre un avantage accordé et sa compensation (Gouldner, 1960, in Sako, 1998).

70 L'approche de Rousseau, Sitkin, Burt et Camerer est exposée plus en détail dans la section suivante : *Interdépendance, vulnérabilité et risque*

71 *Bandwidth*

72 *Confident negative expectations regarding another's conduct* (Lewicki et al., 1998: 439).

En conclusion

Bachmann (2001) constate que globalement, l'approche dominante de la confiance compose avec l'acceptation d'une « logique floue » de la confiance (*fuzzy logic*) et la conviction inébranlable que la confiance est *in fine raisonnable* (Hollis, 1998). La confiance en tant que telle pourrait alors être qualifiée d'état résultant d'un processus psychologique, quelque part entre le raisonnement hypothético-déductif et la foi. Son avènement est de nature multidimensionnelle, dans la mesure où la confiance est inhérente à l'expérience et l'interaction avec un partenaire particulier de l'échange (eg Ring and Van De Ven, 1992) et que cette interaction est située socialement. Au sein de l'approche psychologique, Ferrin (2003) a identifié dans la littérature un « inventaire à la Prévert » de plus de 50 éléments causaux qui peuvent être décrits comme des déterminants directs du niveau de confiance dans une relation, ou alors comme covariants du niveau de confiance. Lewicki et al. (2006) regroupent ces éléments comme suit : 1) qualités caractéristiques du confiant (par exemple, sa disposition à faire confiance), 2) qualités caractéristiques du dépositaire de la confiance (par exemple, fiabilité générale, compétences, bienveillance, probité, réputation, sincérité, etc.), 3) caractéristiques de la relation passée entre les parties (par exemple, patterns de coopération réussis), 4) caractéristiques des processus de communication des parties (par exemple, menaces, promesses, ouverture de la communication), 5) caractéristiques du type de relation entre les parties (par exemple, amis proches, relations d'autorité, partenaires dans une transaction commerciale, etc.) et, finalement, 6) les paramètres structuraux gouvernant la relation entre les parties (par exemple, disponibilité des mécanismes de communications, disponibilité de tiers, etc.).

Toujours est-il, qu'en tant qu'état psychologique, la confiance se réfère par essence à la personne qui l'accorde et pour le confiant, la confiance est toujours extrapolée sur la base de preuves disponibles (Luhmann, 1979). Autrement dit, « que nos bases pour la confiance soient liées au calcul ou plus intuitives, plus abstraites ou idiosyncrasiques, ce qui compte en définitive est qu'elles représentent de « bonnes raisons » (*good reasons*) de faire confiance » (Möllering, 2001: 413).

En outre, comme nous l'avons présenté dans la section précédente, un certain nombre d'informations sur l'acteur auquel un individu va potentiellement accorder sa confiance, la situation dans laquelle il va l'accorder et le risque, sont des conditions nécessaires pour que la confiance puisse exister (Luhmann, 2001). En d'autres termes, d'une part, la nécessité de la confiance s'inscrit dans une relation spécifique et contextualisée dans laquelle un acteur a des attentes vis-à-vis du comportement d'un autre acteur à son égard (une dépendance), que celui-ci soit, du moins en partie, libre d'y répondre favorablement ou non (un risque) et, d'autre part, l'émergence de la confiance s'appuie sur la connaissance, l'appréciation des caractéristiques et comportements de ce dernier (sa fiabilité). Ces éléments sont discutés dans les deux sections suivantes.

5.2. Interdépendance, vulnérabilité et risque

« Trust is a psychological state comprising the intention to accept vulnerability based upon positive expectations of the intentions or behavior of another » (Rousseau et al., 1998: 395).

Bien que datant aujourd'hui d'une quinzaine d'années, la définition de Rousseau, Sitkin, Burt et Camerer (1998), ainsi que l'approche de Mayer, Davis et Schoorman (1995)⁷³, en particulier pour leur modèle intégré et leur distinction entre la confiance et ses antécédents, restent parmi les plus citées⁷⁴. McEvily et Tortoriello (2011) recensent, dans la littérature sur la confiance organisationnelle, 650 références à la définition de Rousseau et al. (1998), ainsi que 1300 références au modèle de Mayer, Davis et Schoorman (1995). Considérée comme l'une des plus robustes par Lewicki et al. (2006) dans leur article faisant un « état des lieux » de la recherche sur la confiance et de ses développements, la définition de Mayer et al. (1995) partage, avec les définitions s'appuyant sur une large revue des approches dominantes (Bigley and Pearce, 1998, Rousseau et al., 1998), des convergences considérables en ce qui concerne les éléments centraux de la confiance: 1) des prévisions positives ou assurées⁷⁵ en ce qui concerne l'autre partie, 2) une volonté d'accepter une vulnérabilité dans une relation, 3) des conditions d'interdépendance et de risque (eg Zand, 1972, Hosmer, 1995, Mayer et al., 1995, Bigley and Pearce, 1998, Rousseau et al., 1998, Kramer, 1999, Lewicki et al., 2006).

La définition de la confiance de Mayer, Davis, and Schoorman est : « the willingness to be vulnerable to the actions of another party based on the expectation that the other will perform a particular action important to the trustor, irrespective of the ability to monitor or control the other party » (1995: 712). Leur définition s'applique à une relation dans laquelle une autre partie identifiable peut agir et réagir de son propre gré envers le confiant. La vulnérabilité implique qu'il y a une perte potentielle : se rendre vulnérable étant une prise de risque. Il s'agit ici de la double contingence définie par Luhmann: il y a contingence parce qu'il y a possibilité de liberté de choix pour le confiant, face aux actions de l'autre partie, dépendante de la propre liberté de choix de celle-ci ; ces libertés de choix créent de l'indétermination (Luhmann, 2001). Les auteurs précisent que la confiance ne correspond pas à la prise d'un risque en soi, mais la « volonté de prendre un risque » (Mayer et al., 1995: 712). Ils se réfèrent d'ailleurs à Luhmann afin de distinguer les notions de « trust » et de « confidence », parfois traitées de manière indistincte ou ambiguë dans la littérature (eg Coleman, 1990). Lorsqu'il s'agit de confiance, les auteurs soutiennent qu'un risque antécédent, initial⁷⁶

73 Approche mise à jour par Schoorman, Mayer et Davis (2007)

74 Source: *Publish and Perish*

75 *Positive or confident expectations*

76 En fin de chapitre nous proposons de distinguer la vulnérabilité inhérente à la situation et à la dépendance dans laquelle s'inscrit la relation, du risque inhérent à l'acte de confiance. La

doit être reconnu et assumé (Mayer et al., 1995). Lorsqu'il s'agit de « confiance », il n'y a pas volonté déterminée de choisir de prendre un risque. Une appréciation convenable de la confiance est alors l'ampleur, la mesure dans laquelle le confiant souhaite volontairement prendre un risque dépendant des actions de l'autre partie⁷⁷, s'en remettre aux volontés, aux actions librement décidées de l'autre partie (Schoorman et al., 2007). Autrement dit, dans le modèle des auteurs, le niveau de risque perçu modère la relation entre la confiance et la prise de risque, le niveau de confiance étant une indication de l'ampleur du risque souhaitant être pris.

Dans leur article de 1998 « Not so different after all : a cross discipline view of trust » Rousseau, Sitkin, Burt et Camerer proposent une définition reprenant l'essence des définitions recensées dans la littérature scientifique par la plupart des différentes disciplines : « Trust is a psychological state comprising the intention to accept vulnerability based upon positive expectations of the intentions or behavior of another » (1998: 395). La confiance se réfère alors à un *état psychologique*, intégrant l'intention d'un acteur d'accepter une vulnérabilité basée sur des prévisions positives relatives aux intentions ou comportements d'une autre partie. Les auteurs ajoutent: dans des conditions de risque et d'interdépendance. La confiance n'est pas en soi un comportement (par ex., coopérer) ou un choix (prendre un risque), mais une condition psychologique sous-jacente qui peut impliquer, ou résulter, de telles actions (ibidem).

Pour Rousseau et al. (1998), le risque et l'interdépendance sont des conditions consubstantielles de la confiance, mais des variations dans ces facteurs au cours d'une relation peuvent influencer tant le niveau de confiance, que, potentiellement, sa nature. Pour cette raison, les auteurs reprennent la conception de la confiance dans un « spectre », son étendue, nature et intensité pouvant évoluer selon ou au cours de la relation (*cf. section précédente*). L'objectif des auteurs n'est pas de proposer un modèle complet du développement de la confiance, mais de proposer un cadre et d'en comprendre les similitudes au travers des différentes disciplines. De manière cohérente à la notion de « spectre », Rousseau et al. (1998) proposent une confiance allant d'une base calculée, dans une logique de perte et de gains, à une réponse émotionnelle (Kramer, 1999). Ils postulent une relation de dépendance entre une confiance calculée (*Calculus-based trust*) et une confiance relationnelle (*Relational-based trust*), au cours d'une relation, la seconde croissant de manière proportionnelle au déclin conséquent de la première. Basée non seulement sur la dissuasion (Shapiro et al., 1992), mais également sur des informations crédibles au sujet des compétences et intentions de l'autre partie, la confiance calculée devient progressivement relationnelle par les interactions répétées, par les informations obtenues par la relation elle-même ; s'y ajoute une composante émotionnelle (eg Coleman, 1990, McAllister, 1995, Lewicki et al., 2006, McAllister et al., 2006). Le fait de pouvoir compter sur l'autre

lexicologie retenue se distingue légèrement de l'approche de Mayer et al. (1995), mais nous paraît conforme à la double contingence proposée par Luhmann (1989).

77 As such, suitable measurement of the construct necessitates that questions be asked that assess the extent to which a trustor is willing to voluntarily take risks at the hands of the trustee.

partie (*reliability* et *dependability*) fait émerger les prévisions positives (Rousseau et al., 1998). Autrement dit, l'avènement de la confiance, situé socialement, est inhérent à l'expérience et l'interaction avec un partenaire particulier à l'échange. La confiance qualifie la relation et, en même temps, est créée par cette relation, elle-même engendrée par les attentes réciproques (Mangematin, 1998).

Les auteurs ajoutent un troisième construit, une confiance institutionnelle pouvant faciliter, accompagner, les avancées de la confiance permettant la prise de risque et les comportements confiants. Sa propre intensité et évolution est indépendante des confiances calculatoires et relationnelles. Les supports institutionnels peuvent exister au niveau sociétal, sous la forme de normes sociales, de réseaux sociaux ou de dispositifs légaux (eg Ring and Van De Ven, 1992, Gulati, 1995, Sitkin, 1995, in Rousseau et al., 1998). Pour les auteurs, dans la mesure où elle reflète une attitude positive face aux motivations d'une autre partie, la confiance, dans son essence, est perçue comme un substitut au contrôle, qui lui ne se soucie pas de l'aspect motivationnel des parties. Ils se distinguent de Shapiro et al. (1992) qui la considèrent comme une réponse à, un « mécanisme contre » la vulnérabilité (*cf. section précédente*). L'intérêt de la dimension institutionnelle, à la différence de Zucker (1986), est qu'elle soutient l'émergence de la confiance en offrant une connaissance et compréhension commune (Rousseau et al., 1998), autrement dit, des repères communs entre les individus. En revanche, ils ne se déterminent pas de manière tranchée sur les effets de l'exercice de contrôles sur l'émergence et le développement de la confiance.

En conclusion

Au regard des deux sections précédentes, si un certain nombre de dimensions essentielles apparaissent communes aux différentes approches présentées, nous observons des délimitations différentes, voire des chevauchements entre ces dimensions. Pour la suite de nos propos, nous proposons la conceptualisation et les délimitations suivantes des différents éléments définissant et accompagnant la confiance. Ceci permettra d'éviter l'ambiguïté lexicale ou la plurivocité que l'on peut retrouver derrière des libellés identiques, notamment en raison de la nature récursive de la confiance.

- Conditions *ex ante*, créant la nécessité de confiance : 1) la confiance se définit par rapport à des **attentes**⁷⁸, qui peuvent être satisfaites ou déçues. « A, le confiant, attend de B, un second acteur, qu'il ait tel comportement attendu de A ». Si le confiant est toujours un individu, une personne physique, l'autre partie doit avant

78 Les attentes font référence à *expectations* en anglais. Dans les deux langues, *attente* peut faire référence à un *souhait*, ou une *prévision*. Compte tenu de ces deux dénotations possibles, afin d'éviter la confusion, nous distinguerons les *attentes ex ante* à la confiance, des *prévisions* (positives) qui sont consubstantielles au saut mental de la confiance. *Cf.* Correspondances sémantiques et lexicales

tout avoir la possibilité d'agir⁷⁹. Cet acteur, l'objet de la confiance, peut alors être une personne, mais également un groupe ou une organisation (eg Zaheer et al., 1998). Les attentes qualifient la **dépendance** du confiant vis-à-vis du dépositaire. Associée à cette dépendance, la (première) contingence relative aux comportements de l'autre partie engendre la **vulnérabilité**⁸⁰. Ces attentes peuvent évoluer et être générées par la dynamique de la relation elle-même.

- *Input* de la confiance : les « bonnes raisons », sur lesquelles se fonde l'individu pour faire confiance, essentiellement la **fiabilité perçue** de l'autre partie (cf. section suivante : *Fiabilité, comportements confiants et réciprocité*), au regard des caractéristiques de la relation et de son contexte altérant la vulnérabilité du confiant⁸¹ (y compris les possibilités de contrôle).
- Confiance : la confiance est un état psychologique (eg Rousseau et al., 1998). La « source » de la confiance, processus éminemment subjectif, au sens de *trust*, est propre et ne peut se référer par essence qu'à l'individu qui l'accorde (eg McEvily and Tortoriello, 2011): **le confiant**⁸². La confiance est signifiée par des **prévisions positives**⁸³ (ou négatives, signifiant la méfiance) quant aux comportements et intentions de l'autre partie, **le dépositaire de la confiance**⁸⁴, relatifs aux attentes qui qualifient la dépendance, tenant compte de la contingence liée au comportement du dépositaire. Autrement dit, la confiance s'accompagne de prévisions positives quant à l'usage que fera le dépositaire de sa part discrétionnaire dans la réalisation des attentes du confiant.
- *Output* de la confiance : l'intention d'accepter la vulnérabilité se manifeste par un choix, la prise d'un **risque**⁸⁵, la seconde contingence. Le confiant peut se référer à la confiance ou au contrôle face à sa vulnérabilité. Autrement dit, il est maître du risque qu'il prend en se fiant au libre choix et comportements correspondants, ou à des moyens de contrôle afin de restreindre la part discrétionnaire de l'autre partie dans ses comportements. Le risque existe *post* confiance; il émerge parce que l'individu décide de faire confiance. Il est relatif à la posture du confiant face à la vulnérabilité, qui, elle, existe indépendamment de la confiance. Nous ajouterions, qu'en ce sens, la dépendance du confiant au dépositaire devient

79 Exercer une influence, produire un effet, un résultat (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales)

80 Le fait d'être exposé à des atteintes potentielles

81 Ainsi que des dispositions personnelles à faire confiance propres à chaque individu et indépendantes du contexte (eg Rotter, 1967, Erikson, 1968)

82 *Trustor*. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

83 *Positive expectations*. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

84 *Trustee* : Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

85 Il y a lieu de distinguer l'acceptation de vulnérabilité de la dimension comportementale de l'acceptation de vulnérabilité, la prise d'un risque : le fait de s'exposer volontairement (dimension volontaire). Cette distinction renvoie à la différenciation entre la confiance et ses effets. Le risque existe lorsqu'une décision dans une situation implique un enjeu, une possibilité de gain ou de perte. Un comportement manifestant la prise d'un risque se fonde sur une décision, consécutive à une acceptation de vulnérabilité (Mayer et al. 1995).

interdépendance. Accorder sa confiance crée de nouvelles attentes qui peuvent être déçues (eg Quéré, 2001); dans la mesure où la vulnérabilité acceptée en octroyant sa confiance, en se fiant à sa propre conjecture sur le comportement bienveillant de l'autre partie et l'attente de réciprocité, de réponse correspondante favorable de la part du dépositaire, ne peut être maîtrisée par le contrôle.

- **Dimensions comportementales** de la confiance : la confiance, ou l'absence de confiance, est manifestée à l'autre partie par la posture du premier acteur face à sa propre vulnérabilité vis-à-vis du second acteur, c'est-à-dire les comportements manifestant la prise d'un risque. Le confiant peut respectivement, augmenter « l'habilitation »⁸⁶ du dépositaire vis-à-vis de sa propre dépendance (en anglais, l'on parlerait de *reliance* (Gillespie, 2003), en se « fiant plus » à celui-ci, ou la réduire (cf. *Confiance et contrôle*).

86 Au sens d'autoriser (quelqu'un) à (faire quelque chose) comme étant l'une de ses attributions (source : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales).

5.3. Fiabilité, comportements confiants et réciprocité

« (...) characteristics and actions of the trustee will lead that person to be more or less trusted. These characteristics are important if researchers are to understand why some parties are more trusted than others. (...). Although they are not trust *per se*, these variables help build the foundation for the development of trust. » (Mayer et al., 1995: 717).

La confiance (*trust*) est relative à la personne qui l'accorde, le **confiant** (*trustor*). Elle est distincte des dispositions à susciter la confiance (*trustworthiness*) du **dépositaire** de celle-ci (*trustee*) (Mayer et al., 1995, Hardin, 2004). Pouvant être traduite par **fiabilité** (perçue)⁸⁷, elle englobe les dimensions relatives au dépositaire à même de susciter la confiance, l'existence d'une contingence étant nécessaire afin que la fiabilité de l'agent puisse se manifester (eg Bradach and Eccles, 1989, Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998). Toutefois, la confiance ne se réduit pas à la prévision que l'autre partie est fiable (Mayer et al., 1995). Dans un cadre expérimental, Ortmann, Fitzgerald et Boeing (2000), par exemple, ont proposé des données objectivées sur la probabilité de fiabilité d'un agent, mais ont cependant observé une forte variation dans la volonté de la partie qui accorde sa confiance à accepter d'être vulnérable. Même si l'évaluation subjective de ces derniers quant au degré de fiabilité de l'autre partie est identique, les niveaux de confiance peuvent être différents. En outre, l'on peut accorder sa confiance à une partie dans une situation donnée, mais pas dans une autre (eg Vanneste et al., 2009).

Hardin (1992) conceptualise la confiance comme une relation tripartite impliquant 1) les propriétés de la partie qui accorde sa confiance, 2) les spécificités du contexte dans lequel la confiance est accordée et 3) les caractéristiques de la partie à laquelle la confiance est accordée. Si l'on reprend la catégorisation de Lewicki et al. (2006) du recensement de Ferrin (2003) des éléments causaux qui peuvent être décrits comme des déterminants directs du niveau de confiance dans une relation, ou comme des covariants du niveau de confiance, nous pouvons également former trois groupes:

1. Les qualités caractéristiques du confiant (1) : Certains psychologues ont défini la tendance générale à faire confiance comme un trait de personnalité (Rotter, 1967, Erikson, 1968). Mayer, Davis et Schoorman (1995) parlent de propension à la confiance (*propensity to trust*), Kramer (1999) de disposition (*dispositional trust*)⁸⁸.

87 Littéralement : *qui est digne de confiance*, mais également pour un objet, *dont le fonctionnement est régulier et sûr* (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales). Le sens français du terme se conçoit dans la perception du confiant des dispositions à même de susciter la confiance, mais dans sa seconde acception, concerne également les caractéristiques intrinsèques de l'objet considéré ; *fiabilité* pouvant alors recouvrir en anglais *trustworthiness* et *reliability*. Dans le cadre de notre recherche, la fiabilité fait avant tout référence à sa dimension perçue par le confiant. Le cas échéant, nous préciserons lorsque cela est nécessaire pour la bonne compréhension. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

88 Das et Teng (2004) y ajoutent également *la propension à prendre un risque*.

Harrison Mc Knight et al. (1998) distinguent deux dispositions personnelles, se référant à des tendances personnelles influant différemment l'intention de faire confiance : la foi en l'humanité (*faith in humanity*) et la position personnelle face à la confiance (*trusting stance*). « La position personnelle face à la confiance » signifie d'une personne qu'elle estime, indépendamment de la fiabilité de l'autre, que l'on obtient de meilleurs résultats dans les relations en agissant comme si le partenaire était fiable et bien intentionné. Comme il s'agit d'un choix conscient, la position personnelle face à la confiance s'inscrit dans l'approche de la confiance basée sur le calcul (Riker, 1971, in McKnight et al., 1998). Ces tendances personnelles, et non ces traits, sont dites « dispositionnelles » parce qu'elles reflètent des tendances qui se manifestent au travers de différentes situations (McKnight et al., 1998).

2. Les caractéristiques du type de relation entre les parties (5) et les paramètres structuraux gouvernant la relation entre les parties (6) : De manière plus large, nous proposons d'associer ces éléments causaux, ou covariants, aux attentes et à la vulnérabilité qui caractérisent la relation de dépendance, autrement dit aux normes et mécanismes affectant la disposition du confiant à prendre un risque, que ceux-ci se réfèrent à une base institutionnelle de la confiance (eg Rousseau et al., 1998), ou explicitement à des dispositifs de contrôles formels et informels (eg Schoorman et al., 2007) (*cf. Confiance et contrôle*).
3. Les qualités caractéristiques du dépositaire de la confiance (2), les caractéristiques de la relation passée entre les parties (3) et les caractéristiques des processus de communication des parties (4) : Nous proposons de regrouper ces dimensions, puisque leur rôle *in fine* est d'obtenir des informations, de connaître les caractéristiques et motivations, d'observer les comportements du partenaire à la relation, concourant aux prévisions positives associées à la confiance. La fiabilité du dépositaire permet l'établissement d'une relation de confiance qui ne perdure que si le constat de fiabilité se trouve vérifié au cours des interactions (eg Pesqueux, 2009). Mayer et al. (1995) proposent d'ailleurs un « feed-back loop » des manifestations comportementales de la confiance aux dimensions de fiabilité, relation testée empiriquement par Serva, Fuller et Mayer (2005) ou Colquitt, Scott, & LePine (2007) par exemple.

5.3.1. Fiabilité

Le modèle intégré de Mayer, Davis, & Schoorman distingue clairement la confiance de ses effets d'une part et de la fiabilité perçue d'autre part. Sur la base d'un recensement des facteurs influençant la confiance, les auteurs proposent trois catégories relatives aux caractéristiques du dépositaire de la confiance expliquant une large part de sa fiabilité perçue: « Each contributes a unique perceptual perspective from which to consider the trustee, while the set provides a solid and parsimonious foundation for the empirical study of trust for another party » (1995: 717). Ces caractéristiques sont : les *capacités*⁸⁹, dans le sens des compétences perçues du dépositaire, l'*intégrité*⁹⁰ ou la *probité*⁹¹, dans le sens de l'adhésion perçue du dépositaire à un certain nombre de valeurs acceptées par le confiant, ainsi que la *bienveillance*^{92,93}, dans le sens de la volonté perçue du dépositaire de bien faire à l'égard du confiant, hors motivations égocentriques. Développés pour un contexte interorganisationnel, les *types de confiance* de Sako et Helper (1998) présentent une logique tout à fait comparable : 1) *competence trust*, renvoyant aux compétences perçues du dépositaire, y compris les standards techniques et managériaux attendus, 2) *contractual trust*, renvoyant à la probité de l'agent, la réalisation du contrat et les valeurs associées, ainsi que 3) *goodwill trust*, renvoyant à la bienveillance perçue du dépositaire, la considération d'intérêts communs dans la relation, sans prendre avantage de manière déloyale. Autrement dit, les deux premières dimensions se rapportent principalement à des caractéristiques attendues et perçues du dépositaire, en rapport à ses capacités, responsabilité et valeurs associées, la dernière renvoyant à la posture attendue et perçue du dépositaire face aux intérêts des protagonistes (les siens, ceux du confiant, ainsi que les intérêts communs).

Le modèle de Mayer et al. (1995, Mayer and Davis, 1999) postule que la fiabilité perçue du dépositaire mène aux décisions du confiant en ce qui concerne sa vulnérabilité, ces décisions se manifestant par une variété de comportements confiants. Mc Evily et Torentiello (2011) relèvent que peu d'études ont réellement validé empiriquement cette chaîne causale dans sa totalité. Ils ajoutent que, dans le même temps, d'autres études postulent que la volonté de se rendre vulnérable ne lie

89 *Ability: that group of skills, competencies, and characteristics that enable a party to have influence within some specific domain (competence, perceived expertise)* (Mayer et al., 1995: 717)

90 *Integrity: the perception that the trustee adheres to a set of principles that the trustor finds acceptable (fairness, consistency, promise fulfillment, reliability, value congruence, discreetness, openness)* (Mayer et al., 1995: 719)

91 Littéralement : *droiture qui porte à respecter le bien d'autrui, à observer les droits et les devoirs de la justice* (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales).

92 *Benevolence: the extent to which the trustee is believed to want to do good to the trustor, aside from an egocentric profit motive (loyalty, openness, caring, receptivity, availability)* (Mayer et al., 1995: 718).

93 Littéralement : *disposition particulièrement favorable à l'égard de quelqu'un* (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales).

pas forcément les effets des perceptions de fiabilité et les prévisions positives d'une part aux comportements d'autre part (Colquitt et al., 2007). Bien que conceptuellement distinctes, Colquitt et al. (2007) remarquent néanmoins que, dans leur opérationnalisation, les prévisions positives du confiant quant aux comportements et intentions du dépositaire rejoignent la fiabilité perçue de ce dernier et sont, par conséquent, communément considérées équivalentes dans leur mesure.

Comme nous l'avons présenté, la confiance évolue au fil des interactions entre les partenaires (eg Anderson and Narus, 1990, Gulati, 1995, Ring and Ven, 1994, Sako and Helper, 1998, Dyer and Chu, 2003, Poppo et al., 2008), les partenaires découvrant au fil du temps si l'autre partie est fiable (eg Anderson and Narus, 1990, Shapiro et al., 1992, Lewicki and Bunker, 1995). La relation se développe en fonction de la fréquence des interactions, de la diversité des situations rencontrées (eg Lewicki et al., 1998). 1) D'une part, la relation fournit des informations sur les qualités respectives des partenaires (eg Deutsch, 1958, Lindsold, 1978), 2) et, d'autre part, au cours du temps, les partenaires s'identifient l'un à l'autre, engendrant un processus d'internalisation et d'appropriation des préférences de l'autre partie (eg Shapiro et al., 1992, Lewicki and Bunker, 1995, Poppo et al., 2008). La confiance croît, ou peut décroître, en fonction des interactions vécues entre les parties et du contexte dans lequel elles ont lieu. Si les attentes en ce qui concerne les comportements sont remplies, la confiance augmente ; si ces attentes sont violées, elle diminue (eg March and Olsen, 1975, Shapiro et al., 1992, Lewicki and Bunker, 1996, Kramer, 1999, Bijlsma-Frankema and Costa, 2005).

5.3.2. Prévisibilité

La relation entre la prévisibilité et la confiance est manifeste. Toutes deux tiennent un rôle dans la réduction de l'incertitude (Lewis and Weigert, 1985a). Néanmoins, leur association est ambiguë (Mayer et al., 1995). Giddens (1990) propose un caractère routinisé de la confiance : dans certaines circonstances, la confiance est alors « moins de l'ordre d'un « saut dans l'engagement » que d'une acceptation tacite des circonstances, dans lesquelles d'autres alternatives ne viennent même pas à l'esprit » (ibidem: 90, traduit par Quéré, 2001: 140-141). Mais, afin de faire sens, la confiance ne peut se limiter à la prévisibilité (Deutsch, 1958). La prévisibilité fait bien référence aux prévisions (*expectations*) concernant le comportement de l'autre partie, mais n'intègre pas la notion de vulnérabilité (Mayer et al., 1995). En effet, l'augmentation de prévisibilité est considérée comme un *output* de la confiance (eg Ring and Van De Ven, 1992)⁹⁴. Néanmoins, elle ne peut être totale, sans quoi le recours à la confiance n'aurait de sens (eg Luhmann, 1979, Bradach and Eccles, 1989, Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998). Issue de la constance des comportements du dépositaire, la prévisibilité demeure une dimension essentielle de la confiance (Shapiro et al., 1992, Zaheer et al., 1998). En tant qu'*input* de la confiance, la constance (Butler, 1991) apparaît comme une dimension de fiabilité perçue, relative à la probité du dépositaire dans le recensement de Mayer et al. (1995). Autrement dit, la constance perçue du partenaire jusqu'alors contribuera à l'établissement de la prévision que cela va perdurer. Toutefois, la prévisibilité du dépositaire peut également être due à des facteurs externes, tels que les dispositifs de contrôle (ibidem). De plus, les dimensions plus « profondes » de la confiance, *goodwill trust* de Sako et Helper (1998) ou *Identification-based trust* de Lewicki et Bunker (1995), entendraient que le partenaire ne prendrait pas avantage de manière déloyale, mais servirait les intérêts communs et ce même dans les situations nouvelles pour lesquelles on ne peut se fier au comportement antécédent du partenaire.

94 *Confidence or predictability in one's expectations about another's behavior, and confidence in another's goodwill* (Ring and Van de Ven, 1992).

5.3.3. Comportements confiants et réciprocité

Dans les approches transformationnelles de la confiance (eg Shapiro et al., 1992, Lewicki and Bunker, 1995, Rousseau et al., 1998), la confiance relationnelle (Lewicki and Bunker, 1995, Rousseau et al., 1998), ou résiliente pour Ring (1996), est le produit d'un processus dans lequel la confiance s'appuie, en premier lieu, sur la découverte des caractéristiques du partenaire, rejoignant, par exemple, la notion de crédibilité de Ganesan (1994) qui désigne à la fois la compétence et le sérieux du partenaire, puis devient endogène à l'expérience de la relation. Dans la même veine, la stabilité de la relation et le développement de visions et normes communes renforcent la confiance *process-based* de Zucker (1986), mais les échanges de don/contre-don (ibidem), les expériences de réciprocité de Creed et Miles (1996), y participent également. Construite au fil du temps, c'est une des rares ressources dont la valeur augmente avec l'usage (Dasgupta and Gambetta, 1998). Ceci suggère qu'en partie au moins, la confiance est un concept réciproque, pouvant potentiellement être cause et effet (eg Blomqvist, 2002).

La réciprocité de la confiance renvoie à sa dimension co-construite. Elle serait une condition nécessaire au renforcement de la confiance dans un cercle vertueux de type « I trust because you trust » (McAllister, 1995) ou « trust begets trust » (Creed and Miles, 1996). Accorder sa confiance est récompensé par la confiance ; se monter méfiant engendre la méfiance (Schoorman et al., 2007). La confiance s'inscrit alors dans une interdépendance, réduisant les comportements opportunistes et qualifiant la dynamique de la relation. Dès lors que la confiance n'est plus purement cognitive, Louis Quéré (2001) considère qu'elle devient en elle-même une norme morale dans la relation⁹⁵.

Pour Gillespie (2003), lorsqu'elle est restreinte à sa dimension volontaire, l'acceptation de vulnérabilité et sa dimension comportementale, la prise de risque correspondante, le confiant peut manifester sa confiance principalement de deux manières : par 1) *reliance*, ou par 2) *disclosure*. Basée sur une revue de littérature, la proposition de Gillespie (2003) s'inscrit dans la définition de Rousseau et al. (1998), dans le contexte des relations interpersonnelles au travail « responsable hiérarchique-subordonné ». La première dimension fait référence à une catégorie de comportements confiants par lesquels un individu se fie, se rend volontairement dépendant « des compétences, connaissances, jugements ou actions d'un autre, y compris la délégation et l'attribution d'autonomie » (traduit librement de Gillespie, 2003: 10)⁹⁶. La « divulgation » fait

95 *La subordination volontaire de A crée une contrainte sur B, en fonction d'une norme sociale (avec des sanctions assorties) qui exigent que la confiance soit honorée : d'une part B se sent obligé d'assurer la continuité d'une conduite ou d'un mode général de comportement, qui a suscité la confiance de A, d'autre part, sachant que A lui a fait confiance, il se sent obligé d'honorer cette confiance : A peut du coup compter sur le sentiment d'obligation morale qu'éprouvera B pour estimer la probabilité de la conduite qu'il attend de lui* (Quéré, 2001 :131).

96 *Relying on another's skills, knowledge, judgments or actions, including delegating and giving autonomy.*

référence à une seconde catégorie de comportements confiants, entraînant « le partage d'informations professionnelles ou personnelles sensibles »⁹⁷ (ibidem: 10). Une confiance élevée se manifesterait alors, notamment, par une délégation importante, la décision d'éviter le monitoring et le partage ouvert d'information. A l'inverse, la méfiance se manifesterait par un renforcement du monitoring, des interventions et vérifications et une rétention d'information (eg Colquitt et al., 2007).

De manière plus large, la question de la communication entre les partenaires est fondamentale dans l'étude de la confiance. La relation de dépendance s'inscrivant dans une asymétrie de connaissances entre les partenaires concourant à la vulnérabilité, le processus d'information entre ceux-ci au cours de la relation concourant à accepter cette vulnérabilité. Lorsqu'elle ne se fonde pas sur la relation, sur les interactions et échanges concrets des partenaires, la réputation, une « connaissance de seconde-main » (Burt and Knez, 1995, Harrison McKnight et al., 1998), est la variable la plus significative dans la facilitation de l'émergence de la confiance entre deux partenaires n'ayant jamais interagi auparavant (eg Akrouf and Akrouf, 2011). Dans son aspect relationnel, les dimensions associées à la communication sont les déterminants les plus importants dans l'émergence de la confiance en ce qui concerne : la qualité de l'échange formel de l'information (Anderson and Narus, 1990), la rapidité de l'échange d'information (Moorman et al., 1992) ou l'importance de la fréquence et qualité de la communication (Morgan and Hunt, 1994). Avec les valeurs partagées, la communication est prépondérante dans la qualité des relations (Joshi, 2009). La communication peut alors être considérée comme un antécédent ou une conséquence de la confiance (eg Akrouf and Akrouf, 2011). Une communication ouverte peut ainsi devenir une attente adressée tant aux caractéristiques, aux valeurs attendues du dépositaire, qu'une norme de fonctionnement dans la relation. Dans le recensement de Mayer et al. (1995), l'ouverture (*openness*) apparaît non seulement parmi les principes associés à l'intégrité (Butler, 1991), mais également dans la considération des intérêts du confiant, la bienveillance (Mishra, 1996).

Mc Evily et Torentiello (2011) soulignent que la proposition de Gillespie (2003), en se concentrant uniquement sur la dimension volontaire de la confiance, néglige les prévisions positives mises en exergue par la définition de Rousseau et al. (1998). De manière complémentaire, Mayer et al. (1995) justifient la réciprocité, à l'instar de Gillespie (2003), par le fait que la confiance se manifeste par l'intention de prendre un risque dans une situation d'incertitude, mais également parce que l'intégrité implique un accord sur des valeurs communes de comportement dans la relation et la bienveillance, une considération d'intérêts communs dans la relation dont les prérequis sont une absence de comportements opportunistes. Empiriquement, cette relation a été supportée par Serva, Fuller et Mayer (2005) dans le développement de la confiance entre des équipes interdépendantes. Dans un contexte de relations

97 *sharing work-related or personal information of a sensitive nature*

responsable-hiérarchique/subordonné, dans l'application d'une extension du modèle de Mayer et al. (1995), Brower, Schoorman, and Tan (2000) démontrent que la confiance n'est pas nécessairement mutuelle et réciproque. Autrement dit, que A peut faire confiance à B, alors que B ne fait pas confiance à A. D'ailleurs, une des limites soulevée par les auteurs du modèle est que leur conceptualisation est unidimensionnelle et n'explore pas la réciprocity des relations de confiance (Mayer et al., 1995, Schoorman et al., 2007). Relevons que le modèle intégré de la confiance de Mayer et al. (1995) propose un feed-back, afin de modéliser les modifications de la confiance au cours du temps, allant des comportements confiants vers les facteurs de fiabilité et non la confiance directement.

5.4. Confiance et fiabilité : circonscription des concepts

Comme nous l'avons présenté dans les sections précédentes, le débat est encore ouvert sur la nature même de la confiance. La considération de celle-ci est fonction des ancrages épistémologiques, mais également de l'objet de son étude : la construction et l'évolution de celle-ci dans une relation commerciale, au sein d'une organisation entre un collaborateur et son supérieur hiérarchique, ses effets sur les coûts de transactions entre deux entreprises ou sa diffusion et son rôle dans la société, par exemple.

L'objet de cette étude n'est pas d'investiguer la nature de la confiance en soi, en tant que processus psychologique. En revanche, dans le cadre de la coordination et des relations entre une agence et son ministère apparenté, de proposer une opérationnalisation crédible et une évaluation acceptable des déterminants de la confiance, de leurs liens avec les mécanismes de coordination et l'autonomie effective des agences considérées. Dans ce cadre, l'intérêt principal de la confiance réside, d'une part, dans ses effets potentiellement favorables, par les *prévisions positives* qui la manifeste et l'assurance psychologique qu'elle offre quant aux intentions et comportements à venir de son dépositaire et, d'autre part, dans les « bonnes raisons » de faire confiance, les déterminants permettant ou soutenant son émergence « que nos bases pour la confiance soient liées au calcul ou plus intuitives, plus abstraites ou idiosyncrasiques » (Möllering, 2001: 413).

Conformément à la définition de Rousseau et al. (1998), la confiance reste un *état psychologique* propre à un individu, signifié par des prévisions positives relatives aux intentions et comportements du dépositaire et impliquant l'intention d'accepter une vulnérabilité vis-à-vis de celui-ci. Sans contredire que la confiance peut être susceptible de degrés, plus ou moins solide ou résiliente et que, de manière correspondante, sa nature peut évoluer, c'est-à-dire que les mécanismes psychologiques à l'œuvre dans son émergence peuvent être d'ordre cognitif et affectif, il nous apparaît que le glissement dans la fiabilité perçue du comportement du dépositaire vis-à-vis des attentes caractérisant la dépendance et la vulnérabilité du confiant, à une confiance émergeant de la relation elle-même, comportant une dimension qualifiée d'affective (eg Shapiro et al., 1992, Lewicki and Bunker, 1995, Lewicki and Bunker, 1996, Rousseau et al., 1998) concoure vraisemblablement à une certaine confusion observée dans la différenciation des antécédents, des composantes ou dimensions et des conséquences de la confiance.

Dans la mesure où elle s'adresse aux motivations et intérêts des partenaires nécessitant un investissement dans la relation (eg Sako and Helper, 1998), certains auteurs considèrent la bienveillance comme la composante affective de la confiance (eg Ganesan, 1994, Doney and Cannon, 1997, Kumar et al., 1995). Pour autant, nous estimons que la bienveillance ne peut s'absoudre d'une part cognitive lorsqu'elle renvoie à une dimension de fiabilité perçue du dépositaire.

Et à l'inverse, bien que le lien entre la fiabilité et la confiance soit maintes fois démontré, considérer de manière équivalente la fiabilité perçue et la confiance réduit la mesure de cette dernière à la connaissance du partenaire (Möllering, 2013), délaissant la nature même d'une confiance qui est « autant plus que moins que la connaissance » (Simmel, 1990: 179), bien que restant hors de la catégorie du savoir et de l'ignorance (Simmel, 1990, in Möllering, 2001).

Conceptuellement, Mayer, Davis et Schoorman (1995) distinguent clairement la *confiance (trust)*, des *facteurs à même de susciter la confiance (factors of perceived trustworthiness)*, soit la fiabilité perçue. Ces facteurs sont regroupés dans trois catégories génériques : *ability*, *benevolence* et *integrity*. Le modèle de Mayer et al. (1995, Mayer and Davis, 1999) postule que la fiabilité perçue du dépositaire mène aux décisions du confiant en ce qui concerne sa vulnérabilité et donc la confiance accordée ; confiance qui ne perdure que si le constat de fiabilité se trouve vérifié au cours des interactions (eg Pesqueux, 2009). Autrement dit, les *prévisions positives* du confiant doivent être confirmées dans les interactions à venir, confirmant la *fiabilité* du dépositaire.

Cette circularité du processus crée une difficulté majeure dans la mesure de la confiance et, dans leur opérationnalisation, les *prévisions positives* du confiant quant aux comportements et intentions du dépositaire rejoignent la fiabilité perçue de ce dernier. La confiance et la fiabilité perçue sont alors communément traitées de manière identique dans leur mesure (eg Colquitt et al., 2007).

Par exemple, la confiance étant considérée dans ses effets sur une relation interorganisationnelle, comme nous l'avons présenté, les dimensions proposées par Sako et Helper (1998), *competence trust*⁹⁸, *contractual trust*⁹⁹, *goodwill trust*¹⁰⁰, rejoignent dans leur essence les catégories génériques de fiabilité proposées par Mayer et al. (1995). Néanmoins, les libellés de leurs définitions concernent des prévisions quant au comportement du partenaire et, dans son approche, Sako les considère comme trois *types* de confiance différents. Dans la même veine (*cf. L'organisation comme objet de confiance*), Zaheer et al. (1998) définissent la confiance dans sa dimension prévisionnelle, sans certitude absolue, ainsi que dans ses

98 *Is the other party capable of doing what it says it will do?*

99 *Will the other party carry out its contractual agreements?*

100 *Will the other party make an open-ended commitment to takes initiatives for mutual benefit while refraining from unfair advantage taking?*

composantes cognitives, affectives et conatives, sur trois dimensions, respectivement, *reliability*¹⁰¹, *predictability*¹⁰² et *fairness*¹⁰³, faisant également appel à des prévisions positives sur les intentions et comportements du partenaire¹⁰⁴. En revanche, dans le cadre d'alliances interfirmes, Das et Teng (1998) proposent des techniques qu'une organisation peut mettre en œuvre afin de faciliter la construction de la confiance. La dimension d'*interfirm adaptation*¹⁰⁵, par exemple, manifeste la volonté d'agir dans des intérêts communs, plutôt que de servir ses propres intérêts. Leur définition de la confiance ne comportant pas explicitement une dimension prévisionnelle¹⁰⁶, elle pourrait également renvoyer à la fiabilité perçue du partenaire : « *trust is the degree to which the trustor holds a positive attitude toward the trustee's goodwill and reliability in a risky exchange situation* » (1998: 494).

C'est pourquoi, dans notre opérationnalisation (*cf. Méthodologie*), nous proposons de circonscrire et de distinguer clairement la confiance en tant que telle, des bases tangibles ou observables, pour le confiant, sur lesquelles la confiance s'appuie ou se fonde. Celles-ci renvoient aux dispositions de l'objet de la confiance à même de susciter la confiance d'un individu, l'individu étant la source de celle-ci. Que ces bases s'appuient sur les qualités du dépositaire de la confiance, sur les caractéristiques de la relation passée ou de la communication, elles se réfèrent à la perception et à l'appréciation des caractéristiques, des motivations, des intentions et des comportements du partenaire à la relation.

En outre, si la confiance se réfère à deux éléments clés, la posture du confiant vis-à-vis de sa vulnérabilité et des prévisions d'un traitement favorable par le dépositaire (eg Colquitt et al., 2007), elle s'inscrit avant tout dans une relation singulière, la vulnérabilité s'inscrivant dans des attentes (eg McEvily and Tortoriello, 2011). La fiabilité perçue reste relative aux réponses apportées aux attentes réciproques de chaque partie, que ces attentes soient à l'origine de la dépendance et la vulnérabilité associée, ou qu'elles soient générées par la relation elle-même, l'expérience des échanges.

101 *The expectation that an actor can be relied on to fulfill obligations* (Anderson and Weitz, 1989).

102 *The expectation that an actor will behave in a predictable manner*

103 *The expectation that an actor will act and negotiate fairly when the possibility for opportunism is present* (Anderson et Narus, 1990, Bromiley and Cummings, 1995).

104 Notons qu'en 2006, dans leur article *Does trust still matter* (Mc Evily et Zaheer, 2006), ces différentes prévisions sont regroupées dans des dimensions différentes : *competence, goodwill et credibility*.

105 *Trust is earned from partners if one adapts to the needs of cooperation in partnerships.*

106 Dans leur approche, la dimension prévisionnelle renvoie plutôt à la *confidence*.

Ces attentes ne sont pas forcément les mêmes pour les deux partenaires. Elles sont en partie construites sur des attentes comportementales partagées, mais elles sont également dépendantes de la nature du « contrat » réel et symbolique et des apports respectifs des deux parties à celui-ci. Dans une relation commerciale, la perception par l'acheteur de la fiabilité du fournisseur est différente de la perception par le fournisseur de la fiabilité de l'acheteur (Ganesan, 1994). Comme le démontre Ganesan, l'acheteur (le principal) s'appuie principalement sur la réputation ou la crédibilité (les compétences et le sérieux du partenaire) du fournisseur dans l'appréciation de sa fiabilité. Tandis que le fournisseur (l'agent) privilégie davantage les paramètres internes tels que la satisfaction relative aux expériences passées. Pour Akrouf et Akrouf, dans la mesure où les perceptions des deux parties peuvent être divergentes, « Il est donc nécessaire de développer une approche dyadique de la confiance permettant de comparer les jugements » (2011: 70). Autrement dit, si une dimension réciproque apparaît dans la construction de la confiance, l'interprétation de laquelle résultent des *prévisions positives* (ou négatives) (Möllering, 2001) appartient *in fine* à chaque confiant. Les *bonnes raisons* s'inscrivent également dans le contexte et la nature de la relation.

5.5. L'organisation comme objet de confiance

La définition de Rousseau et al. (1998) et le modèle de développement associé suggèrent que la confiance est un « *mixed-level concept* » intégrant non seulement des processus psychologiques et des dynamiques de groupe à un niveau *micro*, mais également des éléments institutionnels à un niveau *macro*. L'origine de la confiance, en tant qu'état psychologique, restant intrinsèquement un phénomène de niveau individuel, l'objet de la confiance peut être un individu, un groupe, une organisation ou une institution.

De nombreux auteurs ont traité des institutions ou des organisations, entendus comme systèmes organisés et orientés vers une fin, comme référents de la confiance (eg Kramer, 1999, Bachmann, 2001, Kramer, 2010). En la considérant comme un acteur en tant que tel, Giddens (1990) rapporte la confiance dans une institution à la fiabilité et la foi dans la régularité de principes abstraits¹⁰⁷, Carnevale (1995) à la conviction, la foi¹⁰⁸ qu'une institution va être juste, fiable¹⁰⁹ et non menaçante. Barber y intègre ses membres: « As individuals deal with each other, with organizations, and with institutions, and when organizations and institutions deal with each other, they count on both technically competent performance and on direct moral responsibility for their welfare » (1983: 165). Le confiant prévoit que, non seulement, l'organisation en tant qu'entité va entreprendre une action qui lui est bénéfique, mais également que la plupart des agents de l'organisation va agir d'une manière juste, compétente et fiable (Barney and Hansen, 1994). Whitley (1987) conçoit la confiance organisationnelle comme l'articulation, la charnière entre les caractéristiques collectives d'une organisation administrative et sa direction (*top management group*), qui n'est pas réductible aux caractéristiques d'acteurs individuels et qui assure une certaine continuité des activités et de la direction lorsque les acteurs changent. La confiance en une organisation apparaît alors équivalente à une appréciation de sa fiabilité globale, des caractéristiques de l'organisation et de ses membres considérées comme un tout et des prévisions positives quant à ses actions futures. Plus récemment, Maguire et Phillips définissent la confiance en une institution comme une « prévision¹¹⁰ individuelle qu'un système organisé va agir de manière prévisible et avec bienveillance » (traduit librement 2008: 372)¹¹¹.

107 *Reliability and faith in the correctness of abstract principles* (Giddens, 1990: 34)

108 *Faith*

109 *Reliable*

110 *Expectation*

111 *An individual's expectation that some organized system will act with predictability and goodwill.*

En revanche, l'étude la confiance interorganisationnelle entend qu'une organisation fasse confiance à une autre organisation. L'organisation, objet de la confiance, devient alors également source de la confiance. Hosmer (1995) constate que la confiance interorganisationnelle en tant que forme de gouvernance reste mal définie en raison de son intangibilité et de son caractère informel : les difficultés à définir l'absence ou la présence de confiance d'une manière constante et convaincante a créé de nombreux malentendus au sein et entre les différentes disciplines. Relevé par Seppänen et al. (2007) ou Currall and Inkpen (2002), les études empiriques semblent toutes partager plus ou moins la même difficulté : « misspecification of the firm as the level of theory and the person as the level of measurement is common in alliance research » (Currall and Inkpen, 2002: 481). Medlin et Quester (2002) la qualifient d'« *inter-level generalization problem* ». Zaheer, McEvily et Perrone (1998) relèvent que cette ambiguïté est particulièrement apparente dans la littérature traitant des coûts de transaction. Celle-ci met en jeu des firmes se comportant de manière opportuniste, en attribuant ainsi des motivations et comportements individuels (de niveau *micro*) à des organisations (au niveau *macro*), impliquant, pour Zaheer et al., un « *cross-level fallacy* » (Rousseau, 1985): « We maintain that theories of interfirm exchange that simply view opportunism-or conversely, trust-as a property of organizations without specifying the link between micro and macro levels is inaccurate as it tends to anthropomorphize the organization » (Zaheer et al., 1998: 142).

Dans la conception du rôle de la confiance comme facilitateur de la coordination entre deux organisations, la difficulté majeure est de passer d'un phénomène inhérent au niveau individuel à un niveau d'analyse organisationnel : « Not clearly specifying how trust translates from the individual to the organization level leads to theoretical confusion about who is trusting whom because it is *individuals* as members of organizations, rather than the organizations themselves, who trust » (Zaheer et al., 1998: 141). Alors que les individus peuvent partager une orientation commune envers une organisation, la confiance reste fondamentalement inhérente aux individus: « interorganizational trust describes the extent to which organizational members have a collectively-held trust orientation toward the partner firm, which is quite different from saying that organizations trust each other » (Zaheer et al., 1998: 143). De même, Nooteboom et al. (1997) reconnaissent le rôle clé de l'individu et considèrent que sa propension à la confiance est influencée par l'environnement organisationnel (et sa perception du risque). Ils abordent la confiance comme la perception d'un individu à l'égard de l'organisation partenaire et leurs variables relatives à la confiance sont liées la perception des relations mutuelles.

Dans une relation commerciale de type « acheteur-fournisseur », Zaheer et al. (1998) montrent que la confiance interorganisationnelle et la confiance interpersonnelle sont des construits distincts, mais connexes, jouant des rôles différents dans la performance des échanges interorganisationnels¹¹²¹¹³. Dans leur étude de référence

112 *Performance of interfirm exchange*

de 1998, Zaheer, McEvily et Perrone considèrent l'importance de la confiance interpersonnelle entre les « agents de liaison », c'est-à-dire entre les personnes physiques réalisant les échanges aux noms de leur organisation respective, en lien avec la construction de la confiance interorganisationnelle. Les auteurs postulent que ces deux types de confiance s'influencent mutuellement et, ne considérer qu'un seul type de confiance, n'est pas suffisant afin d'expliquer la performance des échanges interorganisationnels.

D'une part, la confiance relationnelle se construit dans l'expérience des interactions avec un partenaire particulier (Ring and Van De Ven, 1992). De plus, Zaheer et al. (1998) soulignent que les organisations sont loin d'être monolithiques, mais « ... pluralistic, divided into interests, sub-units, and subcultures » (Pfeffer, 1982: 64). Les relations avec les acteurs externes sont gérées par des individus (Friedman and Podolny, 1992), des « agents de liaison¹¹⁴ » (Katz and Kahn, 1978) dont les orientations et motivations ne sont pas forcément uniformes par rapport à celles de l'organisation dans son ensemble : « Hence, when examining the characteristics of an interorganizational relationship, we need to study the individual and organizational levels simultaneously » (Zaheer et al., 1998: 143).

D'autre part, le lien entre la confiance interpersonnelle et interorganisationnelle est soutenu par les processus et les dynamiques organisationnels (Zaheer et al., 1998). Au fil du temps, par des échanges et interactions répétés, les liens entre les deux organisations se développent en arrangements coopératifs plus stables et plus profonds (Gulati, 1995). Bien que les agents de liaison puissent changer, la définition et répartition des rôles subsistent (Ring and Ven, 1994). Les engagements informels passés entre les agents de liaison deviennent institutionnalisés au cours du temps, les routines organisationnelles tenues pour acquises (Zucker, 1977). Un nouvel agent de liaison est alors socialisé dans les normes en vigueur lors des relations d'échange (Macneil, 1980). Les normes des relations interorganisationnelles sont internalisées et recrées dans la conduite des affaires et les interactions personnelles, concourant à la confiance interpersonnelle. Dans le même temps, la confiance interpersonnelle devient réinstitutionnalisée, la confiance des agents de liaison influençant la confiance des autres membres de l'organisation en l'organisation partenaire (Zaheer et al., 1998).

113 L'opérationnalisation est basée sur le raisonnement suivant: *the less cooperative the supplier is in meeting the buyers' needs, the higher the transaction costs the buyer incurs in trying to achieve its goals in the supply relationship* (Walker, 1994: 583).

114 *Individual boundary spanners*

Considérant la confiance dans sa dimension prévisionnelle, sans certitude absolue, ainsi que dans ses composantes cognitives, affectives et conatives (eg Lewis and Weigert, 1985b, Rempel et al., 1985), Zaheer et al. (1998) la définissent sur trois dimensions, que son objet soit l'individu ou l'organisation : *reliability*¹¹⁵, *predictability*¹¹⁶ et *fairness*¹¹⁷.

Les auteurs démontrent empiriquement que les confiances interpersonnelle¹¹⁸ et interorganisationnelle sont distinctes, se renforçant mutuellement. Si la confiance interpersonnelle a des effets sur les coûts de négociation et le niveau de conflit dans la dyade, seule la confiance interorganisationnelle a un effet direct sur la performance des échanges interorganisationnels. En outre, considérer la seule confiance interpersonnelle comme une *proxy* de la confiance interorganisationnelle ignore l'ancrage institutionnel et ses effets. Les interactions personnelles sont inscrites et influencées par un contexte social (Coleman, 1990) et des règles organisationnelles (Sitkin and Roth, 1993). Celles-ci sont (NDLR : plus ou moins) contraignantes et orientent les actions des membres de l'organisation, ceci d'autant plus selon le contexte institutionnel de la coordination (Zaheer et al., 1998).

Comme nous l'avons présenté dans la section précédente, la confiance se réfère à deux éléments clés : 1) la posture du confiant vis-à-vis de sa vulnérabilité et 2) des prévisions d'un traitement favorable par le dépositaire. Elle s'inscrit avant tout dans une relation singulière, la vulnérabilité s'inscrivant dans des attentes. Ces attentes ne sont pas forcément les mêmes pour les deux parties, en partie construites sur des attentes partagées de comportements, mais également dépendantes de la nature du « contrat » réel et symbolique (eg Ring and Ven, 1994)¹¹⁹ et des apports respectifs des deux parties à celui-ci. La fiabilité reste relative aux réponses apportées aux attentes réciproques de chaque partie, que ces attentes soient à l'origine de la dépendance respective et la vulnérabilité associée ; dans le cadre de la coordination entre deux organisations, que ces attentes soient de la responsabilité de chaque partie dans la réalisation du contrat, ou qu'elles soient générées par la relation elle-même, l'expérience des échanges.

L'approche de Das et Teng (1998) se concentre sur la confiance, comme un moyen complémentaire au contrôle afin d'obtenir une assurance (*confidence*) suffisante dans

115 *The expectation that an actor can be relied on to fulfill obligations* (Anderson and Weitz, 1989)

116 *The expectation that an actor will behave in a predictable manner*

117 *The expectation that an actor will act and negotiate fairly when the possibility for opportunism is present* (Anderson et Narus, 1990, Bromiley and Cummings, 1995).

118 Notamment, les items liés à la prévisibilité ne sont pas ressortis de la confiance interorganisationnelle, alors que les items liés à la *reliability* n'apparaissent pas dans la confiance interpersonnelle.

119 Ring and Van de Ven (1994) se concentrent sur l'aspect substitutif des relations basées sur les contrats formels (le contrôle) et le contrat psychologique (la confiance) dans les coopérations interorganisationnelles.

la coopération du partenaire afin de travailler. La confiance se concentre essentiellement sur les attentes d'une organisation envers les comportements de son partenaire et leur prévisibilité. Outre la « prise de risque » présentée dans la section portant sur la réciprocité, manifester sa propre confiance disposerait l'autre partie à faire confiance en retour. Les auteurs présentent différentes « techniques de construction de la confiance dans les alliances stratégiques », incluant 1) le *respect de l'équité*, 2) la *communication* et 3) l'*adaptation interorganisationnelle*. De manière complémentaire aux éléments théoriques présentés *supra* se concentrant sur la fiabilité perçue du dépositaire par le confiant, ces « techniques » proposées par Das et Teng (1998) sont destinées à aider les organisations à obtenir des informations sur lesquelles la fiabilité des partenaires sera évaluée.

1) L'équité, les auteurs y associent également la notion de *fairness*, renvoie à la justice procédurale et distributive. Das et Teng (1998) se réfèrent à la théorie de l'équité et motivation d'Adams (1963) : une relation inéquitable sera perçue par l'un des partenaires comme une prise d'avantage par l'autre partie. En sus de l'importance de 2) la communication dans la construction de la confiance présentée *supra*, Das et Teng (1998) mettent l'accent sur la diffusion et l'échange proactifs d'informations par les partenaires, afin d'accélérer, de renforcer la perception de leur fiabilité respective et, finalement, 3) l'adaptation interorganisationnelle: « Trust is earned from partners if one adapts to the needs of cooperation in partnerships » (Heide and John, 1992, in Das and Teng, 1998: 503). Les ajustements effectués par les partenaires afin de correspondre au mieux aux besoins de la coopération apparaissent comme des incitatifs par les partenaires pour agir dans les intérêts communs, plutôt que de servir ses propres intérêts. Ces adaptations incluent également une flexibilité et volonté d'adapter ou de dévier du contrat lorsque cela est nécessaire (Das and Teng, 1998).

En conclusion

L'étude de la confiance interorganisationnelle nécessite, en conséquence, d'apprécier la confiance que les membres d'une organisation n°1 ont en une organisation n°2 (eg Currall and Inkpen, 2006), issue de la fiabilité perçue de l'organisation n°2, par les membres de l'organisation n°1 et impliquant une prévision générale positive et partagée en ce qui concerne la réponse de l'organisation n°2 aux attentes partagées des membres de l'organisation n°1. La confiance octroyée par les membres de l'organisation n°1 à l'organisation n°2 est elle-même fondée sur les échanges avec, et le comportement des membres représentant cette dernière, ainsi que les caractéristiques et résultats de l'organisation dans son ensemble. Son opérationnalisation nécessite de surcroît d'inverser le point d'ancrage et de considérer également les membres de l'organisation n°2 en tant que confiants, ainsi que l'organisation n°1 en tant que dépositaire, la nature de la dépendance, les attentes et la vulnérabilité associées (y compris les moyens de contrôle) n'étant pas identiques pour les deux organisations.

5.6. Confiance et contrôle

Dans le monde des organisations, la confiance et le contrôle sont-ils antinomiques ou peuvent-ils se compléter ?

Au niveau interindividuel et de manière schématique, dans la perspective du confiant, la conception substitutive de la confiance vis-à-vis du contrôle s'inscrit avant tout dans son rapport à l'opportunisme du dépositaire : la confiance est associée à une absence d'opportunisme, les contrôles pourront donc diminuer et à l'inverse, l'opportunisme minera la confiance et impliquera des contrôles élevés (eg Bradach and Eccles, 1989, Smitka, 1994). Comme nous l'avons présenté, accorder sa confiance est récompensé par la confiance, se montrer méfiant engendre la méfiance (eg McAllister, 1995, Creed and Miles, 1996, Schoorman et al., 2007). Dans la perspective du partenaire, le dépositaire prenant le rôle de confiant, les contrôles seront perçus comme des marques de méfiance (eg Gillespie, 2003), qui saperont sa confiance en retour. Dans les relations interorganisationnelles, la confiance représente alors une alternative fonctionnelle aux règles formelles et mécanismes de contrôle. La coopération entre les organisations sera supérieure lorsque la coordination repose sur la confiance plutôt que sur des mécanismes formels de contrôle (eg Smitka, 1994, Mayer et al., 1995, Dekker, 2004).

Une deuxième approche considère la valeur potentielle de la confiance et d'une relation positive avec le contrôle. La confiance et les mécanismes de contrôles sont deux mécanismes de coordination qui peuvent être poursuivis simultanément pour augmenter l'efficacité de la coordination (eg Sitkin, 1995, Nootboom et al., 1997, Das and Teng, 1998, Poppo and Zenger, 2002, Inkpen and Currall, 2004). Pour Woolthius et al. (2005), les contrats et la confiance sont « à la fois des substituts et des compléments » dans la mesure où les contrats ne servent pas uniquement à contrer l'opportunisme.

Gulati et Nickelson (2008) relèvent qu'une dissension entre les différents postulats provient de l'objet de deux champs de recherches: l'un portant sur le choix des modes de gouvernance, l'autre sur la performance des échanges¹²⁰. La confiance peut être un substitut du contrôle en utilisant des modes d'échange moins formels que le mode requis, améliorant l'adaptabilité et la performance des échanges. Mais ils arrivent également à la conclusion que la confiance vient en complément d'un choix de gouvernance adapté dans la performance des échanges et qu'un niveau préexistant de confiance peut également faciliter le passage d'un mode de gouvernance moins hiérarchique à un mode plus hiérarchique.

120 *Exchange performance*

Face à la complexité observée, dans le cadre d'alliances stratégiques, Das et Teng (1998) distinguent conceptuellement les notions de *trust* et de *confidence*. La *confidence* a trait à un niveau perçu de certitude que le partenaire va se comporter de la manière attendue. Par conséquent, la différence essentielle est que si la confiance se réfère à une prévision (*expectation*) au sujet de motivations positives du partenaire, *confidence* fait référence à une certitude en matière de comportements coopératifs. Autrement dit, le « degré de conviction » distingue la confiance de la *confidence*¹²¹. Das et Teng (1998) considèrent alors la confiance comme un facteur associé au contrôle, concourant à la *confidence*, l'assurance dans la coopération du partenaire. Non seulement la confiance et le contrôle contribuent conjointement à l'assurance de la coopération du partenaire, mais traiter *trust* et *confidence* comme des concepts équivalents nie le rôle du contrôle (ibidem). Ils proposent alors une taxonomie des niveaux respectifs de confiance et du contrôle, en fonction des types d'alliance, afin d'atteindre le niveau de *confidence* nécessaire à la coopération.

Toujours dans le même contexte, Das et Teng (2001, 2004) proposent par la suite un modèle intégré de la confiance et du contrôle. Ils distinguent deux natures du risque, relationnel et lié à la performance, et ils considèrent, toujours dans une logique complémentaire, les effets respectivement, de la confiance et du contrôle, sur la réduction de ces risques. Ils distinguent, d'une part, les confiances basées respectivement, sur la bienveillance et les compétences et, d'autre part, les modes de contrôles basés sur les résultats, les comportements et sociaux. Ils concluent que les contrôles formels sapent la confiance, alors que les contrôles sociaux, informels, la soutiennent (Das and Teng, 2001). Dans le cadre de groupes associés à la mise en œuvre de projets gouvernementaux et s'appuyant sur une approche conceptuelle comparable à Das et Teng (2001), Edelenbos et Eshuis (2012) obtiennent des résultats plus contrastés. Les modes de contrôles formels peuvent également contribuer à l'avènement de la confiance lorsque les parties y consentent dans le but d'atteindre un but commun. Pour ces auteurs, la coévolution de la confiance et du contrôle dépendent de la situation (initiale) spécifique dans laquelle s'inscrit la relation entre le contrôle et la confiance.

L'on observe effectivement un certain nombre de chevauchements dans les différentes conceptions et opérationnalisations des auteurs respectivement, de la confiance et du contrôle. Par exemple, se référant à Ouchy (1979) et Eisenhardt (1985), le contrôle social, mode de contrôle informel chez Das et Teng (2001), est étudié en tant que variable relevant du contrôle. Il s'appuie sur des rencontres fréquentes, la communication et la socialisation entre les acteurs. Poppo et Zenger opérationnalisent

121 La distinction que proposent Das et Teng (1998) entre *trust* et *confidence* n'est pas identique à celle proposée par Luhmann (1968). Rappelons que pour Luhmann, la différence entre la confiance décidée (*trust*) et la confiance assurée (*confidence*) s'inscrit dans la liberté de choix du confiant, au risque pris par le confiant face à sa vulnérabilité inhérente à la liberté d'action du dépositaire. La distinction ne fait pas référence à des questions de probabilité, mais le fondement est de savoir, si la possibilité d'une déception dépend de notre propre conduite préalable (Luhmann, 1989). Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

la confiance au travers de la *gouvernance relationnelle* : « a composite factor with the following underlying norms and dimensions: open communication and sharing information, trust, dependence, and cooperation » (2002: 715). Mari Sako (1992, 1998, Sako and Helper, 1998) conçoit la confiance également comme une norme de contrôle informel qui se développe dans les relations partenariales (dyadiques). Recourir à la confiance implique que le partenaire est libre de prendre différentes alternatives au cours de l'action. La prévisibilité des comportements ne se fonde pas dans des contraintes qui obligeraient l'autre partie à se conformer à une seule voie possible. La confiance est ainsi considérée comme un mécanisme informel de contrôle augmentant l'efficacité des transactions, qu'elles soient effectuées dans le marché ou dans le cadre d'une hiérarchie (Smitka, 1991). Cette conceptualisation permet alors d'introduire la possibilité de concevoir la confiance en tant que complément (Sako, 1998, Sako and Helper, 1998), plutôt que substitut des modes de gouvernance, hiérarchie ou marché (eg Bradach and Eccles, 1989, Smitka, 1994).

Pour Mayer, Davis, and Schoorman, la définition même de la confiance se fait en opposition au contrôle: « the willingness to be vulnerable to the actions of another party based on the expectation that the other will perform a particular action important to the trustor, irrespective of the ability to monitor or control the other party » (1995: 712). La définition de Mayer et al. (1995) s'inscrit en contraste avec le contrôle dans la mesure où ils considèrent que la confiance est une alternative au contrôle afin de gérer la vulnérabilité dans une relation. Toutefois, ils ne les postulent pas comme mutuellement exclusifs. Ils estiment que, dans une situation où la vulnérabilité¹²² est trop élevée pour s'appuyer sur la seule confiance (et donc la volonté de prendre un risque), un système de contrôle peut combler la différence, en réduisant le risque perçu à un niveau qui peut être gérable par la confiance (Schoorman et al., 2007). En revanche, un fort système de contrôle dans une organisation va inhiber le développement de la confiance. Non seulement il y aura peu de situations dans lesquelles il subsistera un risque perçu, mais de plus, les actions fiables des acteurs vont être attribuées à l'existence du système de contrôle et non à l'acteur. Autrement dit, l'acteur n'aura pas l'occasion de démontrer sa fiabilité et celle-ci ne pourra être perçue. Leur critique de la théorie de l'agence est d'ailleurs que l'usage du contrôle pour gérer la vulnérabilité ne permet pas le développement de la confiance (Schoorman et al., 2007). Les auteurs développent cette position dans leur article définissant la *théorie de l'intendance*, laquelle se distingue de la théorie de l'agence par l'usage de la confiance, en opposition aux mécanismes de contrôle, afin de gérer le risque (Davis et al., 1997).

Pour Möllering (2005), une raison à cette diversité de résultats réside dans la volonté de conceptualisation intrinsèquement opposée de la nature de la confiance et du contrôle. La confiance, en tant qu'état psychologique, se concentre sur le confiant, l'individu, son interprétation de la situation et le processus psychologique qui le pousse

122 *Risk* dans le texte

à prendre un risque, « extrapolé à partir des informations disponibles » (Luhmann, 1979: 24). Pour Möllering (2005), le défi, pour apprécier la confiance, est d'embrasser et de traduire les trois éléments de la confiance : les *prévisions* (*expectations, output du processus* de confiance), l'interprétation (*input* du processus de confiance) et la *suspension* (le « saut mental » de la confiance, de l'*interprétation* aux *prévisions*) (cf. *La nature de la confiance*). Dès lors, saisir la confiance ne peut faire l'impasse de l'un de ces trois éléments. Il s'agit *in fine* d'apprécier les raisons subjectives du confiant lui permettant d'agir, c'est-à-dire l'intention de prendre un risque. La question fondamentale réside dans la capacité de l'individu à établir des prévisions favorables envers des partenaires, en face desquels il est vulnérable: « The concept of suspension addresses the issue that either side of the trust/control duality as well as the duality as such always leaves the actor with irreducible social uncertainty and doubt which means that we cannot assume full certainty with regard to the actions of actors either » (Möllering, 2005: 295).

Möllering y conçoit alors les rôles du contrôle et de la confiance dans une perspective de *dualité*¹²³ : « trust and control each assume the existence of the other, refer to each other and create each other, but remain irreducible to each other » (2005: 284). La question des rapports entre la confiance et le contrôle réside par essence dans la constitution des prévisions positives. De manière purement théorique, l'on parle, d'une part, de contrôle lorsqu'un acteur établit des prévisions positives sur le fait que l'autre partie est contrainte (Leifer and Mills, 1996) et, d'autre part, de confiance lorsque les prévisions positives sont établies sur la conjecture que l'autre partie est bienveillante, a des dispositions favorables à notre égard (Zand, 1972, Gambetta, 1988, Rousseau et al., 1998) : « In common parlance, speaking of a trust/control duality means to say, first, that you cannot have one without the other: 'each usually requires the existence of the other' (Sydow and Windeler, 2003: 69, in Möllering, 2005: 290) ». En d'autres termes, les prévisions positives sont possibles lorsque l'autre partie est tenue être contrainte dans une certaine mesure et use de sa discrétion, ou liberté restante, d'une manière qui n'est pas préjudiciable (eg Hagen and Choe, 1998). D'une manière plus positive, « when an actor is structurally empowered and individually benevolent, this gives others a basis for positive expectations » (eg Jepperson, 1991) » (Möllering, 2005: 288).

123 Fait d'être constitué de deux composantes différentes (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales)

En conclusion

Dans le cadre de notre étude, la coordination effective et les échanges entre une agence et son ministère apparenté, nous pouvons conceptuellement distinguer différents niveaux d'analyse interdépendants dans les relations confiance-contrôle. Seul le principal peut user d'instruments de contrôle. De ce point de vue, nous postulons, dans une perspective substitutive, qu'un niveau élevé de confiance et son *output* comportemental permettent de réduire l'intensité des contrôles mis en œuvre sur l'agence. En revanche, conformément à Möllering (2005), les prévisions positives, ainsi que la fiabilité perçue de l'agence sur lesquelles elles s'appuient, ne font pas abstraction du fait que le comportement de celle-ci est en partie contraint. La dialectique de la confiance et du contrôle renvoie au risque que le principal souhaite prendre vis-à-vis de sa vulnérabilité (eg Rousseau et al., 1998); autrement dit, dans quelle mesure il s'appuie respectivement, sur la confiance ou le contrôle, pour faire face à sa vulnérabilité. Les effets de la confiance sur le contrôle font référence aux mécanismes de coordination usés au niveau interorganisationnel. Considérant la *reliance*¹²⁴, « l'habilitation » comme une manifestation de la prise de risque engendrée par la confiance (Gillespie, 2003) et la position d'autorité du principal, toutes actions volontaires entreprises par le principal afin de contraindre ou d'influencer les décisions et comportements de l'agence peuvent être considérées comme du contrôle (eg Verhoest et al., 2004b). De manière correspondante, l'usage effectif de mécanismes de coordination autoritaires ou coopératifs dans les échanges conditionnera la qualité des échanges et l'émergence de la confiance au niveau personnel.

124 Faisant référence à une catégorie de comportements confiants, par lesquels un individu se fie, se rend volontairement dépendant *des compétences, connaissances, jugements ou actions d'un autre, y compris la délégation et l'attribution d'autonomie* (traduit librement de Gillespie, 2003: 10).

5.7. Confiance et coopération

Termes souvent utilisés de manière peu différenciée, la coordination renvoie à l'idée d'harmoniser des activités diverses dans un souci d'efficacité, alors que la coopération contient l'idée d'une œuvre ou d'un but commun (eg Pesqueux, 2009). De manière sous-jacente, les fondements de la coopération renvoient à la question des intérêts des parties en présence et, par conséquent, à la confiance.

Dans l'approche économique, la confiance se définit essentiellement comme l'absence de comportements opportunistes alors qu'ils seraient possibles (eg Sabel, 1993). De manière concordante, dans la théorie des jeux par exemple, sa mesure comportementale se fonde sur la coopération plutôt que la défection, la coopération étant considérée comme une mesure acceptable de la confiance (Axelrod, 1984, Flores and Solomon, 1998). L'opportunisme, consubstantiel à des intérêts divergents, est au cœur de la transaction. La considération de la confiance s'inscrit dans le risque créé par l'incertitude quant au comportement du partenaire. L'alignement des intérêts des protagonistes suffirait à pallier à l'usage de la confiance (Williamson, 1993). La coopération est définie en tant que comportement face aux intérêts divergents des deux parties. Dès lors, cette concentration sur la posture adoptée vis-à-vis de la satisfaction des intérêts de chacun réduit la consistance à l'étude de la fiabilité. Yamagishi et Yamagishi (1994), par exemple, soutiennent que si les intérêts des parties sont totalement alignés, l'on s'attend à ce que les personnes *fiables* (*trustworthy*) ou non agissent de la même manière. D'ailleurs, les approches économiques se concentrent essentiellement sur la présence ou l'absence de la confiance (eg Blomqvist, 1997). En revanche, lorsque l'accent est mis sur la compréhension des processus psychologiques qui forment ou altèrent les choix du confiant (Lewicki et al., 2006) et, par conséquent, sur l'appréciation des différents éléments fondant la fiabilité perçue du dépositaire, la coopération n'est pas, de fait, traitée comme équivalente de la confiance. Si elle se rapporte également à une posture vis-à-vis des intérêts des parties en relation, les deux concepts s'inscrivent dans une relation circulaire (Pesqueux, 2009); les comportements coopératifs renforçant la bienveillance perçue du partenaire, c'est-à-dire la considération d'intérêts communs ou des intérêts du partenaire dans la relation, sans prendre avantage de manière déloyale (Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998).

En conclusion

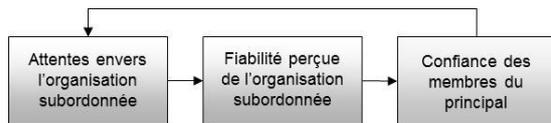
Dans le cadre de notre recherche, la coopération se définit alors comme un mécanisme de coordination effective, entre l'autorité et l'agence, coexistant avec les mécanismes de contrôle, mais du point de vue relationnel, basés sur la prise en considération de l'interdépendance, la complémentarité des partenaires dans l'accomplissement d'un but commun, plutôt qu'un mode relationnel hiérarchique et autoritaire d'un ministère vis-à-vis d'une agence apparentée. Il est présumé qu'un mode de relation coopératif est associé à une confiance élevée et la perception de l'existence d'un but et d'intérêts correspondants communs.

5.8. Confiance, fiabilité et contrôle : modèle conceptuel

Comme nous l'avons présenté dans les sections précédentes, conceptuellement, la confiance est située. Elle s'inscrit dans une relation particulière entre un acteur et un second acteur. La relation est qualifiée par des attentes vis-à-vis de l'autre partie (faire confiance pour quoi ?). L'existence potentielle de la confiance est consubstantielle à une vulnérabilité du confiant face à la réponse apportée à ses attentes par le dépositaire de la confiance. L'appréciation de la satisfaction apportée aux attentes du confiant par le dépositaire, sur la base des caractéristiques et comportements de ce dernier, qualifie sa fiabilité perçue : les dispositions du dépositaire à même de susciter la confiance (dimension appréciative : pourquoi faire confiance ?).

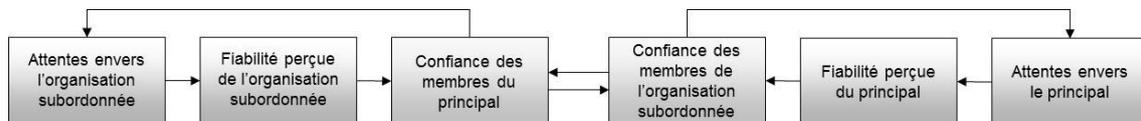
Sur cette base, la confiance s'accompagne de prévisions positives quant aux intentions et comportements du dépositaire, prévisions quant à l'usage que celui-ci fera de sa part discrétionnaire dans la réalisation des attentes du confiant (dimension prédictive). L'expérience de la relation et, le cas échéant, la confiance qui en émerge créent en elles-mêmes de nouvelles attentes réciproques.

Figure 1 : Attentes, fiabilité et confiance



Considérant les rôles respectifs et différents du principal et de l'agence, l'organisation subordonnée dans la relation, la fiabilité respective de chacune des parties se fonde sur des attentes distinctes, chaque partie prenant alors le rôle de confiant ou de dépositaire et vice-versa.

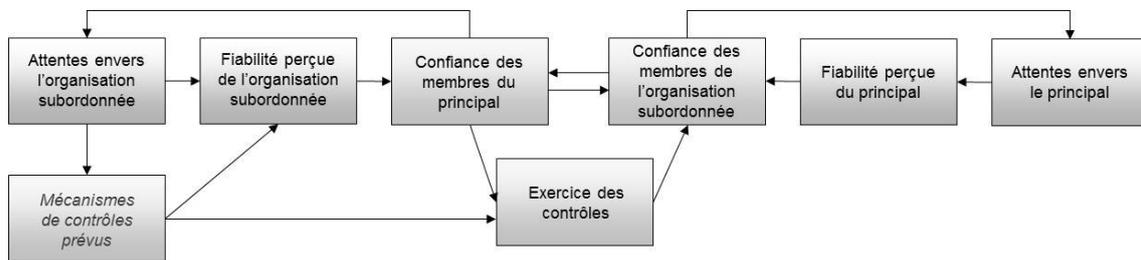
Figure 2 : Rôles réciproques de confiant et de dépositaire de la confiance



Dans le cadre de relations interorganisationnelles, si la source de la confiance reste l'individu, l'objet de celle-ci est la seconde organisation et ses représentants. Dans l'appréciation de sa fiabilité, il n'est pas fait abstraction du fait que les résultats de l'organisation et les comportements de ses membres s'inscrivent dans un contexte institutionnel, les orientant et contraignant en partie, ceci valant tant pour l'organisation subordonnée que pour le principal.

La *dualité* (Möllering, 2005) entre la confiance et l'exercice du contrôle s'inscrit dans des dialectiques différentes respectivement, pour le principal et l'organisation subordonnée. Seul le principal dispose d'instruments de contrôle afin de faire face à sa vulnérabilité. L'exercice de ceux-ci dépend du mécanisme, c'est-à-dire la confiance ou alors le contrôle, qu'il privilégie (ou la part respective de chacun) dans la composition de son « assurance » quant à la prévisibilité de l'organisation subordonnée. De manière résultante, le choix du principal, sa *prise de risque* perçue par les membres de l'organisation subordonnée comme manifestant de sa confiance, ou de son absence, affectera, en retour, leur propre confiance à son égard (eg Blomqvist, 2002).

Figure 3 : Dialectiques de la confiance et du contrôle



6. Réputation, accountability et fiabilité

Comme nous l'avons présenté dans la section consacrée à l'accountability des agences, la thématique, ainsi que la problématique concrète associée, est primordiale dans le secteur public et revêt une importance de premier plan pour les agences, que l'accountability soit comprise dans sa teinte démocratique et les valeurs associées, ou alors dans son orientation managériale dans le sens de rendre compte envers un principal. Nous inspirant de Swift (2001), nous estimons que dans le contexte d'une relation entre une agence et un principal, cette notion trouve son sens dans l'optique de la construction d'une relation de confiance. En effet, en démontrant la conformité de ses actions et comportements et considérant des modes d'accountability complémentaires à la stricte réponse aux contrôles exercés, celle-ci peut être conçue comme un moyen pour l'agence de contribuer activement à la construction de sa fiabilité perçue par le principal. En outre, ces moyens peuvent non seulement s'adresser au principal, mais également aux différents *stakeholders clés* de l'agence considérée.

La réputation est ici traitée dans deux optiques complémentaires. Tout d'abord, en tant que concept connexe, mais distinct de la confiance, puis dans sa dimension organisationnelle. La *réputation organisationnelle* est associée à la thématique de la diversité des attentes de « tout groupe ou individu pouvant affecter ou être affecté par les déterminations et réalisations d'une organisation » (traduit librement de Freeman, 2004: 229)¹²⁵. Le principe fondamental de la théorie des *stakeholders* s'inscrit dans une perspective stratégique du management d'une organisation : dès lors qu'un groupe ou un individu peut exercer une influence sur l'organisation, ou de manière réciproque peut être affecté par l'organisation, la direction doit tenir compte de ce groupe dans le processus de management stratégique (Freeman, 1984).

En tant que concept, le traitement de leurs relations dans la littérature montre que dans son essence la réputation joue un rôle dans la construction de la confiance. Dans son sens courant, la réputation est une opinion favorable ou défavorable attachée à quelqu'un ou à quelque chose¹²⁶. Elle contribue non seulement à informer le confiant sur les caractéristiques du partenaire (eg Lewicki et al., 2006), mais tend également à augmenter la prévisibilité de celui-ci (Lewis and Weigert, 1985a). Autrement dit, elle concourt à la fiabilité perçue du dépositaire de la confiance et à la réduction de l'incertitude associée à la confiance.

125 *Any group or individual that can affect or is affected by the achievement of a corporation's purpose.*

126 Source : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales

Appliquée à une organisation, la *réputation organisationnelle* reflète le succès des organisations à remplir les attentes de multiples parties prenantes (Fombrun and Shanley, 1990), ce succès étant relayé par les différents acteurs du champ institutionnel (Rindova et al., 2005). Elle dépend de la consistance de ses actions dans la durée (Weigelt and Camerer, 1988) et sera négativement impactée si les signaux envoyés ne correspondent pas à la réalité (Kreps and Wilson, 1982, Milgrom and Roberts, 1982, Fombrun and Shanley, 1990).

Considérant le contexte institutionnel d'une agence dans le service public, notamment que les prestations de celles-ci peuvent s'adresser à différents bénéficiaires, les éventuels besoins de coordination horizontaux ou les différents *principals*, l'*accountability* et la réputation organisationnelle offrent des compléments à la définition concrète des attentes envers une agence, dans lesquelles s'ancrera également l'appréciation de sa fiabilité perçue dans la relation de confiance étudiée. L'attention portée aux attentes des différentes parties prenantes est importante dans la mesure où le « succès » des organisations dépend de la satisfaction des *stakeholders* clés et de leurs définitions de ce qui est valorisable (Bryson, 1995, Moore, 1995, Bryson, 2004) : « Public agencies are born of and live by satisfying interests that are sufficiently influential to maintain the agencies' political legitimacy and the resources that come with it » (Rainey, 1997: 38).

6.1. Réputation et confiance

Dans les approches transformationnelles de la confiance (*cf. Calcul, conjecture et normes*) se concentrant sur la phénoménologie de la construction et de l'évolution de la confiance, la réputation renvoie principalement (mais pas uniquement) aux caractéristiques du partenaire. Elle apparaît soutenant la construction de la confiance dans ses premières phases, basée sur la connaissance et le calcul, (Shapiro et al., 1992, McAllister, 1995, Lewicki and Bunker, 1996, Ring, 1996, Rousseau et al., 1998) ou la précédant (Das and Teng, 1998). Le recensement d'Akrout et Akrou (2011) montre d'ailleurs qu'elle est la variable la plus significative dans l'émergence de la confiance entre deux entreprises qui n'ont jamais interagi auparavant. Dans sa dimension informationnelle, elle peut alors précéder l'interaction et permet en quelque sorte de pallier à la carence initiale d'informations directes sur la fiabilité du partenaire.

McKnight, Cummings et Chervany (1998) la qualifient de connaissance de « seconde-main » dans la construction de la confiance. Dans le cadre de la confiance interindividuelle, elle intervient en tant que caractéristique du partenaire, dans l'appréciation de sa fiabilité : les individus jouissant d'une bonne réputation sont catégorisés comme étant fiables (*ibidem*). La réputation peut refléter les compétences professionnelles (Barber, 1983, Powell and Smith-Doerr, 1994) ou d'autres croyances liées à la confiance : bienveillance¹²⁷ ou honnêteté (Dasgupta, 2000). De la sorte, si un individu a bonne réputation, il sera rapidement considéré comme digne de confiance (fiable), même sans connaissances de « première-main ». (Harrison McKnight et al., 1998) : « Within most organizations, it is difficult for decision makers to accumulate sufficient knowledge about all of the persons with whom they interact or on whom they depend. The size and degree of social and structural differentiation found within most organizations precludes the sort of repeated interactions and dense social relations required for the development of such personalized trust. As a consequence, "proxies" or substitutes for direct, personalized knowledge are often sought or utilized (Zucker, 1986, Creed and Miles, 1996) » (Kramer, 1999: 576).

En outre, le modèle de Shapiro (1992) suggère que le niveau initial de confiance est « au-dessous de zéro », la confiance se construisant initialement sur une réputation « prise en otage » (Lewicki et al., 2006). Dans la dimension « calculatoire » de la confiance, elle permet d'augmenter la prévisibilité concourant à l'émergence de la confiance (Lewis and Weigert, 1985a), réduisant l'incertitude quant aux comportements à venir du partenaire. La réputation se fonde sur un historique d'interactions et est perçue comme un « capital fiabilité » (Poppo and Zenger, 2002, Burt, 2005). Les acteurs bénéficiant d'une bonne réputation pouvant être soulagés du « fardeau de la preuve » à chaque transaction (Burt, 2008).

127 *Benevolence*

Dès lors, lorsque la confiance fait référence à une conjecture sur le comportement bénéfique ou du moins, non opportuniste du dépositaire, la réputation de ce dernier offre, en quelque sorte, un gage de stabilité ou de prédictibilité plus élevée du comportement attendu : « the essential requirement for a player's reputation to matter for his current choice of action is his anticipation that his later decisions will be conditioned by his later reputation » (Wilson, 1985: 27). Associée à des interactions répétées ou lorsque les parties à l'échange appartiennent à un même réseau, elle peut être considérée, face au risque, comme un « garde-fou » de la confiance (Mangematin, 1998). Elle prévient les comportements opportunistes qui ruineraient la réputation (Lorenz, 1988, Coleman, 1990, Williamson, 1993). Dans cette perspective, la réputation facilite les collaborations et stabilise les relations (eg Coleman, 1990, Kreps, 1990, Ellickson, 1991, Lazaric and Lorentz, 1995, Jones et al., 1997, Lorenz, 1988, Richman, 2004, Bolton et al., 2005, in Rooks et al., 2011) en impliquant un coût pour les « mauvais comportements », occasionnant ainsi des obligations sociales (Burt, 2005, Burt, 2008). Pour Burt, ce sont les « commérages » positifs et négatifs qui définissent la réputation (Burt, 2008, Burt and Knez, 1995), les mauvaises performances devenant le sujet des commérages échangés entre les managers.

6.1.1. Réputation organisationnelle

De manière correspondante au traitement de la réputation dans sa signification primale présenté ci-dessus, la réputation organisationnelle permet de réduire l'incertitude des audiences en ce qui concerne une organisation. Elle fait également référence à l'évaluation de caractéristiques particulières de l'organisation par ses *stakeholders* (Milgrom and Roberts, 1982, Weigelt and Camerer, 1988, Rindova et al., 2005).

La réputation se forme sur la base des choix et actions passées, à travers lesquels les organisations signalent aux *stakeholders* leurs « véritables » caractéristiques (Clark and Montgomery, 1998, Weigelt and Camerer, 1988, Rindova et al., 2005). Les signaux envoyés par les organisations peuvent alors aider leurs *stakeholders* à réduire leur incertitude quant aux caractéristiques intrinsèques, mais non observables, de l'émetteur (Spence, 1974, in Fombrun and Shanley, 1990). Il s'agit de la réputation dans sa valeur économique (Milgrom and Roberts, 1982, Deephouse, 2000, Roberts and Dowling, 2002, Rindova et al., 2005). Barnett et al. (2006) parlent de *reputation capital* : « reputation is a valuable and rare intangible resource because it is difficult to imitate and highly causally ambiguous, which in turn, leads to a sustained competitive advantage (Deephouse, 2000, Flanagan and O' Shaughnessy, 2005, Rao 1994, Roberts and Dowling, 2002) » (Walker, 2010: 377). La réputation d'une organisation dépend toutefois de la consistance de ses actions dans la durée (Weigelt and Camerer, 1988) et sera négativement impactée si les signaux envoyés ne correspondent pas à la réalité (Kreps and Wilson, 1982, Milgrom and Roberts, 1982, Fombrun and Shanley, 1990).

En outre, les organisations ont des audiences variées, lesquelles appliquent des critères distincts dans l'évaluation des performances organisationnelles. Dans une perspective institutionnelle, la réputation est associée à une impression globale qui représente comment un collectif, un groupe de *stakeholders* ou des groupes multiples de *stakeholders*, perçoivent une organisation (Hall, 1992, Rao 1994, Fombrun and Rindova, 1996). Dans cette optique, la réputation se forme sur le résultat d'un échange d'informations et d'influences sociales parmi des acteurs variés interagissant dans un champ organisationnel donné (Rao 1994, Rindova and Fombrun, 1999, Rindova et al., 2005). Elle se fonde sur les perceptions des différents *stakeholders*¹²⁸ du champ organisationnel, eux-mêmes vecteurs des signaux, en fonction de leurs attentes différentes envers les organisations (eg Fombrun and Shanley, 1990, Deephouse, 2000, Whetten and Mackey, 2002, Deephouse and Carter, 2005).

Pour Fombrun et Shanley (1990, Fombrun et al., 2000), la réputation fournit alors aux audiences une représentation collective durable du comportement passé de l'organisation, l'agrégation dans la durée des diverses perceptions d'une organisation par ses parties prenantes. Créé en 1997, le *Corporate Reputation Institute*¹²⁹ propose une approche intégrant les convergences conceptuelles des différents champs de recherches¹³⁰. Fombrun et Rindova (1996), repris par Fombrun et Van Riel dans l'article inaugural de la *Corporate Reputation Review*, proposent une définition « intégrée » de la réputation: « A corporate reputation is a collective representation of a firm's past actions and results that describes the firm's ability to deliver valued outcomes to multiple stakeholders. It gauges a firm's relative standing both internally with employees and externally with its stakeholders, in both its competitive and institutional environments » (1997: 10)¹³¹.

La définition proposée par Fombrun et Van Riel (1997), ainsi que les publications partageant leur approche (*Corporate Reputation Review*) permettent de dégager certaines spécificités du concept de réputation organisationnelle¹³²(eg Walker, 2010).

D'une manière générale, cette définition s'inscrit dans une logique « d'attentes sociales »¹³³, base fréquemment utilisée afin de distinguer différents types de réputations organisationnelles (Berens and van Riel, 2004). Les dimensions permettant d'évaluer la réputation se fondent sur les attentes des différents

128 Les médias y compris

129 Ainsi que la *Corporate reputation review*

130 Sociologie, stratégie, marketing, accounting ou théories organisationnelles

131 *La réputation d'une entreprise est une représentation collective des actions et des résultats passés d'une entreprise qui décrivent la capacité de l'entreprise à offrir des résultats de valeur à ses multiples parties prenantes. Elle estime la position relative d'une entreprise à la fois en interne avec ses employés et en externe avec ses (autres) parties prenantes, au sein à la fois d'environnements compétitifs et institutionnels* (traduit par Tournois, 2008 :3).

132 *Corporate Reputation*

133 *Social expectations*

stakeholders en ce qui concerne les prestations et comportements des organisations. Ces attentes se concentrent en général autour de deux dimensions : les aspects liés à la performance ou aux compétences économiques (l'expertise), ainsi que les aspects liés à la conscience ou responsabilité sociale, aux valeurs (c'est-à-dire la performance au regard des autres obligations sociales) (Brown and Dacin, 1997, Berens and van Riel, 2004). En fonction de la réponse donnée à ces attentes, l'organisation sera perçue de manière positive ou négative. La réputation s'établit alors sur des perceptions et sur la base de celles-ci, une évaluation de conformité par rapport aux attentes des *stakeholders* (Barnett et al., 2006)¹³⁴. Proposant une approche universelle, quel que soit le référent (individu ou organisation), Eisenegger (2005) soutient que la réputation est le résultat de l'appréciation et de l'interaction de trois dimensions : 1) une dimension fonctionnelle, s'inscrivant dans les faits et objectivable, basée sur les compétences et résultats obtenus, 2) une dimension sociale, s'inscrivant dans l'éthique et les valeurs, basée sur le respect des normes sociales codifiées et non codifiées et il ajoute 3) une dimension expressive, basée sur l'attrait émotionnel et l'unicité perçue.

La réputation est comparative. Dans la littérature, elle est largement appréhendée au travers d'un processus concurrentiel, c'est-à-dire en comparaison avec des organisations concurrentes. Wartick en revanche, considère que la nature comparative ne devrait pas se limiter aux autres organisations : « accepting this attribute permits flexibility to incorporate or to isolate many possible standards » (2002: 380). Cette flexibilité permet alors de choisir d'autres critères de comparaison, la réputation antérieure (Walker, 2010) ou les normes du champ organisationnel.

La réputation est (relativement) stable (Rindova, 1997, Gray and Balmer, 1998, Mahon, 2002, Roberts and Dowling, 2002, Rhee and Haunschild, 2006, in Walker, 2010). S'il existe des exemples concrets dans lesquels une organisation peut être ruinée suite à un évènement majeur (*Enron*, par exemple), la littérature sur la communication de crise, par exemple, montre qu'une réputation positive offre une capacité de résilience plus importante aux organisations (eg Coombs and Holladay, 2010). Elle se réfère aux actions passées de l'organisation et se construit dans la durée (Walker, 2010).

134 D'un point de vue lexical, les définitions proposées par les auteurs caractérisent la réputation soit comme une représentation collective des *stakeholders*, soit comme une évaluation des caractéristiques de l'organisation, un jugement par les *stakeholders* (Barnett et al., 2006). Les mêmes auteurs peuvent d'ailleurs passer de l'un à l'autre au fil de leurs articles (eg Fombrun, 1996, 2001). Si la réputation se fonde sur les perceptions, notamment les images et identités perçues de l'organisation et qu'elle se forme de manière intersubjective en réponse à des attentes, il nous paraît plus cohérent et conformément à Barnett et al. (2006) d'y intégrer une dimension évaluative, la réputation pouvant alors être positive ou négative. Toutefois, cela n'empêche pas de prendre en considération la visibilité d'une organisation, comme un élément significatif de la réputation (Rindova et al., 2005).

La réputation telle que proposée par Fombrun (Fombrun and Shanley, 1990, Fombrun et al., 2000) est une perception agrégée de tous les *stakeholders*¹³⁵. Cela suggère que la réputation est un « *macro level concept* » (Andrews et al., 2011). Cette vision agrégée (la somme totale des perceptions de l'ensemble des *stakeholders*) soulève deux problématiques (MacMillan et al., 2005, Walker, 2010). Dans la mesure où elle comporte une dimension évaluative, c'est-à-dire qu'elle se fonde sur un jugement des *stakeholders* : 1) elle peut différer entre les groupes de *stakeholders* et leurs attentes respectives (eg 2005), 2), ainsi qu'en fonction de ses dimensions¹³⁶(MacMillan et al., 2005, Walker, 2010). Walker (2010) soutient alors que les organisations peuvent avoir de multiples réputations, en fonction du groupe de *stakeholders* concerné et des dimensions étudiées, mais que chaque réputation représente la perception agrégée de tous les *stakeholders* pour une dimension donnée. Il est alors essentiel, lorsqu'il s'agit d'évaluer la réputation d'une organisation, de se positionner en fonction de l'objectif et auprès de quel groupe (Lewellyn and Patsy, 2002).

Sur la base d'une étude empirique, Lloyd (2011) constate que les différents groupes de *stakeholders* n'attachent pas une importance identique aux mêmes caractéristiques d'une organisation. Il identifie alors neuf composantes clés de la réputation organisationnelle, contribuant de manière différenciée selon l'audience concernée, à la construction de la réputation organisationnelle : 1) identité : comment se positionne la compagnie ? (*What the company stands for*), y compris sa vision et sa culture, 2) *management leadership* : conduite intelligente, structurée, réactive, gérant les risques, 3) *corporate leadership* : l'organisation est leader dans son domaine, 4) management et leadership éthique : honnêteté et intégrité, *corporate social responsability*, implication dans la communauté et responsabilité environnementale, 5) performance : succès (*achievements*), compétences, qualité des résultats et récompenses (*awards*), 6) performances financières : finances solides, retours consistants, 7) produits et services : qualité et sécurité des produits et des services, 8) image : la somme des impressions et attentes (*expectations*) envers l'organisation, construites dans l'esprit des *stakeholders* et du public et 9) *corporate brand* : les signaux, symboles et propriétés reconnaissables qui sont associés à une organisation (Lloyd, 2011).

Dans le secteur public, Carpenter (2001, 2010, Carpenter and Krause, 2012) définit la réputation organisationnelle comme un concept à facettes multiples « that comprises a set of beliefs about an organization's capacities, intentions, history, and mission that is embedded in a network of multiple audiences » (Carpenter, 2001 :33). Carpenter (2010) identifie quatre dimensions essentielles de la réputation d'une agence qui vont modéliser les réactions de ses audiences, ainsi que les comportements correspondants de ses membres : 1) la réputation liée à ses compétences et résultats (*performative*

135 Leur approche propose d'ailleurs la mesure d'un « quotient de réputation », évalué sur des dimensions données, les « six piliers de la réputation » (Attrait émotionnel, Produits et Services, Vision et Conduite, Environnement de Travail, Responsabilité sociale et environnementale, Performance financière) (Fombrun et al., 2000).

136 *Issue*

reputation) : l'agence peut-elle exécuter les charges dont elle a la responsabilité d'une manière efficace et compétente ? 2) la réputation morale : l'organisation est-elle compatissante, flexible et honnête ? Est-ce qu'elle protège les intérêts de ses clients, de ses administrés et de ses membres ? 3) la réputation procédurale : l'agence suit-elle les règles et normes habituellement acceptées, quelles que soient ses décisions ? et 4) la réputation technique : L'agence a-t-elle les ressources et capacités nécessaires à faire face à un environnement complexe, indépendamment de ses performances actuelles?

Selon Carpenter et Krause (2012), ces dimensions, pour une organisation donnée, évoluent de manières distinctes et pas forcément en harmonie. Soutenir, renforcer ou maximiser une dimension peut avoir pour effet qu'une autre dimension en pâtisse. « Optimiser » pleinement toutes les dimensions n'est concrètement pas réalisable : l'agence doit alors se concentrer sur la dimension qu'elle souhaite prioriser, de manière cohérente à sa mission (pour la NASA par exemple, sur sa réputation technique). Pour autant, cultiver une réputation forte et favorable, même sur une seule dimension, n'est pas chose aisée, dans la mesure où l'agence s'adresse à des audiences multiples (*ibidem*) et que les valeurs, décisions et intentions des agences sont diverses, leurs relations avec l'environnement étant complexes. L'approche de Carpenter considère en effet également la dimension stratégique de la réputation, émanant des moyens mis en œuvre par l'organisation elle-même¹³⁷. L'usage de la réputation s'inscrit dans les jeux et capacités d'influences des différentes parties prenantes. Face à l'autorité politique, une réputation forte et positive va permettre aux agences d'augmenter leur autonomie (Carpenter, 2001), mais également d'offrir « un masque de protection » en présence d'audiences externes défavorables (Carpenter and Krause, 2012). Bien que certains auteurs estiment que la réputation est une base limitée et instable pour l'autonomie (eg Roberts, 2006, in Carpenter and Krause, 2012), pour les auteurs, les études consacrées à la réputation ont apporté des contributions significatives à la compréhension des relations entre les agences publiques et les autorités de surveillance (élus et judiciaires). En outre, ils ajoutent qu'il est illusoire de penser qu'en situation de transparence et d'abondance d'informations, l'importance de la réputation va disparaître. Les différentes audiences vont continuer à se reposer sur des informations euristiques ou des raccourcis (Carpenter and Krause, 2012).

137 Ses recherches s'inscrivent à l'origine dans la réputation et le soutien de ses parties prenantes dans l'autonomisation des agences américaines au siècle dernier (Carpenter, 2001).

En conclusion

Reprenant les caractéristiques de la réputation accompagnant ou soutenant l'émergence de la confiance, la réputation organisationnelle permet également d'apporter un complément à la définition concrète des attentes envers une agence, dans lesquelles s'ancrera également l'appréciation de sa fiabilité perçue par le principal (eg Ganesan, 1994). La réputation dépend non seulement de la consistance des actions d'une organisation dans la durée (Weigelt and Camerer, 1988, Fombrun and Shanley, 1990), mais elle intègre également les différentes dimensions ou caractéristiques des activités et comportements de l'organisation sujettes à évaluation par les différents *stakeholders*. Si la réputation reflète le succès des organisations à remplir les attentes de multiples parties prenantes (Fombrun and Shanley, 1990), dans ce sens, elle intervient comme une connaissance de seconde-main dans la construction de la confiance, plus précisément dans la perception de la fiabilité de l'organisation (Burt and Knez, 1995, Harrison McKnight et al., 1998).

6.2. Accountability et confiance

Alors que la réputation est une dimension perçue par le confiant, l'accountability est réalisée par le dépositaire de la confiance. Le lien conceptuel entre l'accountability et la confiance s'inscrit dans la transmission d'informations dans les relations à différentiels de pouvoir (eg Zand, 1972, Porter, 1997). Selon Zand (1972), par exemple, dans les situations où la confiance est élevée, le dépositaire de la confiance a tendance à révéler des informations plus exactes, utiles et précises, alors que le confiant ressent moins le besoin d'imposer des contrôles afin d'obtenir l'accès ou d'influencer certaines informations.

Swift (2001) propose de lier conceptuellement les relations d'accountability, de réputation et de confiance : d'une part, les organisations, par différents modes d'accountability, essaient activement de développer des relations de confiance avec les *stakeholders* (Gonella et al., 1998) et, d'autre part, la confiance se développe sur la base de comportements fiables cohérents et répétés. Se référant à Blois (1999), il considère la réputation dans sa dimension de stabilité, de constance des comportements. La réputation d'une organisation se réfère au fait qu'une organisation va se comporter d'une manière conforme à sa réputation, mais cela n'implique pas qu'on lui fasse confiance pour agir de manière conforme aux attentes, relatives à certaines circonstances données (Swift, 2001)¹³⁸.

Dans une relation agent-principal et ses postulats en ce qui concerne l'opportunisme des acteurs, Swift (2001) différencie les mécanismes de « *true accountability* », accountability accomplie au travers des mécanismes de contrôle et des droits institutionnels des *stakeholders* à l'information, des mécanismes de « *soft accountability* » (Gray et al., 1997), fondés sur le dialogue, l'expérience et la réputation¹³⁹ avec les *stakeholders*¹⁴⁰. La première forme d'accountability est alors considérée comme un mécanisme permettant de contrer l'opportunisme et de réduire la méfiance¹⁴¹. Pour Swift (2001), il s'agit d'un *proxy* de la confiance, basée sur les devoirs d'accountability de l'agent envers le principal, autrement dit la transmission d'informations aux personnes « qui ont le droit de savoir » (NDLR : et de l'imposer). La deuxième forme d'accountability, quant à elle, est négociée, convenue entre les parties

138 Ce sont alors dans ces circonstances que les organisations tentent de répondre au manque de confiance, dans l'optique de comprendre les attentes des *stakeholders* et de leur prouver leur engagement envers les comportements souhaités.

139 La réputation organisationnelle, ici, se réfère à *the parsimonious achievement of shareholders wealth coupled with stakeholders expectations that the organisation will act in a socially responsible manner* (Wood 1996, in Swift 2001 : 22).

140 Le contrat peut alors rester en partie implicite (Swift 2001).

141 *Lack of distrust*

prenantes et basée sur leur interdépendance. Elle est source d'assurance¹⁴² dans la bienveillance de l'autre partie, pour Swift (2001) de confiance.

Swift relève que certains commentateurs émettent des réserves à propos de la qualité de l'accountability au travers de la réputation, en tant que réponse aux attentes des différents *stakeholders* : « corporate strategies designed to counter the imposition of regulation might include advanced reputation building to avoid risk of being labelled untrustworthy by societal interest groups and other stakeholders » (2001: 18). Un argument souvent entendu est que l'accountability « *should hurt* » (Owen et al., 2000, Swift, 2001: 18). La question est en effet de savoir si les processus à l'œuvre servent des intérêts organisationnels ou relèvent de l'accountability¹⁴³. Cependant, la question de l'accountability relève *in fine* de la question de savoir si les *stakeholders* ont suffisamment d'information, utile, opportune et compréhensible sur laquelle se baser pour décider et agir. Si les *stakeholders* possèdent de telles informations et n'agissent pas, l'organisation peut interpréter cette inertie comme un « consentement éclairé »¹⁴⁴ (Cohen, 1995, in Swift, 2001: 18). Bryson (2004) ajoute que ceci n'implique pas pour autant que tous les *stakeholders* possibles doivent être satisfaits ou impliqués, ou sinon entièrement pris en compte, mais que les *stakeholders* clés doivent l'être (Stone, 1997). Si les *stakeholders* clés ne sont pas satisfaits, au moins de manière minimale en fonction de leurs critères de satisfaction respectifs, l'attente serait que quelque chose change (réduction des budgets, licenciement des responsables, les nouvelles initiatives seraient contrées, etc.).

En conclusion

Comme nous l'avons présenté dans la section consacrée, l'accountability de l'agence peut être réalisée par différents modes complémentaires : un mode d'accountability imposé à l'organisation, réalisé au travers des obligations explicites de l'organisation de rendre compte de son comportement, activités et résultats (eg Mulgan, 2000a, Gregory, 2003), ainsi que différents modes d'accountability accomplis par l'organisation en complément de son obligation explicite de répondre, se fondant sur les moyens mis en œuvre volontairement par l'organisation afin de rendre compte de la conformité de son comportement, activités et résultats, envers les attentes des différentes parties prenantes, y compris le principal. Dans l'optique de la construction de la confiance, l'approche de Swift (2001) conçoit l'accountability comme un moyen pour l'agent de contribuer activement à la construction de sa fiabilité perçue par le principal. Par ce moyen, la contribution de l'agent va au-delà de l'absence d'opportunisme, de la démonstration de sa conformité, non seulement à la lettre, mais également à l'esprit du contrat (eg Sako and Helper, 1998).

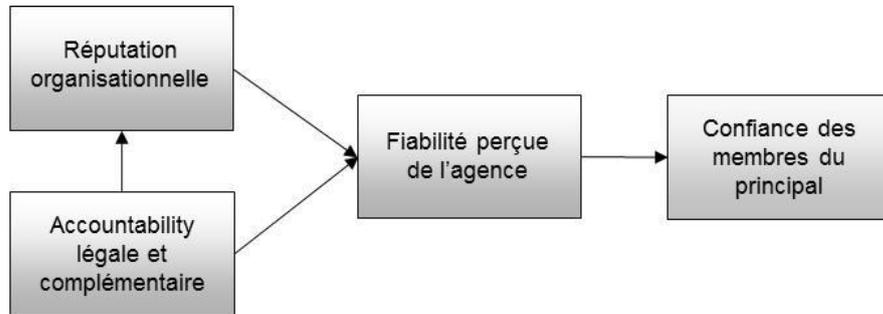
142 *Confidence*

143 Pour Grey (*accountability*) is simply about identifying what one is responsible for and then providing information about that responsibility to those who have rights to that information (Gray et al. 1996) (2001: 11).

144 *Informed consent*

Dans la construction du modèle d'analyse proposé, si conceptuellement, tant la fiabilité que la réputation résultent des appréciations respectivement, du *principal identifié* et de ses différentes parties prenantes, concrètement, l'accountability est réalisée par l'agence. Elle peut agir sur la réalisation de celle-ci, contribuant à sa fiabilité perçue.

Figure 4 : Accountability, réputation organisationnelle, fiabilité et confiance



7. Modèle d'analyse

Nous présentons ci-dessous le modèle conceptuel soutenant notre démarche d'analyse¹⁴⁵. Si les concepts principaux proposés, *autonomie*, *contrôle*, *confiance* et *fiabilité* sont conceptuellement distincts, leurs théorisations ne sont pas indépendantes ; les contrôles sont définis en réponse à l'autonomie, la fiabilité est nécessaire à l'émergence de la confiance.

Les relations proposées nous apparaissent comme l'ordonnement le plus approprié par rapport à l'essence des concepts définis et acceptable dans le cadre d'une démarche qualitative devant concilier, d'une part, la rigueur associée aux critères de fiabilité et de validité (Cook and Campbell, 1979, Yin, 1994) par la définition d'un cadre clair et structuré des relations entre les phénomènes étudiés, mais, d'autre part, autorisant, par l'analyse en profondeur de ceux-ci, d'enrichir le modèle conceptuel initialement retenu (Miles and Huberman, 2003, Chatelin, 2005).

Le modèle de l'agence dans le service public préconise une *autonomie managériale* plus importante de façon à pouvoir agir de manière plus flexible, donc moins contrainte, que l'administration centrale. Cette capacité de prise de décision dans le management de ses ressources correspond *de facto* à une réduction du *contrôle ex ante*, par un affranchissement des règles et procédures appliquées sur leur usage dans le modèle bureaucratique. En contrepartie, l'agence est pilotée sur la base d'objectifs déterminés par l'autorité, contrôlée et évaluée sur les résultats correspondants, auxquels sont associés des incitatifs (eg Hood, 1991), autrement dit, par l'exercice d'un *contrôle ex post*, entendu comme le cycle de pilotage complet (Verhoest et al., 2010).

Considérant l'autonomie comme la « propre capacité décisionnelle de l'agence »¹⁴⁶ (Verhoest et al., 2004a: 9) et le contrôle *ex ante* comme une limitation de la capacité de décision par « la nécessité de respecter des règles ou des procédures de validation *a priori* »¹⁴⁷ (Verhoest et al., 2004a: 9), les deux concepts se définissent en opposition. Conceptuellement, diminuer le contrôle *ex ante* augmente l'autonomie et vice-versa.

La conception de Verhoest et al. (2004a, Verhoest et al., 2004b) propose une approche multidimensionnelle de l'analyse de l'autonomie et du contrôle des agences. Dès lors, si une agence bénéficie de moins de contraintes dans la gestion de ses ressources, cela ne détermine pas quelles sont les règles ou nécessités d'approbation

145 La définition concrète des variables et le raisonnement menant à la sélection et l'établissement des hypothèses retenues font l'objet d'une section dans la partie III. *Méthodologie*.

146 *Autonomy as having own decision-making competencies*

147 *Control as the ex ante limitation of decision by rules and a making competencies priori approval procedures*

s'appliquant aux décisions liées à la mise en œuvre de la politique, à sa capacité de décision dans la réalisation concrète de la tâche et des activités qui lui sont confiées, ou en ce qui concerne les prestations à délivrer. Autrement dit, bénéficier respectivement, d'autonomie et d'un faible contrôle *ex ante* dans un *champ* donné n'implique pas d'en bénéficier dans un autre.

Le contrôle *lato sensu* est entendu comme « les contraintes que l'autorité politico-administrative peut développer (NDLR : et exercer) afin d'influencer l'usage effectif de la compétence de prise de décision des agences, dans le but d'influencer, de manière subséquente, la décision effective » (traduit librement de Verhoest et al., 2010: 25)¹⁴⁸. Indépendamment du mécanisme ou du mode de contrôle utilisé, ces contraintes peuvent être exercées avant que la décision ne soit prise en limitant les options de choix possibles, pendant la prise de décision en intervenant dans celle-ci, ou en orientant la prise de décision en prédéterminant les effets attendus de celle-ci. Les possibilités d'influencer l'exercice effectif de la compétence décisionnelle de l'agence sont encore renforcées par sa dépendance financière par exemple, ou alors limitées par l'indépendance structurelle de l'agence.

Si le contrôle et l'autonomie sont évidemment liés, le premier limitant la seconde, dans l'opérationnalisation proposée par la méthodologie COBRA, les perspectives adoptées dans l'étude des deux concepts sont différentes. Le contrôle est analysé sous l'angle des moyens et de l'intensité de l'exercice de ceux-ci sur l'organisation ; alors que l'autonomie est analysée au regard de son intensité dans les différents *champs* de l'activité organisationnelle (management et *policy*), auxquels s'ajoutent des dimensions structurelles (structure organisationnelle, part de financement public, etc.). Par conséquent, si les combinaisons possibles sont multiples et complexes (Verhoest et al., 2004a, Verschueren, 2006, Verhoest et al., 2010, Van Thiel et al., 2012), les relations entre les différentes dimensions de contrôle et d'autonomie le sont également.

L'ancrage concret de la recherche s'appuie sur le constat empirique que l'autonomie dont une agence bénéficie en réalité peut ne pas être en correspondance avec l'autonomie prescrite (Verhoest et al., 2010). Dès lors, dans notre approche, l'analyse de l'autonomie effective est considérée dans sa multidimensionnalité, de manière relative, par rapport à une situation prescrite. Nous nous inscrivons dans une approche relationnelle de la coordination entre le principal et l'agence, considérant que le comportement des acteurs concernés peut expliquer ce différentiel (Rommel, 2012).

Le postulat de recherche est alors que la confiance du principal tenue à l'égard de l'agence va affecter les contrôles exercés sur cette dernière et sa compétence décisionnelle déléguée. D'autre part, l'agence peut contribuer à la construction de la

148 *The constraints which the ministers/department and other superior bodies can develop to influence the actual use of the decision-making competencies of agencies to in order to influence how those decisions are subsequently made.*

confiance du principal en démontrant sa conformité aux attentes de l'autorité par d'autres moyens que la réponse au contrôle et l'accountability imposée correspondante, tels que des modes d'accountability complémentaires et volontaires s'adressant au principal ou aux différentes parties prenantes, ainsi qu'en contribuant à construire une réputation favorable au sein de son environnement institutionnel, professionnel et général, renforçant ainsi sa fiabilité perçue et diminuant l'incertitude à son égard¹⁴⁹¹⁵⁰.

Une première difficulté réside dans la situation de *multi-principals* caractérisant les agences dans le secteur public. Différents acteurs du champ institutionnel peuvent être impliqués dans la détermination du niveau de compétence de décision d'une agence donnée et l'affecter par l'exercice de contrôles (parlement, gouvernement, ministère de tutelle, services transversaux, etc.). Considérant l'approche relationnelle de la coordination et de la confiance retenue, il s'agit en premier lieu d'identifier le principal ayant la responsabilité d'exercer, au sens légal, la *surveillance* de l'agence et le cas échéant le pilotage de l'agence, s'agissant en principe du ministère apparenté.

Cette situation justifie également la nécessité d'opter pour une analyse holistique de l'autonomie et du contrôle, permettant, dans le cadre d'une analyse qualitative, de mettre en exergue l'impact concret du *principal identifié* sur l'exercice effectif des différents modes de contrôle prévus et de la capacité effective de décision d'une agence dans ses différentes dimensions.

Considérant que la confiance se caractérise par l'intention d'accepter une vulnérabilité, dans une relation singulière définie par des attentes d'un acteur à l'égard d'un second, elle est, dans sa dimension comportementale, affaire de *reliance*, « d'habilitation »¹⁵¹. Le confiant peut respectivement, augmenter « l'habilitation » du dépositaire vis-à-vis de sa propre dépendance, en se « fiant plus » à celui-ci, ou la réduire. Dès lors, conceptuellement, tant l'autonomie octroyée que le contrôle exercé renvoient à cette dimension.

Le contrôle renvoyant aux actions volontaires entreprises par le principal afin de contraindre ou d'influencer les décisions et comportements de l'agence (eg Verhoest et al., 2004b), l'exercice et l'intensité de celui-ci au regard des différentes dimensions proposées dans l'analyse des agences renvoient au risque que le principal souhaite prendre vis-à-vis de sa vulnérabilité (eg Rousseau et al., 1998); autrement dit, dans une dialectique substitutive, dans quelle mesure il s'appuie respectivement, sur la confiance ou le contrôle, pour faire face à sa vulnérabilité.

149 Pour les relations entre ces concepts, cf. *Réputation, accountability et fiabilité*

150 Les concepts d'accountability et de réputation ne seront pas étudiés en tant que variables dans la partie empirique. L'apport de ces concepts à cette recherche réside dans l'opérationnalisation de la fiabilité perçue des organisations subordonnées.

151 Au sens « d'autoriser (quelqu'un) à (faire quelque chose) comme étant l'une de ses attributions (source : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales).

L'autonomie, quant à elle, est, avant tout, matière de discrétion ; c'est-à-dire la mesure dans laquelle une agence peut décider elle-même des éléments qu'elle estime importants (Verhoest et al., 2004a). Le degré d'autonomie est déterminé par son *champ* (les éléments sur lesquels elle se prononce) et son *intensité* (la gradation pouvant se rapporter à son degré d'implication ou degré de liberté dans la prise de décision) (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2010). L'*intensité* de l'autonomie dont peut bénéficier une agence dans un élément donné s'étend d'une compétence de décision indépendante à aucune compétence de décision. Entre ces deux extrêmes se déroule un intervalle donnant une part plus ou moins importante dans la décision respectivement, à l'agence et au principal. Dès lors, conceptuellement, la relation entre l'autonomie effective octroyée par le principal et la confiance apparaît plus nuancée.

Toujours dans l'optique d'une acceptation de vulnérabilité du principal à l'égard de l'agence, la confiance se manifesterait lorsque l'agence bénéficie d'une compétence de décision plus importante qu'il n'est formellement prévu. Autrement dit, si la dialectique entre la confiance et le contrôle fait référence à la *reliance*¹⁵² d'un partenaire par rapport à l'autre, dans quelle mesure il « l'habilite » par rapport à sa propre dépendance, la question ici est alors de considérer le respect par le *principal identifié*, en tant qu'acteur, de « l'habilitation » octroyée de manière institutionnelle à l'organisation subordonnée.

L'*intensité* de l'autonomie n'est pas dichotomique. Dès lors, conceptuellement, le lien avec l'acceptation de vulnérabilité apparaît moins évident lorsque la compétence de décision est suivie de l'exercice de contrôles *ex post* élevés, par exemple. Ou alors, impliquer l'agence dans une prise de décision, celle-ci restant du ressort du principal, pourrait relever plutôt de la reconnaissance de ses compétences, par exemple, et donc de sa fiabilité, que de l'intention de prendre un risque.

C'est pourquoi, dans la mesure où la fiabilité et la confiance sont des concepts distincts, il nous paraît justifié, dans le modèle d'analyse, de postuler une relation respectivement, entre la confiance du principal et l'exercice des contrôles¹⁵³ et, de manière complémentaire, entre la fiabilité perçue de l'agence et son autonomie effective.

De plus, dans sa conceptualisation, la fiabilité perçue prend en considération que les dispositions institutionnelles orientent et contraignent en partie les résultats de l'agence et les comportements de ses membres. Autrement dit, dans la mesure où le contrôle ne peut être total, sans quoi l'étude de la confiance n'aurait de sens, il n'y pas

152 Faisant référence à une catégorie de comportements confiants, par lesquels un individu se fie, se rend volontairement dépendant « des compétences, connaissances, jugements ou actions d'un autre, y compris la délégation et l'attribution d'autonomie » (traduit librement de Gillespie, 2003: 10).

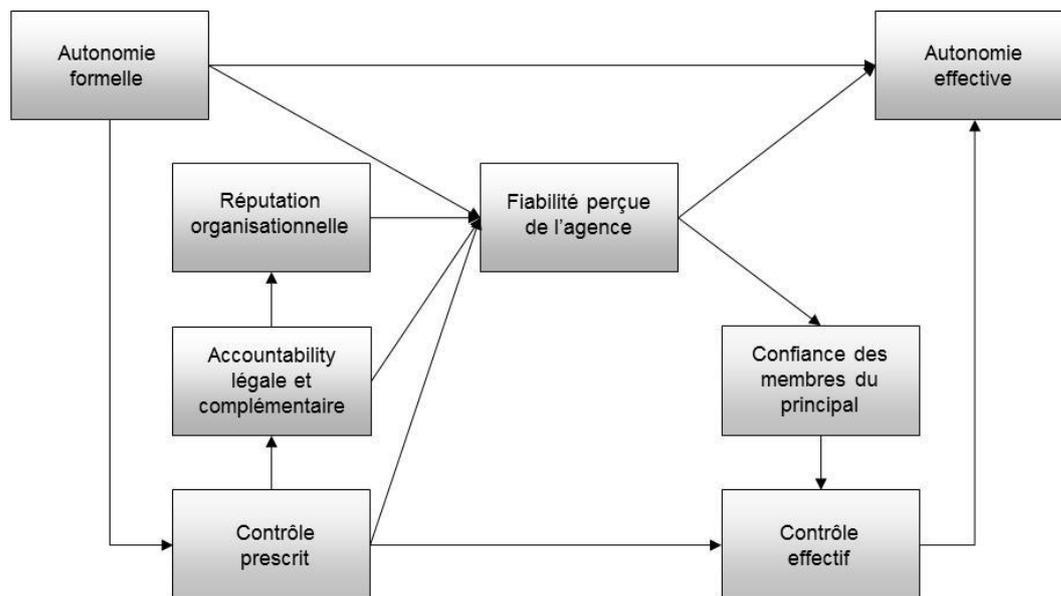
153 Pour les relations entre ces concepts, cf. *Déterminants de la confiance : modèle conceptuel*

d'incompatibilité conceptuelle entre une fiabilité perçue élevée et un niveau de contrôle élevé.

En revanche, conceptuellement, la confiance renvoie à la notion de risque, dans la mesure où le confiant décide de se fier au libre choix et comportement correspondant du dépositaire, au lieu des moyens de contrôle afin de les restreindre. Ceci justifie la relation substitutive, pour le principal, entre la confiance et le contrôle. En outre, cette exposition volontaire du confiant crée l'attente d'une réponse correspondante du dépositaire, renvoyant à la dimension co-construite de la confiance. Autrement dit, dans une relation donnée, conceptuellement, une confiance « suffisamment forte » ne pourrait être que réciproque (eg Lewicki and Bunker, 1995). Toutefois, empiriquement, il a également été observé que la confiance n'est pas nécessairement mutuelle et réciproque (Brower et al., 2000). Ceci justifie alors que nous considérons également la confiance des membres de l'agence à l'égard du principal et, de manière correspondante, la fiabilité perçue de ce dernier et l'effet de l'exercice des contrôles sur la confiance tenue à son égard.

Comme nous l'avons dit en introduction, l'objectif de ce modèle conceptuel est d'offrir un cadre clair et structuré des relations entre les phénomènes étudiés, l'objectif d'une recherche qualitative étant de produire des résultats contribuant à mieux comprendre une réalité, un phénomène étudié (Mucchielli, 1996). La définition et l'opérationnalisation concrètes des variables présentées dans la partie méthodologique permettront d'offrir un niveau de granularité plus fin dans l'analyse de ces concepts, offrant la souplesse nécessaire à la discussion des relations étudiées.

Figure 5 : Modèle d'analyse



II. APPROCHE EMPIRIQUE

1. Objectifs de recherche et ancrage méthodologique

Les objectifs principaux de cette recherche sont doubles. Un premier objectif est d'investiguer les effets concrets de la *confiance*, entre une autorité et une agence à sa charge, sur respectivement, l'intensité des contrôles exercés sur cette dernière et l'exercice effectif de ses compétences décisionnelles. Un second objectif est de proposer une approche analytique potentiellement transférable des déterminants de la confiance propre à ce type de relations au sein du secteur public.

La démarche d'analyse est qualitative et s'inscrit dans des études de cas. L'analyse des concepts d'autonomie et de contrôle reprend les principes conceptuels de la méthodologie COBRA (Common Public Organization Data Base for Research and Analysis).¹⁵⁴

1.1. Questions de recherche

Au regard de la littérature présentée dans la partie théorique, l'autonomie d'une agence fait référence à ses compétences décisionnelles déléguées, le contrôle, au sens large, au moyen de contraindre et d'influencer celles-ci par l'autorité politico-administrative. Dans ce cadre la confiance renvoie également à la latitude décisionnelle d'un partenaire vis-à-vis d'un autre au regard d'attentes déterminées par, et qualifiant la relation considérée. La confiance peut en quelque sorte être perçue comme un « méta-concept », la circonscription et distinction de celle-ci, de ses différentes dimensions ou différents déterminants pouvant sensiblement différer d'un ancrage théorique à l'autre, de même que d'un auteur à un autre. Une discordance apparaît tout particulièrement dans la considération commune ou distincte, de *l'interprétation* et des *prévisions*, au sens de Möllering (2001). Notre proposition est de distinguer, dans ses déterminants, la confiance dans son sens étroit renvoyant, dans sa dimension prévisionnelle, aux notions de vulnérabilité et de risque d'une part, de la perception du partenaire et des attentes associées à la relation d'autre part, soit l'appréciation de la fiabilité perçue de celui-ci sur laquelle se fonde la confiance.

Le contrôle étant étudié, dans l'approche proposée par COBRA, au regard des différents mécanismes exercés sur une agence par l'autorité politico-administrative, les relations entre la confiance et celui-ci s'inscrivent dans la dualité de ces deux concepts (Möllering, 2005) au regard de la vulnérabilité et du risque consécutif à la confiance ; dont les dialectiques sont distinctes respectivement, pour le contrôleur et le contrôlé. L'autonomie effective, quant à elle, est étudiée au regard des différents champs organisationnels dans laquelle l'agence peut exercer ses compétences décisionnelles.

154 COST Action IS0601 *Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization*, Chair Prof. Geert Bouckaert, Public Management Institute, KU Leuven, Belgium.

Dans la perspective relationnelle de la coordination retenue, l'autonomie effective d'une *organisation subordonnée* est une appréciation de sa capacité décisionnelle résultante, au regard de ses relations avec un *principal identifié*¹⁵⁵. Toutefois, elle est également déterminée ou affectée par les dispositions institutionnelles dans leur ensemble. Dans son étude, elle ne renvoie pas forcément à une prise de risque : dans son analyse multidimensionnelle, une capacité décisionnelle élevée dans un champ donné pouvant coexister avec l'exercice de certains mécanismes de contrôle sur l'organisation.

Nous proposons alors trois questions principales de recherche :

- QR 1 : Comment la fiabilité perçue des parties influence-t-elle leur confiance respective?
Comment se définissent la confiance et la fiabilité des deux parties ? Quelles sont les attentes respectives sur lesquelles se fonde la fiabilité perçue des deux parties ?
- QR 2 : Comment la confiance du principal tenue à l'égard d'une organisation subordonnée influence-t-elle l'exercice des contrôles ? Et à l'inverse, comment l'exercice des contrôles influence-t-il la confiance de l'organisation subordonnée à l'égard du principal ?
- QR 3 : Comment la fiabilité de l'organisation subordonnée perçue par le principal influence-t-elle l'autonomie effective de celle-ci ?

155 Le *principal identifié* est l'autorité ayant la responsabilité d'exercer, au sens légal, la *surveillance* de l'agence et, le cas échéant, le pilotage de l'agence à sa charge, s'agissant en principe du ministère apparenté. Dans le cadre de notre terrain d'étude, celui-ci est défini dans la section : *Acteurs principaux*.

1.2. Ancrage méthodologique

L'approche méthodologique qualitative et les techniques correspondantes permettent, dans le cadre d'analyses de relations démontrées complexes par les travaux empiriques sur les mécanismes et instruments de coordination des agences par l'autorité politico-administrative (eg Bouckaert et al., 2010, Verhoest et al., 2010), d'étudier un processus et son déroulement (eg Miles and Huberman, 1994). A partir de multiples indices, les techniques qualitatives permettent d'établir un ou plusieurs liens entre l'origine d'un phénomène et ses stades d'évolution (Chatelin, 2005). En ce sens l'analyse qualitative permet de mettre en évidence les relations examinées et leurs causes. L'analyse de la corroboration de ces liens permettra d'étayer la pertinence du modèle conceptuel. L'approche autorise également l'émergence de nouvelles variables et d'enrichir le modèle conceptuel initialement retenu (Miles and Huberman, 2003, Chatelin, 2005).

Les questions de recherche s'inscrivent principalement dans une visée explicative. L'approche générale est hypothético-déductive et, dans les cadres théoriques mobilisés, s'appuie sur la grille conceptuelle existante *a priori* (les concepts mobilisés et liens entre ceux-ci) et les résultats empiriques recensés dans la littérature. L'étude des déterminants de la confiance entre le principal et une organisation subordonnée est complétée, dans leur opérationnalisation, par une démarche descriptive s'appuyant sur l'observation empirique et les correspondances existantes dans la littérature, dont l'ambition est de permettre de construire une connaissance « plausible » des phénomènes examinés (Chatelin, 2005).

En 1997, Blomqvist constatait que les connaissances sur la manière d'opérationnaliser la confiance étaient encore « maigres », la mesure de celle-ci se limitant souvent à demander à une partie « à quel point il fait confiance à l'autre partie ». Cette approche est limitée dans l'appréhension holistique du phénomène, la confiance étant propre à des contextes et des situations spécifiques, vécue par des individus distincts et, en ce sens, « idiosyncrasique » : « It is not in fact quite clear whether human beings consciously measure trust in their relationships. Parkhe (1993) follows Von Neumann and Morgenstern (1947), who noted that people do not measure trust exactly but that they tend rather to conduct their activities in "a sphere of considerable haziness". Nevertheless, the results of this blurry measuring are used in people's everyday lives. If we agree with the premise that trust represents a considerable economic and social lubricant, the ability to measure trust should be of great value both to scientific progress and practical know-how » (Blomqvist, 1997: 284). En 2007, dans leur revue de l'étude et de la mesure de la confiance dans un contexte interorganisationnel de 1990 à 2003, Seppänen, Blomqvist et Sundqvist recensent une très large variété de conceptualisations et d'opérationnalisations de la confiance. Toutefois sans raison manifeste, aucune méthode consensuelle n'émerge : « If studies based on the same theories apply different conceptualizations, then the theoretical coverage of the concept itself might be inadequate: it would thus need more

research, first theoretical and only then empirical. Because of the suggested high context-specificity, and due to the fact that the concept of trust is apparently not easily quantifiable, it seems obvious that qualitative empirical studies and piloting are also called for before quantitative surveys are carried out. » (Seppänen et al., 2007: 261).

Dans leur revue de la mesure de la confiance, Lewicki, Tomlinson et Gillespie (2006) soulignent la complexité des perceptions et évaluations en œuvre dans l'émergence et l'évolution de la confiance et constatent les limites d'une approche « réductionniste » (Lewis and Weigert, 1985a): « the rich meaning that may be latent behind the number is inaccessible » (Lewicki et al., 2006: 1015). Un enjeu pour la recherche sur la confiance est alors d'étudier comment la confiance est créée, appréciée et signalée ; la manière dont elle se développe et se manifeste (Blomqvist, 2002, Lewicki et al., 2006, Seppänen et al., 2007). L'intérêt d'une approche holistique dans l'étude de la confiance, englobant les différentes composantes associées, et leurs évolutions, ainsi que dans sa dualité avec le contrôle (Möllering, 2005), est toujours relevée par Ping Li dans son article inaugural du *Journal of trust research*. Il relève également le besoin de complémentarité entre les méthodes quantitatives et qualitatives dans son étude et, en particulier, l'intérêt de la recherche sur la confiance à « être plus ouverte » aux méthodes qualitatives, celles-ci offrant le potentiel de considérer les dimensions duelles et holistiques de la confiance : « From the methodological perspective, we have to maintain a proper balance between quantitative and qualitative methods with the former for theory-testing and the latter for theory-building. (...), so we must achieve a proper balance between the two types of method. To balance them with a healthy tension, we can apply qualitative methods to exploring new theories by synergising diverse views, while applying quantitative methods to exploiting extant theories by arbitrating diverse views (eg Zahra and Newey, 2009) » (2011: 17).

L'objectif scientifique de cette étude n'est pas d'investiguer la nature de la confiance en soi, en tant que processus psychologique. En revanche, dans le cadre de la coordination et des relations entre une autorité et une agence, de proposer une opérationnalisation crédible et une évaluation acceptable des déterminants de la confiance, de leurs liens et effets sur les mécanismes de contrôle et l'autonomie effective des organisations considérées. Par l'étude de « cas critiques » (Yin, 1994) par rapport aux mécanismes étudiés, la portée générale de cette recherche ne vise pas une généralisation à la population correspondante au sens statistique du terme, mais ambitionne ce que Yin (1994) nomme la « généralisation analytique » : « c'est-à-dire que la portée du cas dépasse son contexte immédiat par le rattachement des résultats à un débat théorique plus large, dont les schémas explicatifs peuvent potentiellement être répliqués dans d'autres cas ultérieurement » (Wirtz, 2006: 20).

2. Terrain d'étude

Nos études de cas portent sur cinq établissements de l'enseignement tertiaire de niveau universitaire en Suisse. Ces établissements sont quatre hautes écoles spécialisées et une haute école pédagogique situées sur le territoire d'un même canton de Suisse romande. De statuts légaux différents, ces organisations sont toutes apparentées à la même autorité cantonale.

L'enseignement tertiaire de niveau universitaire en Suisse

En Suisse, l'enseignement tertiaire universitaire (type A¹⁵⁶) est composé des universités et des écoles polytechniques fédérales (EPF) d'une part, et des hautes écoles spécialisées (ci-après HES) et pédagogiques (ci-après HEP) d'autre part. Le principe des hautes écoles spécialisées a été créé en 1995 par une loi fédérale¹⁵⁷ ; l'objectif était à l'origine d'offrir une alternative à visée professionnelle équivalente aux universités à visée académique. Les hautes écoles peuvent aujourd'hui être divisées en deux types d'institutions « de même valeur, mais de vocation différente: les hautes écoles universitaires sont actives notamment dans la recherche fondamentale, qui nourrit également leur enseignement, alors que les hautes écoles spécialisées ont une plus forte orientation pratique et se consacrent à la recherche appliquée »¹⁵⁸.

La Constitution fédérale de la Confédération suisse définit la collaboration entre la Confédération et les cantons en matière de formation¹⁵⁹. La répartition des compétences préserve l'autonomie des cantons, tout en conservant certaines prérogatives à la Confédération si la coordination n'est pas suffisante. De manière synthétique, la Confédération édicte la législation-cadre sur les hautes écoles spécialisées (HES), soutient la recherche dans l'ensemble des hautes écoles et contribue financièrement aux universités et hautes écoles spécialisées¹⁶⁰. Les cantons sont responsables des universités, des hautes écoles pédagogiques (HEP) et des hautes écoles spécialisées (HES). Ces derniers financent entièrement les HEP et pour une grande partie les universités cantonales et les HES.¹⁶¹

156 ISCED: 5A

La présentation se réfère ensuite à l'ISCED (International Standard Classification of Education, www.uis.unesco.org). Cette classification attribue à chaque niveau d'enseignement un code international (allant d'ISCED 0 à ISCED 6), permettant ainsi une comparaison internationale des systèmes éducatifs.

157 Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES) du 6 octobre 1995, 414.71

158 <http://www.sbf.admin.ch/themen/hochschulen>, consulté le 26.04.2013

159 Art. 61a et 63a en particulier

160 En revanche, la Confédération dirige et finance les écoles polytechniques fédérales (EPF)

161 Source : Accréditation des hautes écoles spécialisées et de leurs filières d'études. Les hautes écoles spécialisées suisses. Vue d'ensemble à l'intention des experts oeuvrant dans les

Hautes écoles pédagogiques et spécialisées

Au nombre de 24¹⁶² en Suisse, les **hautes écoles pédagogiques** (HEP) sont sous la souveraineté des cantons. Dans la mouvance de la création des HES, au début des années 2000, elles ont remplacé, pour une grande partie, des établissements du degré secondaire supérieur (écoles normales) alors responsables de la formation des professionnels de l'enseignement obligatoire¹⁶³. A l'instar des autres Hautes écoles, l'accès au statut d'établissement de niveau tertiaire à vocation académique et professionnelle implique, en plus d'assurer la formation initiale et continue des professionnels de l'éducation, de produire de la recherche et mettre à disposition de la société une expertise dans le domaine des systèmes éducatifs et des processus d'apprentissage.

De la compétence des cantons, l'activité des HEP est pilotée sur le plan national au sein d'une instance politique qui réunit les 26 ministres cantonaux responsables de l'éducation, la *Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique* (CDIP) et coordonnée par la *Conférence suisse des rectrices et recteurs des hautes écoles pédagogiques* (COHEP)¹⁶⁴.

Le principe des **hautes écoles spécialisées** (HES) a été créé en 1995 par une loi fédérale¹⁶⁵, l'objectif étant alors d'offrir une alternative à visée professionnelle équivalente aux universités à visée académique. La Confédération et les cantons assument conjointement le pilotage du système suisse des HES¹⁶⁶. L'autorisation de créer une Haute école spécialisée (HES) est de la compétence de la Confédération¹⁶⁷, qui impose notamment des principes d'organisation des domaines d'études et de financement. Dans ce cadre, les cantons responsables de HES appliquent une organisation de leurs structures et un pilotage stratégique adapté à leur situation. La

procédures d'accréditation, 2009, Office Fédéral de la Formation et de la Technologie: Confédération Suisse.

162 En 2009

163 Enseignants de niveaux ISCED : 0, 1, 2

164 Source : Accréditation des hautes écoles spécialisées et de leurs filières d'études. Les hautes écoles spécialisées suisses. Vue d'ensemble à l'intention des experts oeuvrant dans les procédures d'accréditation, 2009, Office Fédéral de la Formation et de la Technologie: Confédération Suisse.

165 Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES) du 6 octobre 1995, 414.71

166 Historiquement, alors que le baccalauréat, qui permettait l'accès aux universités était de compétence cantonale, la formation professionnelle permettant l'accès aux hautes écoles spécialisées est de compétence fédérale.

167 L'autorisation d'exploitation d'une haute école spécialisée est accordée par le Conseil fédéral. Les conditions légales générales sont définies dans la loi sur les hautes écoles spécialisées et diverses ordonnances d'exécution.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) en est l'organe suprême¹⁶⁸.

La Confédération a délivré aujourd'hui neuf autorisations à sept établissements de droit public et deux hautes écoles privées. Les établissements publics sont « *de facto des réseaux régionaux de hautes écoles spécialisées* »¹⁶⁹, dont les organes responsables sont composés d'un ou plusieurs cantons. Chacune présente des structures et des formes organisationnelles différentes ; pour les structures publiques, les gouvernements cantonaux sont compétents. Au sein des structures intercantionales, pilotées par domaine de formation, chaque canton est compétent dans la structuration, l'organisation et le statut des établissements sis sur son territoire.

Ces hautes écoles spécialisées sont issues du regroupement de plus de 50 anciennes écoles professionnelles¹⁷⁰ (ingénierie, économie, design, musique, soins infirmiers, etc.), dorénavant soumises, en terme de structuration des études, de délivrance des diplômes ou de recherche, aux standards équivalents aux hautes écoles universitaires.

Enjeux présents et futurs

Dans les faits, la première décennie des années 2000 peut être considérée comme une période d'adaptation et de mise en œuvre des nouveaux standards s'appliquant à ces nouvelles *Hautes écoles*. Notamment, l'adaptation des cursus et formations aux exigences de la mise en œuvre de la Déclaration de Bologne¹⁷¹ s'est faite progressivement et un soutien financier spécifique a été attribué par la Confédération au développement des activités de recherche.

Dès son entrée en vigueur, une nouvelle loi fédérale « sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE) »¹⁷² entérinera la conception équivalente des exigences de qualité de l'ensemble des hautes écoles, que ce soit des universités cantonales, écoles polytechniques fédérales, hautes écoles spécialisées ou hautes écoles pédagogiques. Cette nouvelle loi devrait réduire les compétences de la Confédération dans le domaine des HES au profit d'une coordination commune avec les cantons, mais également encourager une

168 Source : Accréditation des hautes écoles spécialisées et de leurs filières d'études. Les hautes écoles spécialisées suisses. Vue d'ensemble à l'intention des experts oeuvrant dans les procédures d'accréditation, 2009, Office Fédéral de la Formation et de la Technologie: Confédération Suisse

169 Source : ibidem

170 ISCED: 5B

171 Déclaration commune des Ministres européens de l'Éducation réunis à Bologne le 19 juin 1999 sur l'espace européen de l'enseignement supérieur.

172 Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE) du 30 septembre 2011

autonomie accrue des hautes écoles¹⁷³. Cette autonomie serait cadrée par des exigences en matière d'accréditation et d'assurance qualité, ainsi que par un renforcement de la responsabilité des hautes écoles à assurer une collaboration étroite au sein des organes communs.

Cette autonomie est d'ailleurs revendiquée, estimée nécessaire et bénéfique par les premiers acteurs concernés, tant en ce qui concerne la détermination de leurs objectifs dans le cadre des conditions convenues avec la collectivité responsable, la gestion de leurs ressources financières et humaines ou leurs infrastructures : « L'autonomie des hautes écoles est justifiée par les processus propres à l'enseignement et à la recherche scientifiques, dont on sait qu'ils se développent de manière optimale dans une culture garantissant une large marge d'autodétermination et d'auto-organisation ».¹⁷⁴

Ainsi la nouvelle loi définit des standards de qualité applicables à toutes les hautes écoles, impliquant la nécessité d'une accréditation institutionnelle pour les HES aujourd'hui autorisées par la Confédération¹⁷⁵. L'accréditation d'une institution considère non seulement son enseignement, ses résultats en recherche, ses ressources, que ce soit en matière de ressources ou de personnel scientifique au bénéfice des compétences adéquates, mais également sa stratégie, sa conduite et son organisation, entre autres¹⁷⁶.

173 Notons qu'historiquement, il y a une tradition d'indépendance de l'université par rapport aux pouvoirs publics, le politique devant rester à distance de la science. En 1992, Moor constatait qu'il y a effectivement une autonomie universitaire, dont la garantie principale est la liberté académique. Néanmoins, il constatait également, qu'à l'exception de droits de participation des membres du corps enseignant à la prise de décisions importantes, qu'en Suisse, seuls quelques cantons prévoyaient légalement un octroi d'autonomie à leur université. Il s'accorde alors avec la doctrine qui considère la liberté académique consacrée dans les lois universitaires, comme contenue dans la garantie de la liberté d'expression et indépendante de toute forme de structure. En revanche, les établissements de formation dont sont issus grand nombre de HES et HEP avaient avant tout une visée professionnelle et, selon les domaines, pour les besoins professionnels directs du service public (hôpitaux, écoles, etc.). Par conséquent, ces organisations ne bénéficient pas de la tradition de liberté académique propre aux universités.

174 Préambule : *Autonomie des hautes écoles : les six thèses des conférences des recteurs/trices*, Conférence des Recteurs des Universités Suisses (CRUS), Conférence Suisse des Hautes Ecoles Spécialisées (CSHES), Conférence des Hautes Ecoles Pédagogiques (CSHEP), 10 mars 2005.

175 Source : Exposé des motifs et projets de lois sur les hautes écoles vaudoises de type HES modifiant la loi du 19 septembre 1978 sur les activités culturelles, janvier 2003, Etat de Vaud

176 Source : Accréditation des hautes écoles spécialisées et de leurs filières d'études. Les hautes écoles spécialisées suisses. Vue d'ensemble à l'intention des experts oeuvrant dans les procédures d'accréditation, 2009, Office Fédéral de la Formation et de la Technologie: Confédération Suisse.

2.1. Contexte cantonal

Le canton considéré est le Canton de Vaud. Il a la charge de six hautes écoles spécialisées¹⁷⁷, ainsi que d'une haute école pédagogique. Trois hautes écoles spécialisées sont des établissements publics, les trois autres sont des institutions privées. La haute école pédagogique est un établissement autonome de droit public. Les écoles sont alors respectivement, rattachées administrativement, liées par voie conventionnelle, ou placées sous la surveillance de l'Etat. Le gouvernement du Canton (Conseil d'Etat) est formé de sept ministres (Conseillers d'Etat), dont un Président. Chacun d'entre eux est en charge d'un département¹⁷⁸.

Dans ses relations avec les écoles, l'Etat est représenté par le département en charge de la formation¹⁷⁹. En ce qui concerne la formation, le département est responsable de l'enseignement obligatoire¹⁸⁰, post-obligatoire¹⁸¹ et supérieur¹⁸². Chaque ordre d'enseignement est regroupé au sein d'un service¹⁸³. Le ministre¹⁸⁴ à la tête du département est élu et le dirige depuis 2002. L'harmonisation entre les cantons suisses est assurée par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), regroupant les ministres en charge de la formation des différents cantons.

La surveillance des écoles est exercée par un service cantonal en charge de l'enseignement supérieur¹⁸⁵. Les écoles jusqu'alors rattachées à deux différents services, ceux-ci ont été regroupés en 2004 afin de réunir sous une même autorité l'ensemble des hautes écoles de degré tertiaire universitaire du canton. Les missions principales du service en charge de l'enseignement supérieur sont d'une part de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de la politique générale du domaine de l'enseignement supérieur du canton et d'autre part de promouvoir la place académique cantonale sur le plan national et international¹⁸⁶. Le chef du service actuel est en place

177 Trois hautes écoles privées sises sur le territoire cantonal dépendent directement de la HES-SO.

178 Entité administrative sous la responsabilité d'un ministre au niveau cantonal (équivalent d'un ministère).

179 *Département de la formation, de la jeunesse et de la culture*

180 ISCED: 0, 1 et 2A

181 ISCED: 3A, 3B, 3C, 4A, 4C, 5B (tertiaire B)

182 Cela représente près de 130'000 élèves ou étudiants et 32% des dépenses de l'Etat en 2011 Source: site internet du Canton de Vaud, consulté le 7.01.2013, <http://www.vd.ch/autorites/departements/dfjc/>

183 Un service est également consacré à l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation pour l'école obligatoire et post-obligatoire.

184 Par convention, afin d'éviter toute personnalisation, les acteurs sont identifiés par leur fonction, libellée au masculin.

185 *Direction générale de l'enseignement supérieur* (division d'un ministère).

186 Source: site internet du Canton de Vaud, consulté le 7.01.2013, <http://www.vd.ch/autorites/departements/dfjc/dges/>

depuis 2010 ; son supérieur hiérarchique direct est le ministre en charge du département de la formation.

Les cantons romands¹⁸⁷ ont créé par concordat en 1997 pour les domaines des sciences de l'ingénieur, de l'économie et des services, et du design, une haute école spécialisée intercantonale, la *Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale*, puis y ont intégré par convention les domaines de la santé et du travail social par convention en 2001, la reconnaissance HES de ces derniers domaines étant alors encore de la compétence des cantons¹⁸⁸. La structure de gouvernance et ses organes étant aujourd'hui communs à l'ensemble des domaines, nous parlerons, par convention, de manière indifférenciée de la *haute école spécialisée intercantonale* (ci-après : HES intercantonale). La HES intercantonale est un établissement de droit public doté de la personnalité morale¹⁸⁹. Sa gouvernance se rapproche d'une organisation matricielle : sa direction définit les politiques générales de formation et de recherche, de manière transversale, par domaine et filière d'enseignement; les cantons répondent de leur mise en œuvre dans les écoles sises sur leur territoire et exercent, selon leur droit cantonal, de manière subsidiaire toutes les compétences qui ne sont pas expressément attribuées à la HES intercantonale. En particulier, les cantons sont compétents en ce qui concerne l'organisation des activités, leur gestion financière et ressources humaines. En outre, les cantons conservent la responsabilité et une latitude en ce qui concerne le rayonnement local et régional¹⁹⁰.

Sur leur territoire, les gouvernements cantonaux exercent également leurs compétences en ce qui concerne la structuration, l'organisation et le statut des établissements HES à leur charge. Si certains cantons membres du réseau ont opté pour un regroupement de ceux-ci au sein d'une direction cantonale unique, l'Etat de Vaud considère les établissements à sa charge comme des hautes écoles distinctes : « Il faut rappeler que le système vaudois, par la taille de ses écoles, est différent des autres cantons. Plusieurs autres cantons auraient voulu contraindre le canton de Vaud à adopter le système avec un seul directeur pour l'ensemble des HES vaudoises, soit aucune autonomie pour chacune des écoles. Le canton n'a pas voulu réduire ses HES à des sites décentralisés. Afin d'avoir la vision globale et transversale sur l'ensemble du dispositif et pour défendre l'ensemble des hautes écoles avec leurs budgets

187 A l'époque les cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud. En 2012, le canton de Berne en fait également partie.

188 Par les conférences intercantionales : Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS).

189 Formellement, il s'agit de l'une des sept hautes écoles spécialisées publiques autorisées par la Confédération (Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale, HES-SO).

190 Source : Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la nouvelle convention sur la Haute école spécialisée de Suisse Occidentale, novembre 2011, Canton de Vaud

conséquents, l'option de la représentation départementale a prévalu »¹⁹¹. L'intérêt du Canton de Vaud à rester membre de la HES intercantonale a d'ailleurs déjà été soulevé par des parlementaires cantonaux. En 2009, les motifs avancés ont trait notamment aux risques de pertes d'identité et d'autonomie des différentes écoles, ainsi que du « leadership fort des directeurs d'institutions, dotés de fortes connaissances "métier" »¹⁹².

Au sein de la structure de la HES intercantonale, en 2012 :

- Le parlement cantonal vaudois est représenté au sein d'une *commission interparlementaire*¹⁹³ chargée du contrôle de la structure intercantonale
- Le ministre en charge de la formation est membre de la haute instance de surveillance politique et de pilotage stratégique : le *Comité stratégique*¹⁹⁴.
- Le chef du service en charge de l'enseignement supérieur est membre de l'organe opérationnel supérieur qui prépare et assure l'exécution des décisions du comité stratégique et en assure la coordination générale : le *Comité directeur*.
- Les directeurs des écoles sont membres des organes de proposition correspondants aux filières offertes dans leur école respective : les *Conseils des domaines*.

Au sein du Canton de Vaud, en 2012, les organes de la *haute école spécialisée cantonale*¹⁹⁵ sont la *Conférence des directeurs*, regroupant les directeurs des différentes hautes écoles spécialisées du canton, sous la présidence du service cantonal ; et la *direction opérationnelle* exercée par le service cantonal, afin d'assurer la coordination des écoles, la mise en œuvre des décisions et dispositions cantonales, des dispositions fédérales, ainsi que des décisions prises par les organes intercantonaux. Son rôle consiste également à favoriser, avec les écoles, la concertation avec les milieux économiques et professionnels locaux ou régionaux, ou alors d'assurer la liaison entre les différents services de l'Etat et les instances des autres cantons.

191 Source : *Exposé des motifs et projet de décret* autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la nouvelle convention intercantonale sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (C-HES-SO) et *Réponse du Conseil d'Etat* sur l'interpellation André Châtelain et consort du 24 mars 2009 sur l'intérêt du canton de Vaud de rester membre de la HES-SO (09_INT_214) novembre 2011, 439, Canton de Vaud, p.8.

192 Interpellation André Châtelain et consort du 24 mars 2009 sur l'intérêt du canton de Vaud de rester membre de la HES-SO (09_INT_214).

193 Comprenant des représentations parlementaires des cantons partenaires

194 A l'instar de ses homologues des cantons partenaires

195 *Qui est en réalité aujourd'hui une entité administrative du département* (Exposé des motifs et projet de loi sur les hautes écoles vaudoises de type HES modifiant la loi du 19 septembre 1978 sur les activités culturelles, janvier 2013, Canton de Vaud, p.30)

Le financement de la HES intercantonale est assuré pour un tiers par la Confédération et pour deux tiers, principalement, par les cantons partenaires. Le Canton de Vaud y contribue pour plus de 40%. Pour chaque canton, le modèle de financement est basé sur 1) une part forfaitaire, 2) le nombre d'étudiants accueillis dans ses écoles et 3) le nombre de ses ressortissants étudiant au sein de la HES intercantonale. Les fonds sont ensuite redistribués aux écoles, via les cantons, principalement sur la base d'un forfait par étudiant différencié par filière.

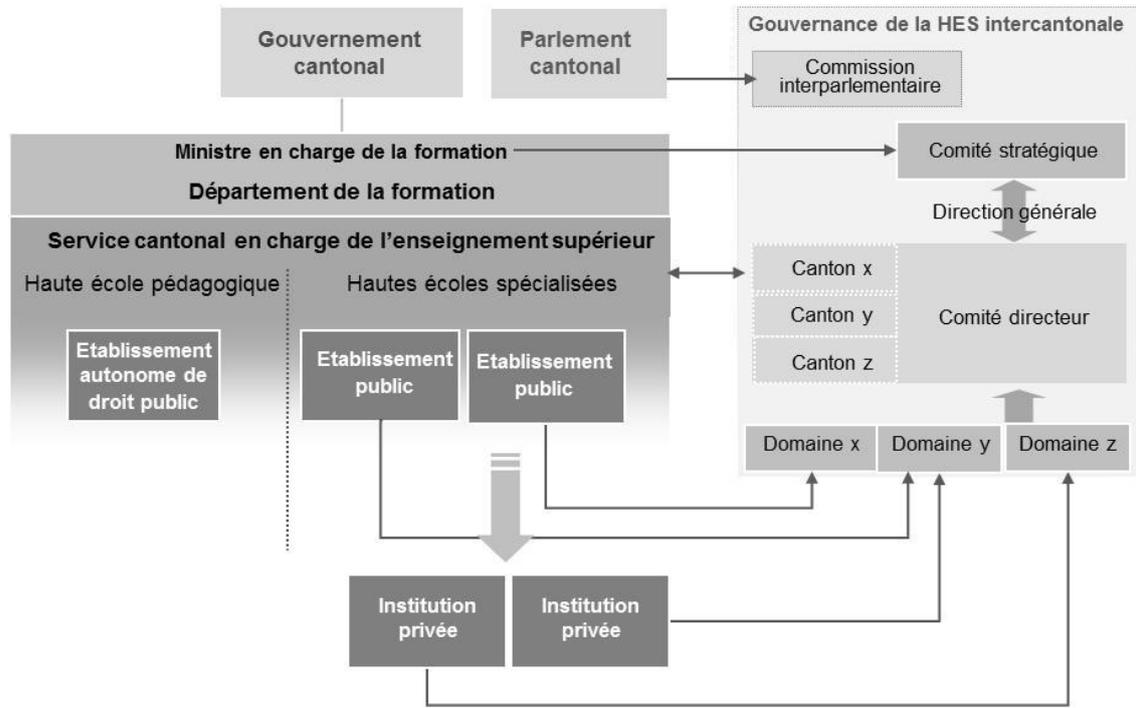
Au sein du Canton de Vaud, les ressources provenant de la HES intercantonale sont intégralement reversées aux écoles. Des subventions cantonales *ad hoc* complètent les budgets liés à des projets particuliers ou pallient le déficit des subventions redistribuées par la HES intercantonale. Elles sont attribuées en fonction des besoins spécifiques des écoles. Globalement, ces compléments cantonaux peuvent représenter 10% environ des budgets des écoles.

Pour les HES, outre la commission interparlementaire chargée du contrôle de la structure intercantonale, au sein du Canton, le contrôle parlementaire vaudois est exercé via le processus budgétaire. Les budgets des établissements publics sont intégrés dans la ligne budgétaire de l'Etat et les subventions font partie du processus budgétaire.

La haute école pédagogique est soumise à une loi cantonale qui lui est propre, assortie de règlements d'application. Son financement est cantonal. Le parlement cantonal exerce sa surveillance par la validation d'un plan stratégique pluriannuel de l'école en début de législature, ainsi que de la subvention annuelle correspondante.

Le schéma ci-dessous présente la gouvernance des hautes écoles spécialisées et pédagogique, en 2012 :

Figure 6 : Gouvernance des hautes écoles spécialisées et pédagogique, en 2012



2.1.1. Contexte politique et enjeux stratégiques

Les missions des écoles considérées, correspondantes à leurs statuts d'établissements de niveau tertiaire A, 1) formations de niveau universitaire orientées vers la pratique professionnelle, 2) recherche et développement, 3) prestations à des tiers, et 4) offre de formation continue élargie, sont relativement récentes. Elles ont été mises en œuvre progressivement de 1998 à 2002 selon les écoles¹⁹⁶.

De manière concomitante, en ce qui concerne les HES, la législation fédérale a considérablement évolué. L'offre en matière de filières et de niveaux de formation s'est enrichie, attirant un nombre toujours plus élevé d'étudiants. Ces évolutions ont eu des impacts non négligeables sur l'évolution des activités et structures des écoles, ainsi que sur leur coordination par les instances cantonales et intercantionales. Depuis 1998, le canton a réduit le nombre d'écoles ou de sites de formation de 11 à 6.

En 2013, une nouvelle convention intercantonale (C-HES-SO) remplace le concordat de 1997 et la convention de 2001. Celle-ci renforce la logique de mandats de prestations entre les hautes écoles et la structure intercantonale, et devrait ainsi développer et systématiser le pilotage des différentes hautes écoles sur la base de plans de développement stratégique. Notons que la nouvelle convention¹⁹⁷ entérine la liberté de chaque canton à décider si, sur son territoire, une haute école¹⁹⁸ correspond au regroupement de plusieurs écoles ou sites de formation au sein d'une seule structure cantonale ou régionale ou si, sur son territoire, plusieurs entités distinctes correspondent à la notion de haute école, comme c'est aujourd'hui *de facto* le cas dans le Canton de Vaud¹⁹⁹.

Cette nouvelle convention s'inscrit en réponse aux besoins de l'accréditation institutionnelle émanant de la nouvelle loi fédérale sur les hautes écoles (LEHE), ainsi qu'aux conditions assorties à l'autorisation d'exploitation renouvelée en 2003 par le gouvernement fédéral imposées à la HES intercantonale. Ces conditions impliquaient des améliorations substantielles dans sa structure d'organisation et sa conduite. Cette nouvelle convention va donc engendrer des modifications considérables dans son fonctionnement et revêt, à l'horizon de son accréditation à venir, un enjeu non négligeable dans la pérennité de la structure intercantonale.

196 Hors cas particulier de la HEP

197 Articles 39 et 40, C-HES-SO

198 Au sens de cette même convention. Pour la Confédération, l'autorisation d'exploitation reste attribuée à la HES-SO.

199 Source : Exposé des motifs et projet de loi sur les hautes écoles vaudoises de type HES modifiant la loi du 19 septembre 1978 sur les activités culturelles, janvier 2013, Canton de Vaud

De manière correspondante, afin d'appliquer cette nouvelle convention au niveau cantonal, le gouvernement vaudois propose, début 2013, une loi cantonale sur les HES, remplaçant le règlement idoine existant. Celle-ci prévoit de renforcer leur identité en tant que « hautes écoles » au sens de la convention et de conférer légalement une autonomie plus importante aux établissements publics, en leur octroyant un statut d'établissement autonome de droit public. Ceci aura notamment pour conséquence de modifier les relations de gouvernance entre les différentes écoles, le canton et le réseau intercantonal, telles qu'observées dans cette étude.²⁰⁰²⁰¹

La HEP quant à elle a, lors de sa fondation au début des années 2000, en quelque sorte « manqué son entrée » au sein du domaine des Hautes écoles, créant de nombreux remous politiques et médiatiques, menant à une restructuration totale de l'école et de ses activités et lui conférant un nouveau statut d'établissement autonome de droit public en 2008. Depuis, l'octroi effectif de l'autonomie correspondante se fait de manière progressive et circonstanciée.

Le développement stratégique des hautes écoles est inscrit dans les objectifs de la législature cantonale 2007-2012; le programme 2012-2017 veut renforcer et accentuer le rôle et l'importance des Hautes écoles du canton au niveau national et international:

« L'attrait et le rayonnement du canton doivent beaucoup à la qualité et à la diversité de ses Hautes Ecoles sur son territoire (...) ainsi qu'à la densité du réseau qu'elles ont tissé entre elles. Elles constituent des acteurs clés de la vie scientifique, économique et socioculturelle du canton de Vaud, contribuant à son enrichissement, son ouverture et son développement. Un accent particulier sera mis ces prochaines années sur la recherche et la relève scientifiques ainsi que sur le développement des infrastructures et des projets stratégiques des Hautes Ecoles pour consolider leur positionnement dans un contexte de concurrence nationale et internationale accrue. La réalisation de ces objectifs garantira une formation et une recherche de pointe »²⁰². Dans le cadre de sa mission de promotion de la place académique cantonale, le service en charge de l'enseignement supérieur met en place et associe activement les écoles à différents projets de développement et collaboration internationaux.

200 En matière de gouvernance, la contribution du canton à la convention d'objectifs du réseau intercantonal devrait s'appuyer, sur la proposition par chaque haute école spécialisée cantonale, d'un plan de développement propre, ceux-ci étant consolidés par le département cantonal en charge de la formation. Sur cette base et complété des orientations stratégiques du gouvernement cantonal, un plan d'intention serait soumis au parlement pour adoption. Ce plan d'intentions cantonal alimente la convention d'objectifs quadriennale, laquelle constitue le cadre de référence des missions et des activités de la HES-SO. Source : ibidem.

201 Notons que le contenu et les principes de cette nouvelle loi n'étaient ni finalisés, ni publiés, lors la réalisation de la partie empirique de cette recherche. Les analyses se fondent sur la situation telle qu'observée, au regard des données alors disponibles et récoltées.

202 Source : Programme de législature cantonale 2012-2017, Conseil d'Etat, Canton de Vaud, p.13.

II. APPROCHE EMPIRIQUE

En outre, dans un contexte économique demandeur en personnel qualifié, les instances politiques restent très attentives à la réponse apportée par le département aux besoins sociétaux dans le cadre de sa mission publique en matière de formation. L'attention se porte en particulier sur les métiers de la santé, de l'ingénierie et de l'enseignement, qui souffrent de pénurie de professionnels.

2.2. Sélection des cas

« Random sampling is not typically a viable approach when the total number of cases to be selected is small » (Seawright and Gerring, 2008: 294). L'approche méthodologique qualitative se concentrant sur un faible nombre de N , la sélection des cas, au regard des phénomènes voulant être étudiés, revêt une importance essentielle (ibidem). Trois critères prépondérants, retenus de la littérature, ont guidé la sélection des cas : 1) la représentativité analytique, 2) la comparabilité et 3) la disponibilité et la variété des sources de données (eg Eisenhardt, 1989b, Yin, 1994, Gerring, 2007).

La sélection des cas, ainsi que la faisabilité du design de recherche ont été soumises aux commentaires de deux experts du domaine et adaptées en conséquence à l'occasion de deux entretiens : l'un avec un ancien haut fonctionnaire du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, l'autre avec un ancien directeur d'une haute école spécialisée membre du réseau HES intercantonal.

2.2.1. Représentativité analytique

La représentativité analytique renvoie à la recherche et sélection des cas pour lesquels « les processus que l'on cherche à expliquer sont les plus marqués » (Chatelin, 2005: 16).

Agence et autonomie

Comme nous l'avons présenté ci-dessus, les activités des hautes écoles spécialisées et pédagogiques devant répondre aux conditions fixées par la loi et étant de financement majoritairement public, les établissements situés dans le canton sélectionné mettent en œuvre une tâche publique similaire²⁰³, relativement récente pour l'ensemble des établissements et répondent au même cadre légal général (HES), ou à un cadre légal comparable (HEP), dans la définition de leur mission, mais bénéficient de statuts juridiques hétérogènes et, par conséquent, d'autonomies formelles *a priori* différentes.

Au sens légal, certains sont des établissements publics : « une organisation administrative disposant d'un ensemble de moyens (en personnel et matériel) affectés durablement à l'exécution d'une tâche déterminée, consistant en général à fournir des prestations » (Moor, 1992: 67). Formes ordinaires de décentralisation dans le système administratif suisse (Moor, 1992) lorsqu'ils bénéficient d'une personnalité juridique

203 Par leur visée de formation professionnelle de niveau tertiaire A et par la définition de missions principales équivalentes (enseignement, recherche, formation continue et prestations de services), nous considérons, dans la sélection des cas, ces tâches publiques comme équivalentes. Ces deux types d'institutions peuvent être associées, dans leur visée plus appliquée, aux hautes écoles spécialisées *lato sensu*.

propre (*établissement autonome de droit public*)²⁰⁴, les *établissements publics* peuvent également faire partie de l'administration centrale lorsqu'il ne possèdent pas de personnalité juridique propre. Pour autant, selon l'autonomie organique ou structurelle octroyée, ils peuvent relever de l'administration déconcentrée (eg Moor, 1992, Pasquier and Fivat, 2013). D'autres sont des fondations de droit privé sans but lucratif, au bénéfice d'une subvention étatique dans la réalisation de la tâche déléguée. Ce n'est pas la participation de l'Etat qui distingue la fondation de droit public²⁰⁵ de la fondation de droit privé, mais l'acte constitutif (Moor, 1992). Pour autant, le cadre légal et réglementaire, définissant les tâches de service public, les missions générales et cadrant les prestations correspondantes, est le même pour toutes les organisations considérées relevant des hautes écoles spécialisées. *A priori*, leur autonomie formelle respective se distinguera plus substantiellement au niveau des contraintes légales et réglementaires cantonales imposées sur leur gestion. De plus, le mode de financement par subvention et le cadre légal général correspondant s'appliquant tant à l'établissement autonome de droit public qu'aux fondations, ces dernières, à notre sens, renvoient à la limite mouvante entre la décentralisation et la collaboration avec des tiers (eg Moor, 1992, Manfrini, 2012). En outre, toutes ces organisations sont liées respectivement, au même département cantonal en charge de la formation et même service cantonal en charge de l'enseignement supérieur²⁰⁶. Les établissements publics sont rattachés hiérarchiquement au service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, l'établissement autonome de droit public sous la tutelle du département cantonal en charge de la formation, les fondations liées conventionnellement à ce même département, la surveillance étant exercée par le service en charge de l'enseignement supérieur²⁰⁷.

Confiance et contrôle

S'il est évident que des variations sur la confiance en tant que variable indépendante dans sa relation avec l'autonomie ne peuvent être déterminées *a priori*, en revanche les cas sélectionnés présentent certains atouts en ce qui concerne deux dimensions liées à la confiance, l'une renvoyant à la *fiabilité*, l'autre à la *vulnérabilité*. D'une part, les organisations considérées, par leur domaine d'activité, sont dans un environnement (*plus ou moins*) concurrentiel²⁰⁸, dans lequel un corpus de critères de succès est globalement commun et relativement bien identifié, ainsi que potentiellement discriminant entre les écoles (attractivité des formations, résultats en recherche, notoriété et visibilité de l'école, par exemple) ; éléments sur lesquels le principal peut fonder l'évaluation de la fiabilité basée sur les compétences, offrant ainsi une variation potentielle sur cette dimension au moins. La seconde dimension renvoie

204 Cf. *Autonomies formelles des écoles*

205 Seconde forme ordinaire de décentralisation dans le droit administratif suisse (Moor, 1992).

206 Cf. *Contexte cantonal*

207 Cf. *Contexte cantonal*

208 Source : Groupe d'experts HES-SO, *Rapport du groupe d'experts HES-SO*, 31.07.2009

à la nature de la dépendance et la vulnérabilité du principal face à celle-ci ; considérant des niveaux *a priori* différents d'autonomie formelle entre les cas, de manière correspondante des variations dans les mécanismes de contrôles à disposition du principal vont vraisemblablement être observées (eg Verhoest et al., 2004b). L'usage effectif de ceux-ci par le principal pourra être étudié au regard de l'appréciation de la confiance.

2.2.2. Comparabilité

Conformément à la visée explicative de notre recherche, la comparabilité *inter cas* revêt une importance primordiale. Nous optons pour une sélection des cas de type *MSMD* (*most similar, most different*), considérant la variation des dimensions d'intérêt (Seawright and Gerring, 2008). Dans le canton sélectionné, six hautes écoles spécialisées et une haute école pédagogique sont respectivement, rattachées administrativement, liées conventionnellement, ou encore sous la surveillance de la même entité administrative : le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Au sein des hautes écoles, deux écoles sont écartées : une fondation de droit privé en raison principalement de sa structure et direction multicantonale particulière, ainsi qu'un établissement public en raison principalement de sa taille plus importante (env. CHF 80 Mio de budget, plus de 400 ETP) que les autres HES considérées. Les hautes écoles spécialisées restantes ont été sélectionnées, ainsi que la haute école pédagogique, en tant qu'unique établissement autonome de droit public.

D'une taille et d'un budget plus conséquents que les autres cas sélectionnés, la haute école pédagogique présente un historique singulier par rapport aux autres cas sélectionnés. Suite à un certain nombre de problèmes constatés, sa forme légale et sa structure de gouvernance ont été entièrement revues au cours des années 2000. Etablissement autonome de droit public depuis 2008, la mise en œuvre effective de l'autonomie prévue par ses statuts, en particulier sa délégation décisionnelle est octroyée progressivement depuis lors²⁰⁹. Ce cas est alors plutôt à considérer comme non représentatif, dans le sens d'un *influential case* (Seawright and Gerring, 2008), la dimension évolutive de son autonomie effective et des mécanismes de contrôle mis en œuvre pouvant également apporter un éclairage intéressant au regard de la construction de la confiance. Qui plus est, les événements du début des années 2000 laissent présager que celle-ci eut pu connaître une fluctuation au cours de la dernière décennie.

Relevons encore que, si l'entrée dans le système HES et les missions correspondantes pour les écoles sélectionnées datent, en fonction des domaines d'enseignement, de 1998 ou 2002, toutes les écoles étaient préexistantes et déjà au bénéfice de financements publics. En revanche, leurs propres structures et rattachements structurels ou entité de surveillance au sein de l'Etat ont pu évoluer

209 Cf. Cas n°5

depuis lors. Toutes les écoles dépendent respectivement, du même département cantonal depuis 2002, du même service cantonal depuis 2004.

2.2.3. Disponibilité des sources de données

En renonçant au critère de représentativité statistique par l'étude d'un nombre restreint de cas, l'apport des méthodes qualitatives est d'étudier de manière approfondie les cas sélectionnés (Patton, 1990, Eisenhardt, 1989b, Yin, 1994, Gerring, 2007). Pour Becker (1996), plus que de « profondeur » (*depth*), l'avantage des méthodes qualitatives réside dans la largeur (*breadth*), c'est-à-dire dans la vue plus générale que celle offerte par l'approche quantitative, « car elle s'étend aux épiphénomènes entourant la problématique sans se restreindre à des catégories préétablies comme dans l'usage quantitatif de questionnaires ou d'instruments » (Drapeau, 2004: 83). La qualité de la recherche qualitative résiderait dans l'équilibre entre cette flexibilité offerte, et la rigueur associée aux critères de fiabilité et de validité (Cook and Campbell, 1979, Yin, 1994) de la démarche et des outils d'investigation et d'analyse (Drapeau, 2004, Gibbert et al., 2008). Conformément à Yin (1994) la fiabilité (*construct validity*) se rapporte à la récolte des données et à l'opérationnalisation des concepts. Elle peut être soutenue notamment en *triangulant* les stratégies de récolte des données, ainsi que les sources de données pour l'étude du même phénomène (Guba, 1981, Yin, 1994, Pourtois and Desmet, 2007). Il nous apparaît alors peu soutenable, ou du moins très risqué, de fonder la démarche d'investigation sans s'assurer qu'une quantité convenable, pouvant étayer, appuyer la compréhension et l'analyse des concepts d'intérêt soient disponibles.

En outre, compte tenu du niveau d'abstraction élevé des concepts considérés, la disponibilité de ces documents permettra également d'élaborer les outils de manière suffisamment contextualisée afin de faciliter la bonne compréhension des répondants et d'optimiser la récolte des données, tant dans leur qualité pour le chercheur, qu'en matière de célérité pour les répondants. En effet, d'un point de vue purement pragmatique, compte tenu du niveau de connaissance nécessaire sur les sujets abordés des répondants (*cf. Répondants et récolte des données*), les répondants « les plus compétents » (Kumar et al., 1993) seront vraisemblablement et majoritairement d'un niveau N ou N-1 dans les organisations correspondantes. Il serait alors peu réaliste de miser sur une implication temporelle trop conséquente de ces personnes. L'enjeu et la difficulté sont alors de trouver le niveau de concrétisation adéquat des outils, sans mettre à mal la fiabilité recherchée dans l'appréhension des concepts, la généralisation analytique ou la *transférabilité* de la démarche (Yin, 1994, Drapeau, 2004).

A ce titre, les cas considérés présentent une documentation appropriée. Au niveau institutionnel, la politique de l'enseignement supérieur dans le canton considéré revêt, de manière générale, une importance de premier plan et son développement et un

objectif de la législature en cours au moment du début de cette recherche²¹⁰. Le cadre législatif et réglementaire offre une description détaillée de la répartition des compétences entre les acteurs. De plus, une modification législative cantonale à venir offre des documents disponibles sur les enjeux associés aux cas sélectionnés. Au niveau organisationnel, tous les cas sélectionnés mettent à disposition des sites web fournis et mis à jour régulièrement, la plupart publient des rapports d'activités. De plus, le réseau HES intercantonal auquel sont associées les écoles correspondantes offre également des rapports détaillés sur les différents enjeux des domaines de formation²¹¹.

Le tableau ci-dessous présente les caractéristiques communes et leurs variations dans les cas sélectionnés.

210 Cf. *Contexte cantonal*

211 Cf. *Partie: Description des cas*

Tableau 1: Caractéristiques et comparabilité des cas sélectionnés

	Cas n°1	Cas n°2	Cas n°3	Cas n°4	Cas n°5
Tâche de service public	Formation tertiaire A (HES) depuis 2002	Formation tertiaire A (HES) depuis 1998	Formation tertiaire A (HES) depuis 2002	Formation tertiaire A (HES) depuis 2002	Formation tertiaire A (HEP) depuis 2000 / 2008
Domaines de formation	Santé	Design et arts visuels	Soins	Social et santé	Pédagogie
Budget	CHF 25 Mio env.	CHF 20 Mio env.	CHF 20 Mio env.	CHF 25 Mio env.	CHF 40-45 Mio env.
Nb d'ETP	130 env.	75 env.	85 env.	115 env.	180 env.
Nb d'étudiants réguliers (formations de base)	800 env.	600 env.	600 env.	750 env.	1500 env.
Département de tutelle ou de rattachement	Département cantonal en charge de la formation				
Surveillance exercée par	Service cantonal en charge de l'enseignement supérieur				
Mode de financement	en majorité public				
Forme juridique	Etablissement public	Etablissement public	Fondation de droit privé	Fondation de droit privé	Etablissement de droit public autonome (2008)
Autonomie formelle <i>a priori</i> ²¹² (comparativement)	plus faible	plus faible	plus élevée	plus élevée	intermédiaire

212 Déterminées sur la base du recensement et de l'analyse sommaire des différents textes légaux auxquels sont soumis les cas considérés.

3. Acteurs principaux

Etablissement de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du Canton, par l'intermédiaire de son département en charge de la formation, représenté par son service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, déterminer l'autorité en charge de la HEP est peu équivoque.

En revanche, le cas des HES apparaît *a priori* plus ambigu. Dans l'optique de la Confédération, l'autorisation d'exploitation d'une HES est octroyée à la Haute école spécialisée de Suisse Occidentale, qui est *de facto* un réseau régional de hautes écoles spécialisées²¹³. Celle-ci est pilotée par les ministres des cantons membres, représentant leur gouvernement respectif. Les plans de développement validés par ceux-ci s'inscrivent dans une logique de domaines de formation et de filières, de manière transversale aux différentes hautes écoles qui composent le réseau.

Dès lors, si un cadre légal fédéral définit les missions générales et les conditions d'exploitation et que, pour les écoles HES considérées, le développement stratégique par domaine de formation est coordonné entre différents cantons au sein d'un réseau (*cf. Terrain d'étude*), le canton conserve néanmoins de larges compétences, voire est entièrement compétent²¹⁴, en ce qui concerne l'exploitation des écoles en tant qu'organisations concrètes, que ce soit : dans l'offre proposée, l'organisation des activités, la répartition des compétences au sein du canton et la structuration de son propre paysage de hautes écoles, l'élaboration d'une législation propre aux écoles sises sur son canton, l'application de la législation cantonale sur leur gestion, leurs budgets (mais que partiellement sur leur financement) et de manière générale dans la priorité politique du domaine, le positionnement stratégique et le rayonnement des écoles. Dans ce cadre, le canton sélectionné considère les établissements sis sur son territoire comme des hautes écoles distinctes²¹⁵ et la coordination effective de leurs activités est réalisée par l'autorité cantonale. C'est pourquoi, dans ce cadre, nous considérons l'autorité cantonale comme étant l'autorité en charge des HES sélectionnées.

Si différentes entités cantonales transversales peuvent également intervenir, à un niveau *micro*, la surveillance et, de manière plus large, la coordination effective de

213 Source : Accréditation des hautes écoles spécialisées et de leurs filières d'études. Les hautes écoles spécialisées suisses. Vue d'ensemble à l'intention des experts oeuvrant dans les procédures d'accréditation, 2009, Office Fédéral de la Formation et de la Technologie: Confédération Suisse

214 *Cf. Terrain d'étude*

215 Source : *Exposé des motifs et projet de décret* autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la nouvelle convention intercantonale sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (C-HES-SO) et *Réponse du Conseil d'Etat* sur l'interpellation André Châtelain et consort du 24 mars 2009 sur l'intérêt du canton de Vaud de rester membre de la HES-SO (09_INT_214) novembre 2011, 439, Canton de Vaud, p.8.

l'autorité et des écoles est sous la responsabilité du département cantonal en charge de la formation, respectivement exercée par le service en charge de l'enseignement supérieur²¹⁶. A ce titre, dans l'optique de l'étude de la coordination effective et des relations entre l'autorité et une agence, ce dernier est identifié comme le **principal**.

Les **organisations subordonnées** sont les cinq écoles sélectionnées. Par école, nous entendons l'ensemble des organes qui la composent, l'entité dans son ensemble étant définie par une structure organisationnelle propre. Autrement dit, les éventuels comités de direction, conseils d'établissement ou de fondation sont parties intégrantes de l'école. Les missions de l'école et responsabilités des différents organes sont en principe définies par un règlement d'organisation propre à chaque école.

Au niveau institutionnel, par **autorité politico-administrative** nous entendons le département cantonal en charge de la formation, ainsi que tous les acteurs de l'Etat qui ont la compétence d'exercer un contrôle direct, en principe défini et circonscrit, sur les écoles considérées (organes cantonaux de contrôle, services transversaux de l'administration cantonale), ou envers lesquelles l'école est redevable (gouvernement, parlement). Au sens plus large, nous pouvons également considérer l'influence d'autres entités, intercantionales ou fédérales ayant la compétence formelle d'imposer des contraintes sur les activités des écoles (*cf. Acteurs principaux du contrôle formel et relations d'accountability légales et réglementaires*).

216 Cf. *Terrain d'étude*

III. MÉTHODOLOGIE

1. Concepts et hypothèses

Fondamentalement, la validité scientifique d'une recherche renvoie « au degré selon lequel les résultats sont interprétés correctement » (Boudreau and Arseneault, 1994: 128), autrement dit, l'idée que les résultats représentent bien la réalité empirique (Drapeau, 2004). La validation des méthodes qualitatives fait référence à la capacité à produire des résultats ayant « une valeur dans la mesure où ils contribuent de façon significative à mieux comprendre une réalité, un phénomène étudié » (Mucchielli, 1996: 265). La stratégie d'analyse, y compris l'établissement des hypothèses ainsi que leur ancrage dans les corpus théoriques de référence et les résultats empiriques existants recensés, renvoie à la validité interne ou crédibilité de l'étude (Yin, 1994, Drapeau, 2004). Afin de renforcer celle-ci, Yin (1994) recommande un cadre d'analyse clair et structuré en ce qui concerne les relations entre les variables définies, une comparaison systématique des liens observés à l'ancrage théorique ou aux résultats observés dans d'autres contextes et, finalement, d'ancrer l'analyse dans des perspectives multiples, la « triangulation théorique » (Yin, 1994, Gibbert et al., 2008).

Nous présentons ci-dessous le raisonnement théorique et les références principales empruntées à la littérature soutenant la formulation des hypothèses. Celles-ci sont recensées dans le tableau 2, en fin de section.

1.1. Attentes, fiabilité et confiance

Comme présenté dans la section *L'organisation comme objet de confiance*, l'étude de la confiance entre le principal et une organisation subordonnée nécessite alors d'apprécier la confiance que les membres du principal ont en l'organisation subordonnée (eg Currall and Inkpen, 2006), issue de la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée par les membres du principal et impliquant une prévision générale positive et partagée en ce qui concerne la réponse de l'organisation subordonnée aux attentes partagées des membres du principal. La confiance octroyée par les membres du principal à l'organisation subordonnée est elle-même fondée sur les échanges avec les membres, ainsi que leur comportement, représentant cette dernière, de même que sur les caractéristiques, le fonctionnement et les résultats de l'organisation. Son opérationnalisation nécessite de surcroît d'inverser le point d'ancrage et de considérer également les membres de l'organisation subordonnée en tant que confiants et le principal en tant que dépositaire. La nature de la dépendance, les attentes et la vulnérabilité associées, ainsi que les moyens de contrôle, n'étant pas identiques pour les deux entités.

Considérant sa dimension relationnelle, l'étude de la confiance est circonscrite, d'une part, aux membres représentant le *principal*, tel que défini dans la section précédente (cf. *Acteurs principaux*) et aux membres des *organisations subordonnées*, d'autre part.

La confiance s'inscrit dans les attentes d'une partie vis-à-vis d'une autre. Elle se définit par un *état psychologique intégrant l'intention d'accepter une vulnérabilité, consubstantiel de prévisions positives quant aux intentions ou comportements de l'autre partie* (adapté de Rousseau et al., 1998: 395). La confiance appartient et se réfère par essence à une personne (Luhmann, 1979). Celle-ci se fonde sur son *interprétation* de la situation, des preuves, ou du moins des indices disponibles et dans ce contexte donné, sur ce qu'il considère être de « bonnes raisons » d'accorder sa confiance (Möllering, 2001)²¹⁷.

Les dispositions relatives au dépositaire à même de susciter la confiance représentent sa fiabilité perçue (eg Mayer et al., 1995). Par conséquent, la fiabilité du dépositaire doit être démontrée. Autrement dit, le dépositaire doit avoir la capacité d'*agir*²¹⁸, de démontrer ces dispositions à même de susciter la confiance, afin de répondre favorablement aux attentes du confiant. La dépendance du confiant face aux comportements du dépositaire engendre sa vulnérabilité. L'appréciation de la fiabilité perçue par le confiant, sur la base de l'appréciation positive de ces différentes attentes contribuera à l'émergence de la confiance, ou du moins offrira au confiant des éléments sur lesquels s'appuyer afin d'interpréter les « bonnes raisons » d'attribuer sa confiance, s'il considère que l'appréciation positive de ces attentes va perdurer dans le futur, devenant ainsi des prévisions positives par le truchement de la confiance (Rousseau et al., 1998, Möllering, 2001).

Au sein de la relation, conformément aux modèles transformationnels ou évolutifs (Lewicki and Bunker, 1995, Rousseau et al., 1998, Sako and Helper, 1998), les attentes et prévisions positives correspondantes sont également créées par l'investissement relationnel des parties, des attentes inhérentes à la relation et la qualifiant également. La vulnérabilité acceptée en octroyant sa confiance, en se fiant à sa propre conjecture sur le comportement bienveillant, favorable à son égard de l'autre partie, implique une attente de réciprocité²¹⁹, de réponses correspondantes favorables de la part du dépositaire ne pouvant être maîtrisée par le contrôle, suscitant la prise de risque et entraînant l'interdépendance des parties.

Dans l'étude de la confiance, nous considérons conceptuellement la coordination entre le *principal* et une *organisation subordonnée* comme des relations interorganisationnelles, dans la mesure où il s'agit de deux entités structurellement distinctes, leurs représentants agissant au nom de leur entité respective²²⁰. La

217 Toutefois les *interprétations ne se traduisent pas directement en prévisions* (Möllering, 2001). Le *saut mental* de la confiance, la *perception et l'évaluation du risque sont une affaire hautement subjective* (ibidem).

218 Pouvoir de transformer ce qui est, de s'exprimer par des actes (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales).

219 *Des attentes mutuelles d'engagement réciproque dans sa forme la plus abstraite* (Sako and Helper, 1998).

220 Cf. *La confiance et le secteur public*

confiance interorganisationnelle est alors étudiée au niveau des individus, source de la confiance (Nooteboom et al., 1997, Zaheer et al., 1998). Elle représente *la mesure dans laquelle les membres d'une organisation ont collectivement une inclination²²¹ confiante envers une seconde organisation* (Zaheer et al., 1998).

La fiabilité quant à elle se rapporte à l'organisation. La *fiabilité perçue* représente *l'appréciation collective partagée par les membres d'une organisation, des dispositions à même de susciter la confiance d'une seconde organisation dans sa totalité*. La fiabilité perçue d'une seconde organisation par les membres de la première organisation est fondée tant sur les relations, l'expérience des échanges des membres de cette dernière avec les « agents de liaison » (Katz and Kahn, 1978) de la seconde organisation, que la perception des caractéristiques, du fonctionnement et des résultats de cette seconde organisation dans son ensemble.

Ainsi, la « source » de la confiance reste les individus, l'organisation étant « source » de la fiabilité perçue, mais demeure « objet » de la confiance. Conceptuellement, considérer la fiabilité à un niveau organisationnel intègre que les comportements des individus qui la composent ne sont pas totalement libres, mais également orientés et partiellement contraints par leur cadre institutionnel. La fiabilité reste alors de nature observable, basée sur des caractéristiques perçues²²².

Si la fiabilité n'est pas la confiance avérée, cette dernière se fonde sur celle-ci. Nous postulons alors une relation positive entre la fiabilité et la confiance, tout d'abord tenue par les membres du principal à l'égard de l'organisation subordonnée :

- Hypothèse 1 : Plus la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée est élevée, plus la confiance des membres du principal est élevée.

Et à l'inverse, les membres de l'organisation subordonnée prennent le rôle de confiants, le principal celui du dépositaire :

- Hypothèse 2 : Plus la fiabilité perçue du principal est élevée, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée.

Nous l'avons dit, la confiance se réfère à deux éléments clés : 1) la posture du confiant vis-à-vis de sa vulnérabilité et 2) des prévisions d'un traitement favorable par le dépositaire. Elle s'inscrit avant tout dans une relation singulière, la vulnérabilité s'inscrivant dans des attentes. Ces attentes d'une partie envers l'autre sont inhérentes

221 *PSYCHOL. Tendances consciente et finalisée* (Piguet, 1960 : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales).

222 Cela n'empêche en rien, que le *leap of faith* de la confiance au niveau individuel puisse impliquer des éléments affectifs et que ces éléments engendrant une dimension affective puissent être supportés par des traits se rapportant plutôt à la bienveillance perçue. Mais les caractéristiques manifestant la fiabilité basée sur la bienveillance restent de nature observable.

à la relation, mais elles sont également dépendantes de la nature du « contrat » réel et symbolique, explicite et implicite, ainsi que des apports respectifs des deux parties à celui-ci. Les attentes concrètes des deux parties ne sont alors pas forcément identiques entre ces deux parties, la fiabilité restant relative aux réponses apportées aux attentes réciproques de chaque partie, que ces attentes soient à l'origine de la dépendance et la vulnérabilité associée, dans le cadre de la coordination entre deux organisations : de la responsabilité de chaque partie dans la réalisation du contrat ; ou qu'elles soient générées par la relation elle-même, l'expérience des échanges.

Par conséquent, en raison de leurs rôles respectifs, les attentes concrètes déterminant la dépendance du principal face à l'école ne sont pas les mêmes que celles de l'école face au principal. Si évaluer la fiabilité du partenaire renvoie à la question « pourquoi faire confiance ? », définir les attentes des parties en relation répond à la question « faire confiance pour quoi ? ».

En outre, dans la mesure où le respect d'un certain nombre de lois, de règlements et de règles associées ne s'applique pas à toutes les écoles, nous pouvons estimer qu'en quelque sorte, les stipulations et la « complexité du contrat » (eg Poppo and Zenger, 2002) ne sont pas les mêmes entre le principal et les différentes écoles. Autrement dit, nous postulons que l'étendue des attentes du principal est plus faible à l'égard des écoles bénéficiant d'une forte autonomie formelle (ou pour lesquelles le contrat est moins complexe, sous-entendu ayant moins de dispositions formelles à respecter). Par exemple, si une organisation subordonnée n'a pas besoin de respecter la loi sur le personnel de l'Etat, il n'y aurait ni attente d'en respecter les dispositions de la part du principal, ni risque correspondant que l'organisation subordonnée n'en respecte pas ses dispositions.

- Hypothèse 3 : Plus l'autonomie formelle de l'organisation subordonnée est élevée, plus l'ampleur des attentes du principal est faible.

Pour autant, cela n'empêche pas que les catégories génériques de fiabilité (Mayer et al., 1995) sont pertinentes pour les deux parties en relation. Mais, d'une part, l'importance relative des différentes catégories pourrait différer (eg Ganesan, 1994) et, d'autre part, dans leur opérationnalisation, de manière concrète, les indices permettant de les apprécier se fondent sur des éléments différents, en raison de la nature de l'interdépendance et du différentiel de pouvoir inhérent à la relation agent-principal. Néanmoins, chacun de ces indices contribuera à la fiabilité perçue générale du dépositaire de la confiance. Les catégories génériques proposées sont les suivantes (adapté de Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998) :

- a) La fiabilité basée sur les *compétences* fait référence aux ressources mobilisables (capacités, connaissances, savoir-faire) et mobilisées (résultats valorisables pour le confiant) du dépositaire²²³.
- b) La fiabilité basée sur la *probité* fait référence au respect des engagements et devoirs du dépositaire, ainsi qu'à des normes ou valeurs associées ou attendues par le confiant.
- c) La fiabilité basée sur la *bienveillance* fait référence à la disposition favorable du dépositaire vis-à-vis du confiant et de ses intérêts, sans motif d'y tirer avantage de manière égocentrée.

Autrement dit, les deux premières dimensions se rapportent principalement à des caractéristiques attendues et perçues du dépositaire, par rapport à ses capacités, responsabilités et valeurs associées, la dernière renvoyant à la posture et considération attendue et perçue du dépositaire face aux intérêts des protagonistes (les siens, ceux du confiant, ainsi que les intérêts communs). Les hypothèses n°1 et n°2 sont alors, chacune, déclinées en trois hypothèses complémentaires (cf. tableau 2).

223 L'ancrage retenu de la définition du concept de *compétence* dans un cadre professionnel se réfère Le Boterf (2000).

1.2. Confiance et contrôle

Dans la relation entre le principal et une organisation subordonnée, la dialectique de la confiance et du contrôle s'inscrit dans deux niveaux d'analyse interdépendants.

Le premier niveau renvoie à la posture du principal face à sa vulnérabilité ; la mesure dans laquelle il s'appuie respectivement, sur la confiance ou le contrôle, pour faire face à sa vulnérabilité et la prise de risque résultante lorsqu'il choisit de privilégier la confiance aux contrôles. Les effets de la confiance sur le contrôle font référence à leur exercice effectif et la manière d'user des mécanismes et instruments de contrôle à la disposition des membres du principal. Bien que le cadre général des modes et mécanismes de contrôle dépende de l'autorité politico-administrative dans son ensemble, l'exercice de ceux-ci, la manière et l'intensité devraient en partie dépendre de l'action concrète des membres du principal et avoir des effets concrets et directs sur les membres de l'organisation subordonnée. L'analyse reste alors concentrée sur la confiance des individus, les membres du principal et de l'organisation subordonnée, ainsi que sur l'évolution de celui-ci. Dans une perspective évolutive du contrôle, nous postulons :

- Hypothèse 4 : Plus la confiance des membres du principal est élevée, plus le contrôle exercé sur l'organisation subordonnée diminue au cours du temps.

De manière consécutive, le contrôle exercé par le principal, toutes actions volontaires entreprises afin de contraindre ou d'influencer les décisions et comportements de l'organisation subordonnée (eg Verhoest et al., 2004b) et son intensité, pourra être perçu comme un manque de *reliance* (Gillespie, 2003) par les membres de l'organisation subordonnée et, par là même, un manque de confiance des membres du principal, minant la propre confiance des membres de l'organisation subordonnée en retour (eg Schoorman et al., 2007). Egalement dans une perspective évolutive du contrôle, nous postulons :

- Hypothèse 5 : Plus le contrôle exercé par le principal est dégressif au cours du temps, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée

1.3. Fiabilité de l'organisation subordonnée et autonomie effective

En tant que *niveau de compétences décisionnelles déléguées et d'exemption de contraintes sur l'usage de celles-ci* (Verhoest et al., 2004a), l'autonomie de l'organisation subordonnée renvoie aux dispositions et à « l'arrangement institutionnel » de la coordination, par la répartition des compétences et l'exercice de celles-ci entre l'autorité politico-administrative et l'organisation subordonnée. De manière complémentaire à l'étude du contrôle au regard de la confiance, l'autonomie effective de l'organisation subordonnée est étudiée au regard de sa fiabilité perçue.

La distinction entre l'autonomie formelle et effective fait référence au respect par le principal, dans la dimension relationnelle de la coordination, de cet arrangement institutionnel. Si la dialectique entre la confiance et le contrôle fait référence à la *reliance* d'un partenaire par rapport à l'autre, autrement dit dans quelle mesure il « l'habilite » par rapport à sa propre dépendance, la question ici est alors de considérer si, compte tenu de l'ensemble des dispositions du contexte, la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée influence le respect, par le principal, de « l'habilitation » octroyée de manière institutionnelle à l'organisation subordonnée.

- Hypothèse 6 : Plus la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée est élevée, plus l'autonomie effective est élevée par rapport à l'autonomie formelle.

Le tableau ci-dessous présente nos hypothèses.

Tableau 2 : Hypothèses de recherche

N°	Libellé
Hypothèse 1	Plus la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée est élevée, plus la confiance des membres du principal est élevée.
Hypothèse 1.a	Plus la fiabilité perçue fondée sur les compétences de l'organisation subordonnée est élevée, plus la confiance des membres du principal est élevée.
Hypothèse 1.b	Plus la fiabilité perçue fondée sur la probité de l'organisation subordonnée est élevée, plus la confiance des membres du principal est élevée.
Hypothèse 1.c	Plus la fiabilité perçue fondée sur la bienveillance de l'organisation subordonnée est élevée, plus la confiance des membres du principal est élevée.
Hypothèse 2	Plus la fiabilité perçue du principal est élevée, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée.
Hypothèse 2.a	Plus la fiabilité perçue fondée sur les compétences du principal est élevée, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée.
Hypothèse 2.b	Plus la fiabilité perçue fondée sur la probité du principal est élevée, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée.
Hypothèse 2.c	Plus la fiabilité perçue fondée sur la bienveillance du principal est élevée, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée.
Hypothèse 3	Plus l'autonomie formelle de l'organisation subordonnée est élevée, plus l'ampleur des attentes du principal est faible.
Hypothèse 4	Plus la confiance des membres du principal est élevée, plus le contrôle exercé sur l'organisation subordonnée diminue au cours du temps.
Hypothèse 5	Plus le contrôle exercé par le principal est dégressif au cours du temps, plus la confiance des membres de l'organisation subordonnée est élevée.
Hypothèse 6	Plus la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée est élevée, plus l'autonomie effective est élevée par rapport à l'autonomie formelle.

2. Opérationnalisation

La conception et l'opérationnalisation de l'autonomie et du contrôle *lato sensu* reprennent les principes définis par la méthodologie COBRA (Common Public Organization Data Base for Research and Analysis)²²⁴.

Néanmoins, l'objectif premier de l'utilisation de la méthode a une visée comparative au sein de la présente recherche, *intra* cas d'une part entre l'autonomie formelle et effective et *inter* cas d'autre part pour les mêmes dimensions, ainsi qu'en ce qui concerne le contrôle. Dès lors, un certain nombre d'adaptations sont apportées à l'opérationnalisation des concepts proposés : d'une part, principalement dans l'opérationnalisation du contrôle afin de servir au mieux l'étude de son exercice en relation avec la confiance et , d'autre part, dans l'opérationnalisation et la mesure des différentes dimensions d'autonomie, afin de tenir compte des spécificités du domaine d'activité²²⁵ des organisations considérées et du système politico-administratif multi-niveaux suisse²²⁶. Pour autant, les adaptations apportées ne remettent pas en cause les principes fondamentaux de la conceptualisation de la méthode (Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2004b).

224 COST Action IS0601 *Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization*, Chair Prof. Geert Bouckaert, Public Management Institute, KU Leuven, Belgium.

225 L'enseignement tertiaire A, les hautes écoles spécialisées *lato sensu*, en particulier.

226 A notre connaissance, la méthodologie n'a jusqu'ici été appliquée que dans l'étude d'agences au niveau national.

2.1. Autonomie

L'autonomie est définie en tant que : 1) niveau de compétence décisionnelle de l'organisation en ce qui concerne *le processus primaire*²²⁷ (*policy autonomy*) d'une part et *le processus secondaire*²²⁸ (*managerial autonomy*) d'autre part, et 2) exemption de contraintes sur l'usage effectif des compétences de prise de décision de l'agence, au regard des contraintes structurelles, financières et d'intervention sur les compétences de prise de décision de l'agence (eg Verhoest et al., 2004a, Verhoest et al., 2004b, Verhoest et al., 2007b, Verhoest et al., 2010), autrement dit, en tant que « niveau d'indépendance de celle-ci vis-à-vis du gouvernement dans l'utilisation effective des compétences décisionnelles déléguées » (Verhoest et al., 2004a: 5). Le degré d'autonomie est ensuite déterminé par son *champ (scope)* et son *intensité (extent)* (Verhoest et al., 2004a) au niveau de l'organisation dans son tout (et non au niveau de sous-divisions) (Verhoest et al., 2009).

Les missions fondamentales des organisations considérées sont définies par la législation fédérale sur les hautes écoles : 1) formation de niveau tertiaire orientée vers la pratique professionnelle, 2) recherche et développement, 3) prestations à des tiers et 4) offre de formations continues. Les contraintes imposées par le cadre légal général diffèrent substantiellement entre les différentes missions générales, impactant de manière considérable la latitude de décision correspondante des écoles. Dès lors, sur la base des dimensions définies et opérationnalisées dans la méthodologie COBRA (Verhoest and Verschuere, 2005, Verhoest et al., 2009, Verhoest and Verschuere, 2009a, Verhoest and Verschuere, 2009b) et nous inspirant des travaux de l'association européenne des universités (EUA) (Estermann et al., 2011), nous proposons la nomenclature présentée dans le tableau *infra* pour l'opérationnalisation de l'autonomie des organisations considérées. En outre, la granularité de certaines dimensions a été augmentée afin de tenir compte des spécificités du cadre légal et réglementaire étudié, en ce qui concerne la gestion des ressources humaines notamment (*cf.* annexe 7 : tableaux 3 et 4, pour le détail des sous-dimensions et des items).

Les dimensions d'autonomie des écoles et leurs définitions sont présentées dans les tableaux ci-dessous.

227 *La chaîne des activités organisationnelles menant à la mise en œuvre des politiques et la production des résultats visés* (traduit librement de Verschuere, 2006).

228 *La gestion des ressources organisationnelles dans l'ordonnement déterminé du processus primaire* (traduit librement de Verschuere, 2006).

Tableau 3 : Autonomie organisationnelle et académique

	Dimensions	Définition et champ
I	Autonomie organisationnelle et académique	
1	Autonomie organisationnelle	Elle reprend dans son essence, la <i>policy autonomy</i> . Elle se définit par la capacité décisionnelle de l'organisation en matière de définition de ses objectifs et résultats, de définition, organisation et répartition du volume de ses activités, de procédures, d'outils et d'instruments pour les réaliser, ainsi que la capacité à négocier avec des partenaires externes.
2	Autonomie académique	Elle se définit par la capacité de l'organisation à décider du nombre, de la sélection des étudiants, de l'introduction, la suppression, le contenu ou la langue des programmes (adapté de Estermann et al., 2011). Les formations de base sont évaluées distinctement des formations continues

Tableau 4 : Autonomie managériale, gestion des ressources humaines et gestion financière

	Dimensions	Définition et champ
II	Autonomie managériale	
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	<p>Au niveau stratégique, elle concerne la capacité décisionnelle de l'école dans la définition de ses propres systèmes et principes généraux en matière de gestion des ressources humaines (système de rémunération, principes d'évaluation et de mobilité interne, effectif, procédures et outils de recrutement).</p> <p>Au niveau opérationnel, elle représente la capacité de l'école à statuer sur des cas individuels (niveau de rémunération d'un poste ou d'un collaborateur, recrutement, appréciation, promotion, renvoi d'un collaborateur).</p> <p>Les deux niveaux d'autonomie sont évalués de manière distincte pour deux catégories de personnel²²⁹.</p>
2	Autonomie de gestion financière	<p>Elle concerne la capacité décisionnelle de l'école en ce qui concerne la gestion de ses ressources financières (établissement, réaffectation et reports budgétaires, disposition des fonds de tiers, emprunts et participations financières, actions liées aux biens immobiliers, ainsi que détermination des tarifs de ses prestations²³⁰)</p>

229 Les documents officiels cantonaux mettent en exergue une segmentation dans les compétences décisionnelles en matière de ressources humaines de deux catégories de personnel dans les organisations subordonnées. Suite à une étude de cas pilote, cette différenciation est apparue particulièrement saillante pour les répondants. Il a dès lors été estimé opportun de différencier la gestion du personnel administratif et technique, de la gestion du personnel d'enseignement et de recherche, notamment pour éviter les réponses « intermédiaires » ne reflétant la réalité d'aucune des deux catégories de personnel.

230 Ce dernier élément est décliné en fonction des différentes missions.

Tableau 5 : Indépendance structurelle et de financement²³¹

	Dimensions	Définition et champ
III	Indépendance structurelle et de financement	
1	Indépendance structurelle	Elle se définit par la mesure dans laquelle l'organisation est exempte des influences de l'autorité politico-administrative, exercée par les lignes hiérarchiques ou des obligations d'accountability associées (Verhoest et al., 2004a). L'indépendance du directeur de l'école (nomination, subordination hiérarchique, type de contrat, détermination et évaluation des objectifs personnels) et distinguée, le cas échéant de l'indépendance d'un éventuel conseil d'établissement ²³² (représentation ou nomination des membres par l'autorité de tutelle).
2	Indépendance de financement	Elle se définit par la part d'autofinancement, respectivement de financement étatique de l'organisation par rapport au budget total.

231 La dimension liée aux interventions de l'autorité (Verhoest et al., 2004a) est prise en considération dans les contrôles.

232 Bénéficiaire d'un pouvoir de décision.

Les degrés **d'indépendance structurelle et de financement** sont évalués sur la base des documents officiels, ainsi que les compléments obtenus par les questionnaires.

Les degrés **d'autonomie organisationnelle, académique, de gestion des ressources humaines et de gestion financière** sont distingués en autonomie formelle d'une part et effective d'autre part. Les niveaux d'**autonomie formelle** sont évalués sur l'étude des documents officiels (textes légaux et réglementaires, conventions) déterminant et prescrivant les compétences décisionnelles des organisations concernées sur ces dimensions. L'**autonomie effective** est basée sur la perception des acteurs concernée de l'autonomie dont bénéficie leur organisation en pratique. Évalués par le chercheur, les niveaux d'autonomie formelle se fondent sur les mêmes items que l'évaluation de l'autonomie effective par les répondants²³³. Dans la visée comparative intra cas et de son lien postulé avec la fiabilité, ce niveau de granularité nous paraît nécessaire, notamment parce que le *principal* identifié dans notre recherche n'a *a priori* pas la compétence, la latitude d'agir sur la délégation décisionnelle des écoles de toutes les dimensions proposées. En outre, la disponibilité et la précision adéquates des documents officiels nous permettent de proposer une évaluation convenable des différents niveaux d'autonomies formelles des écoles considérées.

Au sein des différentes dimensions, de manière générale, l'intensité de l'autonomie est déterminée selon la gradation suivante de latitude de décision de l'organisation subordonnée: 1) l'organisation ne peut décider, 2) la décision est soumise à la validation ou approbation de l'autorité (l'autorité est impliquée dans la décision), 3) l'organisation décide seule dans le cadre du respect de l'application des règles et des normes imposées par l'autorité (l'autorité cadre la décision) et 4) l'organisation décide de manière indépendante de l'autorité (adapté de Verhoest and Verschuer, 2005, Verhoest et al., 2009).

233 De manière usuelle dans la méthodologie COBRA, l'analyse de l'autonomie formelle est plus sommaire.

2.2. Contrôle et pilotage

Le contrôle est défini comme « les contraintes que l'autorité politico-administrative peut développer (NDLR : et exercer) afin d'influencer l'usage effectif de la compétence de prise de décision des agences, dans le but d'influencer, de manière subséquente, la décision effective » (traduit librement de Verhoest et al., 2010: 25)²³⁴.

Le contrôle (*lato sensu*)²³⁵, conformément à l'approche proposée par COBRA se réfère au cycle de *guidance*, de contrôle *stricto sensu* (*avec une idée de vérification*) et d'évaluation (Kaufmann et al., 1986, in Verhoest et al., 2004b, Verhoest et al., 2010). Les outils et mécanismes de contrôle sont distingués en fonction de leur temporalité (Kaufmann et al., 1986, in Verhoest et al., 2004b), auxquels s'ajoutent des moyens « alternatifs » de contrôle et d'influence.

1) Le **contrôle ex ante** représente les moyens par lesquels l'autorité politico-administrative vise à contrôler les actions de l'organisation subordonnée « avant l'action » (Wirth, 1986, in Verhoest et al., 2010). L'intention est d'augmenter la prévisibilité des processus et des actions avant qu'ils ne commencent et, par là, de minimiser les risques (Verhoest et al., 2004b). Dans notre approche, il est opérationnalisé par la portée des interventions de l'autorité politico-administrative sur les décisions de l'école, par l'étendue effective des activités soumises à l'intervention ou validation de l'autorité politico-administrative et par la nature intrusive ou invalidante de celles-ci.

2) Les contrôles *ex post* dans leur essence, consistent à « s'assurer que les objectifs organisationnels intentés ont été atteints par l'agence et s'il existe un besoin de correctif pour les actions futures » (traduit librement de Wirth, 1986, Verhoest et al., 2004b: 29)²³⁶. Concrètement, dans l'analyse et l'opérationnalisation de celui-ci, les auteurs proposent de considérer la totalité du cycle²³⁷ : 1) définition des objectifs organisationnels, 2) utilisation d'indicateurs permettant la mesure des objectifs, 3) mesure des résultats organisationnels, 4) évaluation des résultats organisationnels, 5) existence de sanctions et de gratifications, 6) existence d'audits (Verhoest et al.,

234 *The constraints which the ministers/department and other superior bodies can develop to influence the actual use of the decision-making competencies of agencies to in order to influence how those decisions are subsequently made.*

235 Le contrôle *lato sensu* englobe ses deux sens acceptés dans la langue française. D'une part 1) l'idée de vérification et de surveillance (*avec une idée de vérification*, source : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales) et d'autre part l'idée de direction, de pilotage (*avec une idée de domination, de commandement, exercée sur des personnes ou des choses*, source : *ibidem*). Le contrôle *stricto sensu* s'inscrit dans le sens premier. Cf. *Correspondances lexicales et sémantiques*.

236 *Checking whether the intended organizational goals have been achieved by the agency and whether there is a need for corrective future actions.*

237 *Ex ante* : planification et fixation des objectifs, *ex nunc*: mesure et monitoring, *ex post* : évaluation, incitatifs et feedback.

2004b: 29). Dans notre approche, nous distinguons, d'une part, la complétude et l'intensité du cycle de **pilotage des performances**, des audits et du *reporting* correspondant imposé, d'autre part, ces derniers renvoyant aux **contrôles de conformité**. En effet, dans la visée de l'étude de la confiance entre le principal et une organisation subordonnée, cette distinction nous apparaît importante, dans la mesure où, *a priori*, l'exercice effectif du processus de pilotage relève principalement du principal, le département de tutelle de l'organisation subordonnée et l'entité administrative ayant la responsabilité d'exercer la surveillance de cette dernière. Les contrôles de conformité quant à eux peuvent être exercés ou faire intervenir, *a priori*, des acteurs variés de, ou mandaté par, l'autorité politico-administrative, ou d'autres acteurs extracantonaux (fédéraux, intercantonaux par exemple). Ces audits peuvent être imposés de manière régulière ou de manière inopinée (*ad hoc*).

3) Les **contrôles et influences d'intervention** sont des moyens « alternatifs » (Verhoest et al., 2010), par lesquels le principal peut influencer les décisions de l'organisation subordonnée, ou vérifier, au-delà des exigences formelles d'accountability et de reporting, les résultats de cette dernière. Ces contrôles peuvent être exercés en imposant des réunions formelles, ou au moyen de tout autre contact à caractère informel. Dans la mesure où les contacts informels peuvent être de l'initiative des deux parties, nous proposons de considérer uniquement les contacts informels pris de l'initiative du *principal* comme source de contrôle.

Pour les besoins de notre étude, l'intensité, la complétude et l'acteur à l'origine du contrôle revêtent une importance particulière. Les degrés **effectifs** des différents types de contrôles proposés sont évalués sur la perception des acteurs concernés. En outre, dans le cadre des entretiens, nous mettrons un accent particulier sur la perception de son évolution, au sein des différents cas étudiés. Le tableau ci-dessous présente la nomenclature des dimensions de contrôle retenues (*cf.* annexe 7 : tableau 5, pour le détail des sous-dimensions et des items).

Tableau 6 : Dimensions de contrôle et de pilotage

	Dimension	Champ et intensité
IV	Contrôle <i>ex ante</i>	Il est évalué par la possibilité et la portée des interventions de l'autorité politico-administrative sur les décisions de l'école et par la nature intrusive ou invalidante de celles-ci.
V	Contrôle <i>ex post</i> et pilotage	
1	Pilotage des performances	Il est évalué par la complétude des étapes du cycle de pilotage et par l'intensité de son exercice par le principal (définition unilatérale des objectifs, complétude, mesure et usage des indicateurs, fréquence du suivi des objectifs, évaluation des résultats et incitatifs ou sanctions).
2	Contrôles de conformité	Ils sont évalués par l'étendue et la fréquence maximale des contrôles de conformité effectués par des tiers (hors organisation subordonnée)
VI	Contrôle et influences d'intervention	Il est évalué par la fréquence des contacts formels et la fréquence des contacts informels pris de l'initiative du principal.

2.3. Fiabilité

Dans le contexte de notre étude et, en référence aux principes élémentaires de l'*idéal-type de l'agence* (eg Aucoin, 1990, Hood, 1991), de manière schématique, l'attente primaire de l'autorité politico-administrative en tant que *principal*, vis-à-vis de l'organisation subordonnée, est de réaliser la tâche déléguée dans le respect des « dispositions du contrat », précisant et cadrant de manière plus ou moins détaillée les conditions de réalisation de la tâche correspondante. A l'inverse, l'attente primaire de l'organisation subordonnée en tant qu'*agent*, vis-à-vis de l'autorité politico-administrative, est d'offrir les meilleures conditions à sa réalisation, que ce soit en matière de délégation des compétences décisionnelles, de respect de cette délégation (l'autonomie) et de « rémunération » (dans ce contexte, qui peut être concrétisée par les ressources au sens large ou les moyens mis à disposition en accord avec les objectifs fixés et les prestations à délivrer). Le différentiel de pouvoir propre à cette situation justifie une opérationnalisation distincte des *indices* sur lesquels l'appréciation réciproque de la fiabilité générale, en matière de compétences, probité et bienveillance des deux parties en relation, pourra s'appuyer. Nous inspirant de Ganesan (1994), l'appréciation de la fiabilité de l'agent par le principal s'appuie de manière prépondérante sur les caractéristiques intrinsèques de celui-ci ; alors que l'appréciation de la fiabilité du principal par l'agent s'appuie de manière prépondérante sur l'expérience de la relation.

2.3.1. Fiabilité de l'organisation subordonnée

Dans le cadre de la tâche déléguée, la surveillance de l'école est sous la responsabilité du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Néanmoins, les prestations de l'école s'adressent à diverses parties prenantes et, dans le cadre de son autonomie déléguée, elle interagit librement avec celles-ci. En outre, l'école doit se conformer à un certain nombre d'obligations imposées par les arrangements institutionnels, auxquelles la réponse apportée ne s'adresse pas directement au principal, mais restant *in fine* de sa charge de s'en assurer (coopérer dans le cadre des réseaux imposés par l'autorité politico-administrative, par exemple). Ces diverses parties prenantes ont leurs attentes propres et potentiellement divergentes vis-à-vis de l'école (eg Fombrun and Shanley, 1990). Le succès de l'école à répondre à ces différentes attentes, en matière de prestations, de résultats et de comportements, sera relayé par les différentes audiences de son champ organisationnel (eg Fombrun and Shanley, 1990, Aucoin, 1990, Deephouse, 2000, Whetten and Mackey, 2002, Deephouse and Carter, 2005).

Dans la visée d'une identification englobante des prestations, activités, comportements et résultats de l'école, vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes identifiées dans la réalisation de la tâche déléguée, nous nous appuyons sur la littérature traitant de la réputation organisationnelle (eg Walker, 2010, Lloyd, 2011).

Dans un premier temps, nous définissons deux catégories génériques sur la base de la nomenclature de réputation des agences proposée par Carpenter (2001, 2010, Carpenter and Krause, 2012) : réputation liée à ses *compétences et résultats (performative reputation)*²³⁸ et *technique*²³⁹ d'une part et réputations *morale*²⁴⁰ et *procédurale*²⁴¹ d'autre part. Un premier codage « theory driven » (Braun and Clarke, 2006), c'est-à-dire orienté par les catégories thématiques définies, est réalisé sur la base de différents articles traitant de la réputation organisationnelles (Fombrun et al., 2000, Eisenegger, 2005, Rindova et al., 2005, Lloyd, 2011), de *l'environnement d'accountability* (Kearns, 1998), des valeurs dans le service public (Jorgensen and Bozeman, 2007, Van der Wal et al., 2008) et de la performance (Verhoest et al., 2009)²⁴². Hors catégories, le codage est complété par le détail des dimensions de fiabilité recensées par Mayer et al. (1995).

En parallèle, un codage « data driven » (Braun and Clarke, 2006), c'est-à-dire sans rattachement à une thématique théorique prédéfinie, mais relatant un élément pouvant se rattacher à une attente vis-à-vis des écoles considérées (et de leurs responsabilités) a été effectués sur la base de documents officiels disponibles, l'objectif étant de couvrir également les attentes des différentes parties prenantes. Ces documents sont principalement :

- les textes officiels précisant les missions, activités, compétences, critères de performance (accréditation, par exemple) ou de contrôle des écoles, aux niveaux fédéral, intercantonal, cantonal et organisationnels, ou encore précisant les exigences individuelles (descriptif d'emploi des directeurs, par exemple).
- les rapports et documents portant sur les débats, objectifs, enjeux, développements, forces, risques et potentiels de développement des écoles et de leurs domaines d'enseignement, élaborés au niveau intercantonal, cantonal, gouvernemental, parlementaire ou par des groupes d'experts.

Dans un second temps, un codage « data driven » (Braun and Clarke, 2006) a été effectué sur la base des données primaires récoltées dans les entretiens réalisés avec

238 L'agence peut-elle exécuter les charges dont elle a la responsabilité d'une manière efficace et compétente ?

239 L'agence a-t-elle les ressources et capacités nécessaires à faire face à un environnement complexe, indépendamment de ses performances actuelles ?

240 L'organisation est-elle compatissante, flexible et honnête ?

241 L'agence suit-elle les règles et normes habituellement acceptées, quelles que soient ses décisions ?

242 Cluster 5, Questionnaire COBRA

les experts dans la *phase préalable* de récolte des données, ainsi que lors des entretiens avec les représentants des écoles²⁴³ (*cf. infra*).

Dans une troisième étape, une réduction analytique des 900 codes environ recensés à l'aide d'une base Excel, en catégories, puis en thèmes (Saldana, 2009) a été effectuée dans une visée de saturation thématique (Braun and Clarke, 2006).

Sur la base des thèmes identifiés et considérant les trois catégories génériques de fiabilité (compétence, probité, bienveillance), 20 dimensions, représentant les attentes potentielles du principal vis-à-vis des écoles ont été élaborées et formulées en respectant les critères cumulatifs suivants :

1. Que l'école puisse agir de manière prépondérante sur la réalisation de l'attente ;
2. Qu'elle soit susceptible de degrés d'atteinte et de satisfaction par le principal variables ;
3. Qu'elle puisse s'appliquer à chaque école considérée ;
4. Qu'elle soit de nature comparative.

La nature comparative des dimensions définies peut non seulement s'appliquer dans une logique interorganisationnelle, mais également vis-à-vis d'autres critères de comparaisons, les normes du champ organisationnel (standards du domaine d'enseignement de chaque école, ou normes et valeurs du service public, par exemple) ou, de manière intraorganisationnelle, par rapport à un niveau précédent d'atteinte (eg Walker, 2010).

Le schéma ci-dessous présente la procédure analytique de définition des attentes. Les 20 attentes définies sont présentées dans le tableau suivant par catégorie générique de fiabilité²⁴⁴.

243 Les répondants devant répondre à deux questions : « Quelles sont les attentes principales du *principal* en ce qui concerne l'école ? », « Sur quelles dimensions se base la confiance dans les relations entre l'école et le principal ? » (*cf. annexe 5*).

244 La numérotation des dimensions reprend l'ordre du tableau transmis dans le questionnaire adressé au principal (*cf. annexe 4*).

Figure 7 : Procédure de définition des attentes du principal

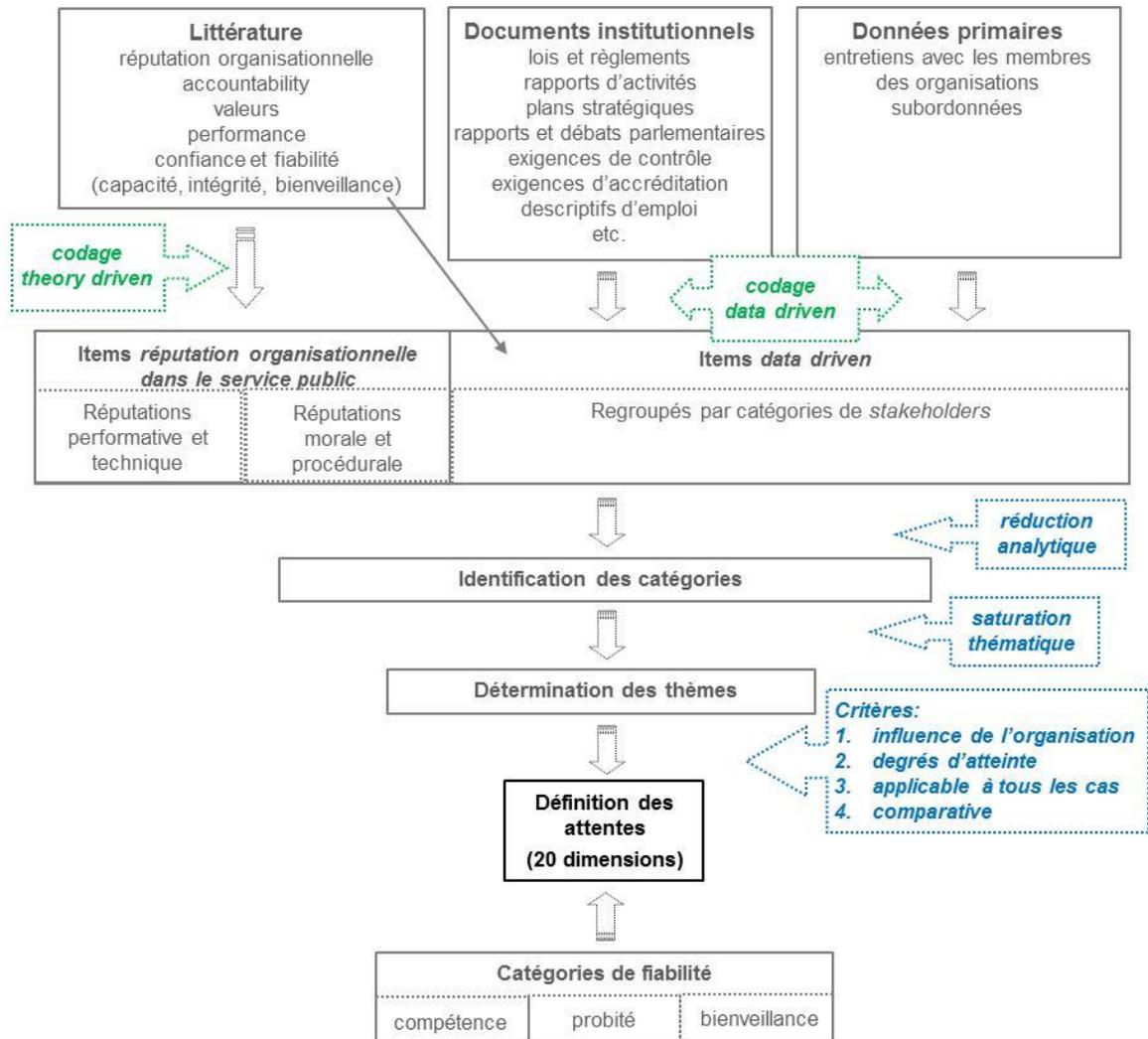


Tableau 7 : Attentes du principal vis-à-vis des écoles

n°	Attentes
Compétence	
1	La compétitivité des formations de base de l'école exerce une forte attractivité auprès des futur-e-s étudiant-e-s ; les connaissances et compétences acquises par les diplômés de l'école sont reconnues et valorisées par les employeurs.
3	L'école valorise et promeut la visibilité des étudiant-e-s et ancien-ne-s étudiant-e-s, ainsi que leurs travaux au sein des milieux professionnels concernés.
4	Les prestations de service et/ou les formations continues offertes par l'école sont reconnues et sollicitées par le tissu économique, socio-sanitaire, éducatif et/ou artistique.
5	L'école se positionne comme un acteur crédible dans son domaine de recherche ; elle obtient les fonds de financement nécessaires à la réalisation et le développement des activités de recherche.
7	L'école développe ses activités, entreprend des projets ambitieux et trouve des solutions pragmatiques en ce qui concerne leur financement.
14	L'école développe et soutient une vision stratégique, anticipe les besoins et évolutions du domaine et de l'environnement et propose des développements à moyen et long terme.
17	L'école s'assure et prend les mesures nécessaires afin que les qualifications et compétences du personnel d'enseignement et de recherche soient de haut niveau et en adéquation avec les exigences de l'activité en hautes écoles.
18	L'école met en place et dispose de partenariats avec des institutions, des partenaires, des chercheur/euse-s et/ou des intervenants de grande renommée.
19	L'école bénéficie d'une identité forte, positionne « sa marque » dans l'enseignement supérieur et s'assure d'une forte présence médiatique, ainsi que d'une notoriété élevée au sein du public en général.
20	L'école se positionne et est reconnue en leader au sein de ses réseaux et de son domaine d'enseignement.
13	L'organisation et les processus internes de l'école sont adéquats, son fonctionnement est efficace et les risques sont maîtrisés.
Probité	
2	Les relations entre le corps enseignant, respectivement la Direction de l'école d'une part et les étudiant-e-s d'autre part sont empreintes de respect; ils/elles sont traité-e-s avec considération et équité.
6	L'école réalise ses objectifs par une gestion efficiente et économe des moyens financiers et matériels ; les activités sont réalisées dans un esprit général de gestion parcimonieuse des fonds publics.
8	L'école collabore efficacement avec les hautes écoles partenaires ; elle participe à la mise en place de stratégies communes et de synergies entre écoles.
9	L'école collabore efficacement avec les institutions économiques, socio-sanitaires, éducatives et/ou artistiques nécessaires à la bonne réalisation de ses prestations, en tenant compte des intérêts et contingences de chacun.
10	L'école répond en temps et en heure, de manière complète et transparente aux demandes ou besoins d'information du service ens.sup.
15	La gestion des ressources humaines est réalisée dans le respect de la culture et des principes du service public, par l'application systématique des normes, référentiels et outils développés par l'Etat.
16	L'école s'assure que ses enseignants s'impliquent et consacrent le temps nécessaire à la réalisation de leurs différentes activités, conformément au volume prévisionnel.
Bienveillance	
11	Même lorsque la compétence de décision lui appartient, l'école consulte le service en cas de décisions potentiellement sensibles d'un point de vue médiatique, politique ou stratégique.
12	L'école participe activement et/ou soutient ouvertement les positions et intérêts de la politique du domaine de l'enseignement supérieur du canton XXX

L'analyse de la dépendance du principal se fonde sur la pondération relative de l'importance de chaque attente par les représentants de celui-ci. L'**ampleur des attentes** est opérationnalisée par la somme totale de la pondération²⁴⁵ des dimensions par école (*cf. Codage, évaluation et interprétation littérale* et annexe 9 : tableau 14)

En tant qu'*appréciation collective, partagée par les membres d'une organisation des dispositions à même de susciter la confiance d'une seconde organisation dans son ensemble*, la **fiabilité pondérée des écoles** est opérationnalisée par l'appréciation absolue du niveau d'atteinte ou de satisfaction des membres du principal des différentes attentes, pondérée par l'importance relative apportée à chaque dimension, par chaque répondant du principal. Des scores pondérés de 1) **fiabilité totale**, 2) **fiabilité basée sur les compétences**, 3) **fiabilité basée sur la probité** et 4) **fiabilité basée sur la bienveillance** sont déterminés pour chaque école (*cf. Codage, évaluation et interprétation littérale* et annexe 11 : tableau 18).

245 Selon l'importance respective que le principal y attribue dans la bonne réalisation des missions générales de son propre service et des responsabilités correspondantes envers les organisations subordonnées.

Si toutes les dimensions proposées peuvent apparaître nécessaires à la bonne marche et à la qualité des prestations de chacune des écoles, il est précisé qu'il s'agit ici bien de prendre la position du principal en tant qu'entité administrative dotée de missions générales par rapport à la politique de l'enseignement supérieur du canton et de responsabilités spécifiques par rapport aux écoles concernées.

2.3.2. Fiabilité du principal

L'analyse de la fiabilité perçue du principal par les membres des organisations subordonnées se fonde de manière prépondérante sur l'expérience de la relation, les interactions avec les membres de celui-ci, ainsi que la perception de la coordination effective entre les deux entités. Les *thèmes* (Braun and Clarke, 2006) principaux manifestant la fiabilité du principal basée respectivement, sur les compétences, la probité et la bienveillance de celui-ci, sont déterminés sur la base de la revue de littérature présentée dans la partie théorique, les adaptations consécutives à l'étude de cas pilote et l'étude de l'environnement institutionnel des études de cas. La circonscription des concepts, afin d'éviter des chevauchements sémiotiques trop importants entre ceux-ci, a été affinée par leur confrontation aux données empiriques récoltées (*cf. Analyse des données*). Les dimensions proposées et leurs définitions sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 8 : Thèmes associés à la fiabilité du principal

Compétence	Ressources mobilisables (capacités, connaissances, savoir-faire) et mobilisées (résultats valorisables pour le confiant) du dépositaire (adapté de Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998)
Expertise	Ce thème fait référence aux aptitudes (connaissances, savoir-faire) du principal à fournir des résultats valorisables pour l'organisation dans le cadre de la coordination (Mayer and Davis, 1999, Mayer et al., 1995, McEvily and Zaheer, 2006).
Probité	Respect des engagements et devoirs, ainsi qu'à des normes ou valeurs associées ou attendues (adapté de Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998)
Constance	Ce thème fait référence à la stabilité perçue des attentes du principal et des règles de fonctionnement explicites et implicites qualifiant la relation, ainsi qu'au respect des décisions prises, concourant à la prévisibilité essentielle à l'émergence de la confiance (eg Zaheer et al., 1998). En tant que fondement de la fiabilité perçue, il renvoie, d'une part à la constance du principal (eg Butler, 1991, Mayer et al., 1995, McEvily and Zaheer, 2006), mais également au respect des promesses et des actes en correspondance (eg Butler, 1991, Mishra, 1996). L'environnement politique de l'étude rend ce thème particulièrement sensible, les effets délétères des « <i>ex post haggling</i> » du principal sur la confiance des agences ayant été relevés par Binderkrantz et Christensen (2009).
Ouverture	Ce thème fait référence à l'accessibilité perçue vis-à-vis du principal, en particulier des informations en sa possession d'intérêt pour l'organisation subordonnée. Dans son aspect relationnel, la qualité de la communication est un des déterminants les plus importants dans l'émergence de la confiance (eg Anderson and Narus, 1990, Morgan and Hunt, 1994) ²⁴⁶ . En tant que fondement de la fiabilité perçue, l'ouverture est ici considérée comme une valeur ou une norme attendue dans la relation, source de probité (eg Butler, 1991).
Equité	Ce thème fait référence à la justice procédurale et distributive perçue du principal (eg Das and Teng, 1998). Cette thématique prend son sens dans le rôle d'arbitrage du principal. Notamment dans la mesure où les moyens mis à disposition et priorités de développement des organisations subordonnées dépendent, en partie, des répartitions budgétaires décidées par l'autorité politico-administrative. Ce thème renvoie à la probité du principal dans la mesure où il ne s'agit pas ici directement de la satisfaction des écoles par rapport à leurs besoins, mais de la justice, en tant que norme, du processus de répartition.

246 Dans le recensement de Mayer et al. (1995), l'ouverture (*openness*) apparaît non seulement parmi les principes associés à l'intégrité (eg Butler, 1991), mais également dans la considération des intérêts du confiant, la bienveillance (eg Mishra, 1996).

III. MÉTHODOLOGIE

Bienveillance	Disposition favorable du dépositaire vis-à-vis du confiant et de ses intérêts, sans motif d'y tirer avantage de manière <i>égocentrée</i> (adapté de Mayer et al., 1995, Sako and Helper, 1998)
Défense des intérêts	Dans la considération des intérêts de l'organisation subordonnée, ce thème fait référence au rôle de relais du principal des intérêts des organisations subordonnées auprès des instances institutionnelles (politiques, départementales, intercantionales et fédérales, par exemple) dont il n'est pas de la compétence formelle des organisations subordonnées d'avoir un accès immédiat, ni de la compétence du principal de prendre seul la décision correspondante. Il renvoie essentiellement à l'absence d'opportunisme du principal lorsque celui-ci est possible (en l'absence des organisations subordonnées) (Anderson and Narus, 1990, Bromiley and Cummings, 1995, Zaheer et al., 1998, McEvily and Zaheer, 2006) ²⁴⁷²⁴⁸ . Ce thème se distingue de la constance, dont la mesure ou l'accent est mis sur le <i>motif</i> du principal.
Adéquation	Ce thème fait référence aux réponses concrètes apportées par le principal aux besoins de l'organisation subordonnée. Il renvoie à l' <i>adaptation interorganisationnelle</i> , par laquelle, <i>les ajustements effectués par les partenaires afin de correspondre au mieux aux besoins de la coopération apparaissent comme des incitatifs par les partenaires pour agir dans les intérêts communs, plutôt que de servir ses propres intérêts. Ces adaptations incluent également une flexibilité et volonté d'adapter ou de dévier du contrat lorsque cela est nécessaire</i> (Das and Teng, 1998: 503). Nous considérons ici le rôle du principal dans sa position d'autorité. Ces déviations peuvent par exemple faire référence à une adaptation des directives d'application (en opposition à une application « rigide ») dans le respect du cadre légal, mais tenant compte de la réalité de l'organisation subordonnée. Le thème peut également considérer des aspects liés aux moyens (financiers, techniques, infrastructures) octroyés par le principal à l'organisation subordonnée, mais il se distingue de la justice distributive associée au thème de l'équité, dans la mesure où il s'agit ici essentiellement de la correspondance entre les exigences de la tâche déléguée et les moyens et outils mis à disposition par le principal pour la réaliser.

247 *The expectation that an actor will act and negotiate fairly when the possibility for opportunism is present*

248 *Goodwill*

En tant qu'*appréciation collective, partagée par les membres d'une organisation des dispositions à même de susciter la confiance d'une seconde organisation dans sa totalité*, la **fiabilité du principal** est opérationnalisée par l'appréciation des thèmes présentés *supra*, par les membres des écoles subordonnées. Des scores de 1) **fiabilité totale**, 2) **fiabilité basée sur les compétences**, 3) **fiabilité basée sur la probité** et 4) **fiabilité basée sur la bienveillance** sont déterminés (*cf.* annexe 13 : tableau 22).

2.4. Confiance

Blomqvist (1997) relève que les répondants peuvent attribuer des significations et des contenus différents derrière la notion de confiance et, dès lors, répondre à des questions différentes. Dans le cadre de notre étude, il est demandé au préalable aux répondants de définir la confiance, en précisant son éventuelle nécessité et ses avantages potentiels dans le contexte étudié, dans les relations entre le principal et l'organisation subordonnée. Elle est ensuite évaluée de deux manières par le répondant : son niveau de confiance à l'égard de l'organisation partenaire d'une part et le niveau perçu de confiance des membres de l'organisation partenaire à l'égard de sa propre organisation d'autre part.

En tant que *mesure dans laquelle les membres d'une organisation ont collectivement une inclination²⁴⁹ confiante envers une seconde organisation* (Zaheer et al., 1998), la **confiance en l'organisation partenaire** (des membres d'une organisation à l'égard d'une seconde dans sa totalité) est appréciée par respectivement, l'homogénéité et l'hétérogénéité des niveaux de confiance individuels portés à l'égard de la seconde organisation par les membres de la première.

Pour les écoles, l'analyse est complétée par 1) le *degré perçu de coopération*, impliquant la participation de partenaires à un but commun, dans l'idée d'un mode général de coordination opposé à un mode de coordination autoritaire centré sur le différentiel de pouvoir entre le principal et l'école, ainsi que 2) le *degré perçu de convergence des intérêts* entre le principal et l'école.

249 Tendance consciente et finalisée

3. Récolte des données

3.1. Etapes préalables

Dans une première étape, l'opportunité de la recherche au contexte institutionnel retenu, la sélection des cas, ainsi que la faisabilité du *design de recherche* ont été soumis aux commentaires de deux experts du domaine, puis adaptées en conséquence, à l'occasion de deux entretiens : l'un avec un ancien haut fonctionnaire cantonal en charge de l'enseignement supérieur, l'autre avec un ancien directeur d'une haute école spécialisée membre du réseau HES intercantonal²⁵⁰. Les répondants avaient au préalable pris connaissance d'un *design de recherche* concrétisé et contextualisé.

Dans une seconde étape, une étude de cas pilote a été réalisée auprès d'une institution comparable de l'enseignement tertiaire A : fondation de droit privé apparentée au même département cantonal et placée sous la surveillance du même service cantonal que les écoles sélectionnées. Les questionnaires portant sur l'autonomie, le contrôle, l'environnement institutionnel et concurrentiel ont été transmis aux titulaires correspondants, suivi d'un ou deux entretiens portant sur la coordination effective et les relations avec le principal. Cette étude de cas pilote a permis l'affinement des questionnaires et canevas d'entretien, ainsi que leur validation concrète. En particulier, des risques de biais liés à la désirabilité sociale (eg Reynolds, 1982) des thèmes abordés, ou tout simplement à la variété d'interprétation des concepts investigués liée au niveau d'abstraction élevée de ceux-ci (eg Blomqvist, 1997) ont été mis en exergue. Pour cette raison notamment, dans les canevas d'entretien, il a été décidé de renforcer les dimensions objectivables et observables associées à la confiance, basées sur la coordination concrète et les échanges entre une école subordonnée et le principal. Il a également été décidé que, si la thématique de la confiance est annoncée au répondant dans l'introduction de l'entretien, elle serait explicitement définie et évaluée par celui-ci en fin d'entretien, en se concentrant au cours de l'entretien sur les dimensions renvoyant à la fiabilité observées dans le cadre des relations entre les deux parties dans un premier temps, puis à la confiance proprement dite. Un entretien complémentaire a également été mené avec un ancien directeur de l'une des écoles sélectionnées, principalement afin de préciser les caractéristiques de la coordination effective dans le contexte étudié et les attentes du principal envers les écoles.

Considérant la coordination comme fil rouge de l'entretien, une structure ou logique respectivement, 1) de cadrage, 2) de « processus/déroulement », 3) et « résultats » de la coordination est apparue comme le plus adéquat pour la meilleure compréhension des notions et thématiques abordées. L'ordre des questions retenu apparaissait alors

250 Cf. *Terrain d'étude*

III. MÉTHODOLOGIE

comme le plus naturel dans l'enchaînement des thématiques pour les répondants (*cf.* annexe 5).

3.2. Sources de données

La fiabilité d'une recherche qualitative s'appuie sur la notion de complétude, de saturation des données, c'est-à-dire que les techniques de recueil des données ne fournissent plus d'éléments nouveaux d'intérêt pour la recherche (Drapeau, 2004). Dans cette visée, mais également afin de renforcer la validité interne, notre stratégie de recherche s'appuie sur la triangulation des outils et sources de données dans la récolte des données nécessaires à l'analyse des phénomènes étudiés (Yin, 1994).

Sources secondaires

Aux fins d'analyse, principalement des environnements politiques, institutionnels et concurrentiels des cas, de l'autonomie formelle et des mécanismes de contrôle et d'accountability prescrits des écoles, ainsi que des enjeux, activités et résultats des écoles, un recensement et une analyse des documents disponibles, ou transmis par les répondants, ont été réalisés. Ces analyses s'appuient essentiellement sur les documents suivants :

- Les documents légaux et réglementaires aux niveaux fédéral, intercantonal, cantonal et organisationnel (réglementaires ou conventionnels) définissant et cadrant les activités et compétences des écoles, d'une part, ainsi que les documents légaux, réglementaires ou de directives d'application de niveau cantonal contraignant leur gestion, d'autre part.
- Les plans politiques et stratégiques, rapports établis au niveau intercantonal ou cantonal précisant les enjeux de l'environnement institutionnel des écoles, les enjeux de leurs domaines d'enseignement ou tout aspect spécifique les concernant.
- Les documents élaborés par les écoles faisant état de leurs activités, gestion ou objectifs (plan de développement stratégique, plan d'intention, rapport d'activité, site web, etc.).

Autonomie et contrôle effectifs

Auprès des écoles, les données relatives à l'autonomie et aux contrôles effectifs sont récoltées sur la base de questionnaires ; les réponses apportées sont précisées ou complétées si nécessaire au cours des entretiens. Une évaluation générale respectivement, du niveau d'autonomie et du contrôle, ainsi que de leur évolution respective sont également obtenus lors des entretiens. Les questionnaires sont adaptés à trois catégories de répondants : 1) *directeur* (cf. annexe 1), 2) *responsable financier* (cf. annexe 2) et 3) *responsable ressources humaines* (cf. annexe 3).

Fiabilité du principal et confiance des membres des écoles

Les données relatives à la fiabilité perçue du principal, la confiance interorganisationnelle, les degrés perçus de coopération et de convergence des intérêts sont également obtenus lors des entretiens. Le canevas d'entretien s'appuie sur des échelles proposées pour chaque thème. Le répondant en donne une évaluation permettant d'ancrer le développement de sa réponse et sert au chercheur à appuyer les demandes de compléments. Les canevas et protocoles d'entretien sont similaires pour tous les répondants : un directeur, un responsable financier ou un responsable ressources humaines. Le champ plus étroit d'investigation pour ces deux derniers (respectivement, finances et ressources humaines), nous a permis de prévoir un temps d'entretien de 60 minutes pour ceux-ci, alors que 120 minutes d'entretien, scindées sur deux entretiens ont été prévues pour les directeurs.

Importance des attentes, fiabilité des écoles et confiance des membres du principal

Après du principal, les données relatives à l'importance des différentes attentes envers les écoles sont récoltées au moyen d'un questionnaire. Les données relatives à la fiabilité perçue des écoles et à la confiance interorganisationnelle sont obtenues au cours d'entretiens. Les outils et protocoles sont identiques pour tous les répondants. (cf. annexes 4 et 6). Toutefois, l'ordre des thèmes abordés (les différentes dimensions de manière transversales aux écoles, ou chaque école par dimension, l'une après l'autre) est laissé au libre choix du répondant et au déroulement naturel de l'entretien. Le chercheur intervient et cadre l'entretien afin de s'assurer du traitement de l'ensemble des thèmes à aborder. Un temps d'entretien de 90' a été prévu avec chaque répondant.

Les tableaux ci-dessous présentent les sources des données récoltées, par dimensions étudiées.

Tableau 9 : Sources de données, autonomie et contrôle

Dimensions	Outils			Répondants (écoles)		
	Documents	Questionnaires	Entretiens	Directeur	RFin	RRH
Autonomie formelle	x		251			
Autonomie effective						
Organisationnelle		x	(x) ²⁵²	x		
Académique		x	(x)	x		
Ressources humaines		x	(x)	x		x
Gestion financière		x	(x)	x	x	
Évolution de l'autonomie			x	x	x	x
Indépendance						
Indépendance structurelle	x	x		x		
Indépendance de financement	x		(x)		x	
Contrôle effectif						
Contrôle <i>ex ante</i>		x	(x)	x		
Contrôles de conformité		x	(x)		x	
Pilotage des performances		x	(x)	x	x	
Contrôle et influences d'intervention		x	(x)	x	x	x
Évolution du contrôle			x	x	x	x
<i>Accountability</i>		x		x	x	x
<i>Contexte politique et institutionnel</i>	x					
<i>Concurrence</i>		x	(x)	x		
<i>Réseaux</i>	x	x	(x)	x		

251 La liste des documents cadrant la coordination entre l'école concernée et l'autorité politico-administrative a été validée ou, le cas échéant, complétée lors des entretiens.

252 Compléments apportés aux réponses du questionnaire par le répondant, spontanément ou sur la base de questions précises sélectionnées par le chercheur.

III. MÉTHODOLOGIE

Tableau 10 : Sources de données, fiabilité et confiance

Dimensions	Outils		Répondants	
	Questionnaires	Entretiens	Principal	Ecoles (1-5)
Importance des attentes (écoles 1-5)	x			
Fiabilité école (1-5)		x	x	
Compétence		x	x	
Probité		x	x	
Bienveillance		x	x	
Confiance		x	x	
Fiabilité principal		x		x
Compétence		x		x
Probité		x		x
Bienveillance		x		x
Confiance		x		x
Coopération		x		x
Convergence des intérêts		x		x

3.3. Répondants et récolte des données

Un des enjeux principaux de la sélection des répondants dans le cadre de relations interorganisationnelles est d'obtenir les informations des répondants « les plus compétents » (Kumar et al., 1993) par rapport aux phénomènes investigués.

Au sein des organisations subordonnées, il s'agit d'identifier les personnes en charge des activités liées aux dimensions d'autonomie et ayant des échanges avec les membres du principal à ce propos. Au sein du principal, il s'agit d'identifier les personnes ayant une vision complète des attentes de l'autorité politico-administrative vis-à-vis des écoles et ayant des échanges avec les membres des organisations subordonnées dans le cadre de la coordination entre les deux entités.

Une présélection des répondants a été effectuée sur la base des fonctions des personnes au sein des organisations correspondantes. Avec l'aval du principal, les directions des écoles ont été contactées afin d'obtenir leur accord à la participation à la recherche. Les 5 écoles contactées ont accepté de participer à l'étude. Considérant la thématique de la recherche et ses besoins en information, le choix final des répondants de leur école respective a été convenu avec les directeurs. Du côté du principal, le choix des répondants au sein de son service a été entériné par le chef de service. Une fois l'accord de leur hiérarchie obtenu, toutes les personnes identifiées ont été contactées directement par le chercheur afin de solliciter leur participation. Au sein des écoles, toutes les personnes contactées ont accepté de participer à l'étude. Au sein du principal, cinq personnes ont été contactées. Quatre personnes ont accepté d'y participer ; une personne a décliné en raison de sa nomination trop récente dans sa fonction, ne lui permettant pas de se prononcer au nom du principal de manière assurée. Une dernière personne, après avoir reçu le questionnaire, a également décliné, estimant n'avoir pas l'étendue des connaissances nécessaires afin de donner un avis autre que purement personnel sur les attentes du principal par rapport aux écoles sélectionnées.

A l'exception d'une école où l'un des répondants est de niveau N-2, tous les répondants sont de niveau N ou N-1 au sein de leur organisation respective. Au sein des écoles, 5 répondants, en plus de leur charge de responsable ressources humaines ou financier, ont également le rang de directeur adjoint. Au sein des écoles, l'ancienneté moyenne des répondants dans leur fonction actuelle est de 7.6 années, leur ancienneté au sein de leur école respective est de 9.5 années. Pour les répondants du principal, elle est respectivement, de 3.3 et 8.7 années. Le tableau ci-dessous présente l'ancienneté des répondants dans leur fonction actuelle.

Tableau 11 : Ancienneté des répondants dans leur fonction actuelle

Ancienneté dans la fonction	Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Principal
Directeur	>15 ans	< 3 ans	>10 ans	>15 ans	3-5 ans	
Responsable financier	5-10 ans	>10 ans	5-10 ans	5-10 ans	3-5 ans	
Responsable RH	3-5 ans	< 3 ans	5-10 ans	3-5 ans	< 3 ans	
Chef de service						< 3 ans
Cadre n°1						3-5 ans
Cadre n°2						3-5 ans
Ministre						10 ans

Au sein des écoles, chaque répondant a renseigné un questionnaire. Un entretien a été prévu avec chaque répondant en charge des finances ou des ressources humaines, deux avec les directeurs. Le questionnaire a été transmis à chaque répondant trois semaines au minimum avant l'entretien, celui-ci devant le retourner au chercheur quelques jours avant l'entretien. Dans les faits, un tiers des questionnaires ont été récupérés pendant ou après l'entretien, trois directeurs ont traité de l'ensemble des questions au cours d'un seul entretien, en prolongeant la durée prévue de celui-ci. Au sein du principal, un questionnaire a été transmis à chaque répondant, suivi d'un entretien. Le questionnaire est conservé par le répondant et sert de canevas à l'entretien.

La récolte des données auprès des répondants a été effectuée au cours d'une période de 6 mois environ. Les informations obtenues auprès des écoles étaient nécessaires à l'élaboration des outils de récolte des données auprès du principal. La durée exploitable minimale d'un entretien avec un répondant est de 55' min et la durée maximale des entretiens cumulés avec un même répondant de 2h45'. Tous les répondants ont accepté que l'entretien soit enregistré, sous la condition du respect de la confidentialité des données brutes.

Tableau 12 : Données récoltées auprès des répondants

Cas	Répondants	Questionnaires	Entretiens	
	nb	nb	nb	durée exploitable
Ecole n°1	3	3	4	4h15'
Ecole n°2	3	3	3	3h00'
Ecole n°3	3	3	3	4h00'
Ecole n°4	3	3	3	3h15'
Ecole n°5	3	3	4	4h30'
Principal	3	3	3	4h45'
Total	18	18	20	23h45'

4. Analyse des données

4.1. Codage, évaluation et interprétation littérale

Les entretiens ont été transcrits *verbatim*, y compris les relances apportées par le chercheur. Seules les questions standardisées adressées par le chercheur, conformes au protocole d'entretien, n'ont pas été transcrites. Le codage thématique de la fiabilité du principal a été effectué à l'aide de NVivo 10. Le codage appréciatif ou évaluatif des différents thèmes et dimensions a été recensé dans une base Excel. Les scores des différentes dimensions et variables ont été calculés à l'aide d'Excel.

Les scores sont établis dans une visée comparative entre les différents cas, sur la base du codage ordinal des différentes dimensions correspondantes. Les scores des variables sont ensuite rangés dans des échelles à intervalles postulés équidistants, établis en conformité avec la rationalité du codage. Pour chaque échelle, une interprétation littérale est proposée pour chaque intervalle.

4.1.1. Autonomie et contrôle

L'autonomie effective est évaluée sur la base des réponses des répondants aux questionnaires. Le codage²⁵³ et l'agrégation des items sont présentés en annexe. Des scores, de 0 à 1, sont calculés pour chaque dimension d'autonomie (*cf.* annexe 7 : tableau 3). La détermination des scores d'autonomie formelle est identique, sauf qu'elle se fonde sur l'analyse des données secondaires recensées. L'exercice effectif des différents mécanismes de contrôle est évalué sur la base des réponses des répondants aux questionnaires, le codage et l'agrégation des items sont présentés en annexe. Des scores, de 0 à 1, sont calculés pour chaque mécanisme de contrôle (*cf.* annexe 7 : tableau 5). L'évaluation de l'évolution des différents mécanismes de contrôle est appréciée sur la base des transcrits *verbatim* des entretiens réalisés auprès des répondants des écoles. Lorsqu'une évolution est mentionnée par le répondant, un codage binaire est réalisé en fonction respectivement, de l'augmentation ou de la diminution perçue. L'évènement associé par le répondant à l'évolution, ou la période prise en considération sont, dans la mesure du possible, précisés lors de l'entretien.

253 Pour chaque item, la latitude décisionnelle de l'organisation subordonnée est distinguée sur 4 niveaux :

0= L'organisation ne peut décider ;

0.33= La décision est soumise à la validation ou approbation de l'autorité (l'autorité est impliquée dans la décision) ;

0.67= l'organisation décide seule dans le cadre du respect de l'application des règles et normes imposées par l'autorité (l'autorité cadre la décision) ;

1= l'organisation décide seule, de manière indépendante de l'autorité.

III. MÉTHODOLOGIE

L'interprétation littérale du niveau d'autonomie est basée sur une division de l'entier du spectre (0.00 à 1.00) en intervalles équivalents, à l'exception des deux valeurs extrêmes 0.00 et 1.00, respectivement, *nulle* et *totale*. L'intervalle central du spectre correspond à une autonomie *modérée*. Ainsi, pour un seul *item*, 0.33 (*la décision est soumise à la validation ou approbation de l'autorité*) correspondrait à une autonomie faible et 0.67 (*l'organisation décide seule dans le cadre du respect de l'application des règles et normes imposées par l'autorité*) correspondrait à une autonomie élevée. L'interprétation littérale du niveau de contrôle est réalisée en réplique de l'autonomie, à l'exception de la valeur 1.00. Nous estimons que le contrôle ne peut être *total* et ne va par conséquent pas au-delà de *très élevé*.

Tableau 13 : Interprétation littérale, autonomie et contrôle

Autonomie	Score		Contrôle
Interprétation littérale	Seuil inférieur	Seuil supérieur	Interprétation littérale
nulle		0.00	inexistant
très faible	0.01	0.20	très faible
faible	0.21	0.40	faible
modérée	0.41	0.60	modéré
élevée	0.61	0.80	élevé
très élevée	0.81	0.99	très élevé
totale	1.00		

4.1.2. Importance des attentes et fiabilité des écoles

L'importance des attentes du principal envers les écoles est évaluée sur la base des pondérations relatives²⁵⁴ des différentes dimensions, récoltées au moyen des questionnaires adressés au principal. Des scores, de 0.33 à 1.00, sont calculés par dimension, catégories génériques de fiabilité et somme totale des attentes par école (score 0-20) (cf. annexe 9 : tableau 14).

L'appréciation de l'importance des attentes auprès des répondants du principal s'appuie sur une évaluation relative des dimensions proposées. Une attente « importante » est codée par la valeur 0.67. L'appréciation s'appuie ensuite sur une comparaison à cette valeur de référence respectivement, *les plus importantes* et de *moindres importances*. Les intervalles sont alors construits à partir de cette appréciation standard, par tous les répondants, pour une dimension donnée.

Tableau 14 : Interprétation littérale, importance des attentes

Importance des attentes	Score		
	seuil inférieur		seuil supérieur
faible importance	0.33	$(0.33+0.33+0.33)/3$	0.43
moindre importance	0.44	$(0.67+0.33+0.33)/3$	0.55
importance modérée	0.56	$(0.67+0.67+0.33)/3$	0.66
importance élevée ²⁵⁵	0.67	$(0.67+0.67+0.67)/3$	0.77
importance très élevée	0.78	$(0.67+0.67+1.00)/3$	0.88
importance majeure	0.89	$(0.67+1.00+1.00)/3$	1.00

254

0.33 = de moindre importance ; 0.67 = importante ; 1.00 = des plus importantes

255 Si « d'importance élevée » peut apparaître comme un pléonasme, il s'agit ici du qualificatif nous semblant le plus adéquat pour la bonne compréhension des analyses.

L'évaluation de la fiabilité des écoles est basée sur le codage des transcrits des entretiens réalisés auprès du principal. Une appréciation du niveau d'atteinte perçue de chaque répondant, de chaque attente, pour chaque école, est effectuée par le chercheur sur une échelle à trois niveaux²⁵⁶. Un premier codage a été réalisé se concentrant sur les valeurs extrêmes, puis un deuxième codage affiné par des évaluations intermédiaires lorsque cela était nécessaire. Lorsqu'une évolution est mentionnée par le répondant, un codage binaire est effectué en fonction respectivement, de l'amélioration ou dégradation perçue. Des scores de fiabilité, pondérée par l'importance des différentes attentes, de 0.33 à 1.00, sont calculés pour les fiabilités respectivement, 1) générale, basées sur 2) les compétences, 3) la probité et 4) la bienveillance (cf. annexe 11 : tableau 18).

Par exemple, le score de fiabilité pondérée basée sur la probité d'une école est calculé de la manière suivante :

1. Nous recensons, pour les trois répondants du principal les dimensions pondérées 1.00 (des plus importantes) se rapportant à la catégorie *probité*, pour l'école considérée. Les dimensions retenues ne sont donc pas forcément les mêmes pour chaque répondant, mais elles se rapportent toutes à la probité.
2. Pour chaque répondant, nous calculons la moyenne des appréciations (0.33, 0.67, 1.00) apportées aux dimensions pondérées des *plus importantes*. Nous obtenons alors, pour une école, 3 scores de probité, basés sur les dimensions y relatives les plus importantes pour chaque répondant.
3. La moyenne des 3 scores représente la fiabilité basée sur la probité, pour les dimensions estimées les plus importantes, par les membres du principal.
4. Nous répétons l'exercice, pour les dimensions de probité pondérées respectivement, *importantes* (0.67) et de *moindre importance* (0.33) par les membres du principal. Le score de fiabilité pondérée d'une école est déterminé par la moyenne des 3 scores dégagés ; le score des dimensions *les plus importantes* obtient un coefficient 3, le score des dimensions *importantes* obtient un coefficient 2 et le score des dimensions *les moins importantes*, un coefficient 1.

Nous répétons ensuite l'exercice pour les dimensions liées respectivement, à la *bienveillance* et aux *compétences*. La fiabilité pondérée générale de l'école est calculée sur la moyenne des trois scores pondérés de fiabilité basée respectivement, sur la *probité*, la *bienveillance* et les *compétences*.

L'appréciation de la fiabilité relative aux différentes attentes s'appuie sur une évaluation absolue de chaque dimension proposée. L'appréciation positive et sans équivoque de la réalisation d'une attente est codée par la valeur 1.00. A l'inverse, une appréciation négative obtient une valeur 0.33. Le codage privilégie les deux valeurs

256 0.33 = appréciation négative ou critique (dimension à développer ou renforcer) ; 0.67 = appréciation tempérée (positive, mais..) ; 1.0 = appréciation positive (point fort).

III. MÉTHODOLOGIE

extrêmes ; la valeur intermédiaire 0.67 est principalement utilisée lorsque le répondant fait une comparaison transitive entre trois écoles. Sur une dimension donnée, l'appréciation positive doit faire l'unanimité afin d'obtenir l'appréciation maximale. Une appréciation moins catégorique par l'un des répondants suffit à obtenir l'interprétation inférieure. Les intervalles sont alors construits sur cette rationalité, à partir de l'appréciation maximale.

Tableau 15 : Interprétation littérale, fiabilité

Fiabilité	Score		
	seuil inférieur	seuil supérieur	rationalité
faible	0.33	0.44	$(0.67+0.33+0.33)/3$
mitigée	0.45	0.56	$(0.67+0.67+0.33)/3$
satisfaisante	0.57	0.67	$(0.67+0.67+0.67)/3$
élevée	0.68	0.78	$(0.67+0.67+1.00)/3$
très élevée	0.79	0.89	$(0.67+1.00+1.00)/3$
optimale	0.90	1.00	

4.1.3. Fiabilité du principal

Afin de valider les thèmes associés à la fiabilité perçue du principal (*cf. supra*) et en raison de certains chevauchements interprétatifs et associatifs des répondants observés au cours des entretiens, un premier codage « data driven » (Braun and Clarke, 2006), de manière transversale à chacun des transcrits, c'est-à-dire de manière distanciée du canevas d'entretien et des questions correspondantes, a été réalisé. Cette première analyse avait pour objectif de circonscrire les thèmes proposés *a priori* et de proposer des dimensions associées à la fiabilité perçue du principal limitant des chevauchements sémiotiques trop importants (*cf. supra*) (eg Braun and Clarke, 2006), mais également de s'assurer et, le cas échéant, de détecter s'il apparaissait un thème non identifié *a priori*, associé à la fiabilité perçue du principal. Vingt-quatre sous thèmes ont été identifiés (*cf. annexe 13 : tableau 23*), correspondants à la saturation thématique des entretiens. L'ensemble des sous-thèmes identifiés a pu être rattaché à l'un des thèmes identifiés *a priori*.

Dans un deuxième temps, à l'instar de l'évaluation de la fiabilité des écoles, une appréciation de chaque sous-thème, par chaque répondant (lorsque celui-ci l'a abordé), est effectuée par le chercheur sur une échelle à trois niveaux, en privilégiant les valeurs extrêmes. Lorsqu'une évolution est mentionnée par le répondant, un codage binaire est effectué en fonction de respectivement, l'amélioration ou dégradation perçue. Des scores de fiabilité perçue de 0.33 à 1.00 sont calculés pour respectivement, la fiabilité générale, basée sur les compétences, probité et bienveillance (*cf. annexe 13 : tableau 22*). L'interprétation littérale est identique à celle des écoles.

4.1.4. Confiance

Aucun score n'est dégagé pour la confiance. Elle est appréciée, sur la base de respectivement, l'homogénéité ou l'hétérogénéité des appréciations apportées par les répondants respectivement, au sein d'une même école, ou par les répondants du principal à l'égard d'une même école. L'analyse de la confiance des membres des écoles à l'égard du principal est complétée par l'homogénéité ou l'hétérogénéité de leurs appréciations respectivement, des degrés de coopération et de convergence des intérêts perçus.

4.2. Variables et relations

Conformément à la visée explicative de la recherche et afin de renforcer l'objectivité (Drapeau, 2004), l'interprétation des liens et l'analyse de la corroboration entre les phénomènes observés doit pouvoir s'appuyer sur de « multiples indices » (Chatelin, 2005).

Par conséquent les variables définies conservent un niveau de granularité élevé. La valeur de celles-ci est exprimée par une interprétation littérale du score calculé, par la définition d'intervalles correspondants à une appréciation qualitative de celles-ci. Pour autant, les analyses présentées dans la partie suivante sont appuyées par l'évaluation des différentes dimensions (*cf. Opérationnalisation*) définissant les variables, en particulier lorsque celles-ci présentent une forte convergence ou de fortes disparités internes, permettant, le cas échéant de signaler la possibilité de nouvelles variables ou hypothèses (eg Chatelin, 2005).

Les tableaux ci-dessous présentent les variables et leurs dimensions, considérées dans l'interprétation de leurs relations.

Tableau 16 : Variables indépendantes et dépendantes, relation *principal-organisation subordonnée*

Hypothèse 3					
VI	Autonomie formelle	↗	VD	Attentes du principal	↘
	Organisationnelle			Ampleur	
	Académique			Compétence	
	Ressources humaines			Probité	
	Gestion financière			Bienveillance	
	Indépendance				
	Indépendance structurelle				
	Indépendance de financement				
Hypothèses 1 (a,b,c)					
VI	Fiabilité perçue de l'école	↗	VD	Confiance à l'égard de l'école	↗
	Compétence	↗			
	Probité	↗			
	Bienveillance	↗			
Hypothèse 4					
VI	Confiance à l'égard de l'école	↗	VD	Contrôle effectif	↘
				Contrôle <i>ex ante</i>	
				Contrôles de conformité	
				Pilotage des performances	
				Contrôle et influences d'intervention	
Hypothèse 6					
VI	Fiabilité perçue de l'école	↗	VD	Autonomie effective	↗
	Compétence			Organisationnelle	
	Probité			Académique	
	Bienveillance			Ressources humaines	
				Gestion financière	

III. MÉTHODOLOGIE

Tableau 17 : Variables indépendantes et dépendantes, relation *organisation subordonnée-principal*

Hypothèses 2 (a,b,c)					
VI	Fiabilité perçue du principal	↗	VD	Confiance à l'égard du principal	↗
	Compétence	↗			
	Probité	↗			
	Bienveillance	↗			
Hypothèse 5					
VI	Contrôle effectif	↘	VD	Confiance à l'égard du principal	↗
	Contrôle <i>ex ante</i>				
	Contrôles de conformité				
	Pilotage des performances				
	Contrôle et influences d'intervention				

IV. DESCRIPTION DES CAS

Structure de présentation

Dans une première partie, nous présentons les caractéristiques, ainsi que les contextes politiques et stratégiques des 5 cas étudiés. La présentation des organisations subordonnées, c'est-à-dire des écoles, est complétée par les enjeux stratégiques propres à chaque école, à leurs domaines de formations, leurs environnements concurrentiels et insertions dans leurs réseaux respectifs.

Dans une seconde partie, nous décrivons l'autonomie formelle des écoles, les principaux acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle de celles-ci et les relations d'accountability correspondantes. Dans cette seconde partie, les écoles sont regroupées selon leur forme juridique respective.

1. Cas n°1

1.1. Description de l'école n°1

La première étude de cas (ci-après : école n°1) porte sur une haute école de santé. Il s'agit d'un établissement cantonal de droit public rattaché administrativement au service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Il ne possède pas de personnalité juridique propre. L'école est active dans la formation de niveau tertiaire, la recherche appliquée et les prestations de service dans le domaine de la santé. Elle offre des bachelors en soins infirmiers, en physiothérapie, en sage-femme et en technique en radiologie médicale (formations de base). Elle dispense également diverses formations postgrades (Certificate ou Diploma of advanced studies) et continues (formations courtes). Plusieurs de ces formations sont élaborées en partenariat avec le centre hospitalier universitaire cantonal (CHU), d'autres écoles ou sites de formation de la HES intercantonale et, en particulier, la haute école en soins infirmiers sise dans le même canton (étude de cas n°3). L'école offre également avec cette dernière un bachelor commun en soins infirmiers. Elle possède une unité de recherche depuis 2008, collabore dans le cadre de projets de recherche conjoints avec plusieurs instituts universitaires. Elle est également signataire de plusieurs accords de partenariat internationaux. En outre, elle offre son expertise dans le cadre de mandats, principalement à des institutions du domaine sanitaire.

L'établissement fut créé en 2002 par le regroupement de trois écoles cantonales, en soins infirmiers et sage-femme, de techniciens en radiologie médicale, ainsi que de physiothérapeutes. Historiquement intégrée aux Hospices Cantonaux, respectivement au département²⁵⁷ en charge de la santé, la nouvelle structure est alors rattachée, à l'instar des autres hautes écoles, au département en charge de la formation. Son directeur²⁵⁸ est en charge de l'école depuis plus de 15 ans. Il était déjà en charge de l'ancienne école cantonale en soins infirmiers²⁵⁹.

Jusqu'alors reconnus par la Croix-Rouge suisse, les cursus de formation doivent progressivement répondre aux critères de l'enseignement tertiaire A depuis le début des années 2000. Ces exigences sont concrétisées dans une convention intercantonale créant une Haute école spécialisée santé-social, en 2001²⁶⁰. Les formations sont dès 2002 organisées par filières au niveau intercantonal et leur délivrance déléguée aux cantons partenaires, respectivement aux écoles ou sites de

257 Equivalent d'un ministère, au niveau cantonal

258 Par convention, tous les acteurs sont présentés par leur fonction, sans différenciation de genre.

259 Ecole créée en 1965, par le regroupement de différents écoles et instituts de formations, dont la plus ancienne, l'école des sages-femmes date du début du XIXème siècle.

260 Cette convention spécifique aux filières de soins et sociale étant remplacée dès le 1er janvier 2013 par une nouvelle convention commune à tous les domaines de formations concernés dans les cantons partenaires de la HES intercantonale.

formations et doit répondre aux critères de qualité inhérents à l'enseignement tertiaire A des dispositions des accords intercantonaux²⁶¹, puis aux dispositions légales fédérales correspondantes²⁶², respectivement aux standards harmonisés sur le plan européen par les pays signataires de la déclaration de Bologne²⁶³. L'ensemble des filières des domaines santé et social de la HES intercantonale sont reconnues par les organes compétents de la Confédération Helvétique depuis 2006. Notons encore que les bachelors²⁶⁴ délivrés mènent à des professions réglementées aux niveaux suisse et européen et que les formations doivent répondre à une mise en oeuvre harmonisée d'un plan d'étude-cadre (PEC). Afin de renforcer sa « *marque* », l'école a changé de nom en 2011.

Hors formations postgrade et continue, l'école comptabilise plus de 800 étudiants prégradués (année préparatoire et cursus de bachelor). Elle dispose de 129 équivalents temps plein (ETP), occupés par 158 personnes. Septante-six pourcent des ETP sont dévolus au personnel d'enseignement et de recherche. Au cours des cinq dernières années, tant le nombre d'étudiants prégradués que le nombre de collaborateurs ont progressé de près de 30%²⁶⁵, alors qu'au niveau romand, le nombre d'étudiants en bachelor dans le domaine de la santé n'a pas bénéficié d'une telle progression (*cf. infra*). Son budget est de 25'000'000 CHF environ : 75% à 80% provenant de fonds publics, subventions de la HES intercantonale et compléments cantonaux respectivement, redistribués et octroyés par le canton ; le solde provient de ses recettes propres.

Principal fonds de financement de recherche de l'école, un programme d'encouragement fédéral spécifique à la recherche dans les HES est arrivé à son terme en 2011. A l'instar des autres HES, l'école doit à terme financer de manière autonome sa recherche, par l'obtention de fonds de recherche²⁶⁶, notamment auprès des instances fédérales communes aux institutions de l'enseignement supérieur. Un accent spécifique a été porté, au cours des dernières années, sur le recrutement de chercheurs confirmés et la formation des collaborateurs en place.

261 Règlement CDIP concernant la reconnaissance des diplômes cantonaux des hautes écoles spécialisées du 10 juin 1999, avec son profil pour le Travail social ainsi que l'ordonnance concernant la reconnaissance des diplômes cantonaux délivrés par les hautes écoles spécialisées dans le domaine de la Santé du 17 mai 2001 de la CDS ainsi que son profil santé.

262 Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES) du 6 octobre 1995, 414.71

263 Déclaration commune des Ministres européens de l'Éducation réunis à Bologne le 19 juin 1999 sur l'espace européen de l'enseignement supérieur.

264 Premiers étudiants en cursus de bachelor en 2006

265 Contrairement au personnel administratif et technique dont le nombre est bloqué en raison de mesures gouvernementales de stabilisation du nombre de fonctionnaires, le personnel d'enseignement bénéficie de dérogations afin de répondre aux besoins liés à l'évolution démographique.

266 Les activités de recherche et de services sont gérées comme des centres de profit. Ceux-ci ont une comptabilité distincte et disposent de fonds hors bilan.

1.1.1. Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°1

Le domaine de la formation HES santé au niveau intercantonal est confronté à différentes problématiques et objectifs communs.

Premièrement, le positionnement des métiers de soins n'est pas unanime. Des divergences marquées sont en effet observées au niveau national en ce qui concerne le niveau de formation du personnel de soins : si la Suisse Romande impose un niveau d'exigence universitaire (ISCED 5A)²⁶⁷ aux infirmiers, la Suisse Alémanique opte dans ses institutions, pour une part moins importante de personnel de soins de qualification universitaire, à l'avantage de qualifications moins exigeantes, de niveau non universitaire (écoles supérieures ES, ISCED 5B)²⁶⁸ : « tout développement du domaine est subordonné à la confirmation des décisions politiques du début des années 2000 face aux assauts répétés de l'OFFT²⁶⁹ de vouloir ouvrir de nouvelles filières ES en Suisse romande »²⁷⁰.

Corollaire du positionnement en hautes écoles (ISCED 5A) des filières de santé, la compétitivité et la visibilité de sa recherche doit être renforcée. Concrètement, les enjeux principaux des établissements sont d'améliorer son autofinancement, de renforcer les compétences et l'expertise du corps professoral et de mettre en place des mesures actives de formation et de relève de son personnel²⁷¹.

Finalement, depuis plusieurs années, les établissements et institutions sanitaires doivent faire face à une pénurie des professionnels de santé. L'attractivité des bachelors doit être renforcée et le nombre de places de formation doit être augmenté de manière conséquente²⁷².

Au niveau cantonal, répondre aux nécessités de coordination des différents acteurs institutionnels cantonaux est inscrit dans les objectifs de législatures du gouvernement: pour la période 2007-2012, en assurant « le développement stratégique des Hautes écoles conjointement avec l'Hôpital universitaire », pour la période 2012-2017, en réalisant un *campus santé*, ainsi qu'un *centre coordonné de compétence clinique*, dans le but d'accentuer le rôle et l'importance et la place cantonale des formations HES de la santé et lui conférer une reconnaissance nationale et internationale. Initié en 2008, le premier projet a pour objectif principal de renforcer le réseau des 5 filières

267 Bachelor of Science HES en soins infirmiers.

268 Eidg. Fähigkeitszeugnis "Fachmann/-frau Gesundheit EFZ"

269 Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (jusqu'en 2012), actuellement Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation

270 Source: Plan financier et de développement de la HES-SO (HES intercantonale) 2013-2016, p.71.

271 Source : Plan financier et de développement de la HES-SO 2013-2016

272 Source : ibidem.

santé offertes dans les écoles sises dans le canton (école n°1, 3 et n°4 pour la filière ergothérapie) et le second de créer un centre de compétence impliquant les HES cantonales (école n°1 et 3), le centre hospitalier cantonal et l'université cantonale.

1.1.2. Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°1

Le contexte concurrentiel peut-être différencié en fonction des groupes principaux de prestations :

En ce qui concerne les formations de base, la concurrence est estimée forte. Elle s'exerce au niveau romand et cantonal, face aux autres HES de santé et, en particulier, face à l'école en soins infirmiers sise dans le canton (école n°3). La relation entre ces deux écoles peut être qualifiée de *coopétition* (eg Dagnino, 2007). Elles doivent en effet coopérer dans le développement et la délivrance de certaines de leurs prestations, en revanche, l'attractivité de chacune auprès des étudiants influence directement leurs ressources et, au même titre que les autres écoles rattachées ou liées au service cantonal de l'enseignement supérieur, elles sont en compétition directe, en fonction de leurs besoins ou projets spécifiques, en ce qui concerne le montant du complément cantonal de financement²⁷³.

En ce qui concerne la recherche, les formations continues et les prestations de service, la concurrence est estimée très forte. Elle s'exerce au niveau national, voire international pour la recherche. Elle est dorénavant en concurrence avec l'ensemble des hautes écoles suisses exerçant dans le domaine (y compris les universités), dans l'obtention de soutiens au fonds national de la recherche. Le bassin de recrutement des diplômés est principalement cantonal et romand ; les employeurs sont les établissements et institutions sanitaires correspondants, l'hôpital universitaire cantonal en particulier.

273 Cf. *Contexte cantonal*

1.1.3. Réseaux principaux : école n°1

Afin de s'assurer d'une application uniforme des différentes formations au niveau romand et de proposer un développement coordonné et synergique de celles-ci, les différentes filières de formation sont regroupées au sein du domaine santé dans la structure de la HES intercantonale²⁷⁴. Le directeur de l'école n°1 est membre de son *Conseil de domaine*, regroupant les directeurs des différentes écoles concernées, ainsi que divers responsables de filières. Le conseil de domaine peut émettre des propositions de développement correspondantes aux instances décisionnelles de la HES intercantonale. Les règlements et directives-cadres du domaine sont édictés par ces instances. Le *domaine santé* possède également des plans d'études-cadres pour ses filières. Les cursus de formation offerts sur plusieurs écoles ou sites de formation sont accrédités pour l'ensemble d'une filière. Au niveau cantonal, l'école, à l'instar des écoles n°2, 3 et 4, est partie prenante du réseau composant la HES cantonale. Le directeur de l'école est membre de la *Conférence des directeurs*, qui a pour missions la coordination, l'information réciproque et la concertation. La direction opérationnelle est assurée par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur (*cf. Contexte cantonal*).

Intégrée à l'hôpital universitaire cantonal jusqu'en 2002, l'école, située sur son site, conserve des liens de partenariat et institutionnels étroits avec celui-ci.

274 Les formations continues n'entrant pas dans les titres standardisés des accords de Bologne ne sont pas concernées.

2. Cas n°2

2.1. Description de l'école n°2

La seconde étude de cas (ci-après : école n°2) porte sur une haute école d'arts visuels et de design. Il s'agit d'un établissement cantonal de droit public rattaché administrativement au service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Il ne possède pas de personnalité juridique propre. L'école est active dans la formation de niveau tertiaire, la recherche appliquée et les prestations de service dans le domaine du design et des arts visuels. La totalité des formations offertes par l'école mène à des titres reconnus par le système de Bologne : différents bachelors et masters en arts visuels, cinéma et design, dont les cursus de formation sont offerts en collaboration avec d'autres HES romandes ou suisses, ainsi qu'un *master in advanced studies*. L'école ne propose pas de formation continue « courte » ou « sur mesure » comme les autres écoles considérées. Tant dans ses activités de recherche que de mandats, elle bénéficie de nombreux soutiens financiers publics ou privés. Elle réalise de nombreux mandats, tant pour des entreprises privées que des institutions publiques. Elle est au bénéfice d'accords ou d'échanges réguliers d'étudiants avec de nombreuses écoles de renom à travers le monde. Une fondation créée afin de lever des fonds pour ses infrastructures et une association à but non lucratif exploitant une galerie d'art contemporain lui sont associées.

Fondée au XIX^e siècle, ses filières sont reconnues HES en 1998 et l'école devient membre de la HES intercantonale nouvellement créée. Sous l'impulsion de son précédent directeur nommé en 1995, l'école a connu un développement très important de son positionnement concurrentiel. Depuis 1996, ses étudiants ont obtenu plus de 250 prix et distinctions de niveau international et national²⁷⁵ et l'école bénéficie d'une visibilité médiatique très importante, même dans la presse grand public²⁷⁶. Son actuel directeur est en place depuis 2011. Il a occupé divers postes au sein de l'école depuis 2000, avec une augmentation progressive de ses responsabilités.

En 2012, l'école comptabilise 500 étudiants prégradués (année propédeutique et cursus de bachelor) et 100 en cursus postgradués (M.A. et MAS). L'admission à l'ensemble des diplômes se fait sur sélection des candidats par l'école.

275 Source : Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la nouvelle convention sur la HES-SO, novembre 2011.

276 Une étude sommaire par mots-clés, de 1995 à 2013, dans les trois quotidiens cantonaux et régionaux principaux à l'aide de LexisNexis, fait ressortir une occurrence de 1'418 articles portant sur, ou mentionnant l'école

Elle dispose de 76 équivalents temps plein (ETP), occupés par 136 personnes. Septante-quatre pourcent des ETP sont dévolus au personnel d'enseignement et de recherche. Son budget est de 20'000'000 CHF environ : plus de 80% provenant de fonds publics, subventions de la HES intercantonale et compléments cantonaux, respectivement, redistribués et octroyés par le canton ; le solde provient de ses recettes propres.

2.1.1. Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°2

Si son statut de haute école spécialisée impose les mêmes missions générales à l'école que les autres écoles étudiées (formation de base, formation continue, recherche et prestations de services), la recherche en arts visuels et en design est liée intrinsèquement à sa pratique. De manière consubstantielle, elle entretient des liens étroits avec les mandats réalisés (recherche-projet et recherche-crédation). Tant son positionnement, son financement et la concurrence correspondante sont soumis dans une moindre mesure aux contingences standards de la recherche académique « classique » (publications, requêtes de financement au fond national suisse de la recherche, etc.). Les enjeux généraux du domaine sont plutôt liés à la diffusion et au rayonnement des réalisations, au renforcement et développement de réseaux, le tout, tant au niveau régional, national qu'international. Les objectifs concernant les formations se concentrent sur l'accréditation des masters et l'attractivité de ceux-ci au niveau international.

Au niveau cantonal, le gouvernement attache une importance particulière, soulignée dans le programme de législature 2012-2017, à l'attrait et au rayonnement que les hautes écoles situées sur son territoire apportent au canton. A ce titre, la forte visibilité et les liens que l'école entretient avec les acteurs économiques et culturels du canton sont souvent cités comme remarquables.

2.1.2. Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°2

La concurrence de l'école se situe dans une large mesure au niveau national et international et, dans une certaine mesure, au niveau romand. Elle est particulièrement forte au niveau des masters, qui ont pour vocation d'attirer des étudiants au-delà des frontières nationales. En fonction des filières de formation, les employeurs peuvent être très variés, publics ou privés, de l'industrie ou des services, locaux ou internationaux. Une part non négligeable des diplômés complètent leur cursus par une formation pédagogique (*cf. Cas n°5*), puis enseignent dans les écoles obligatoires et postobligatoires cantonales.

2.1.3. Réseaux principaux : école n°2

Afin de s'assurer d'une application uniforme des différentes formations au niveau romand et de proposer un développement coordonné et synergique de celles-ci, les différentes filières de formation sont regroupées au sein du domaine design et arts visuels dans la structure de la HES intercantonale. Le directeur de l'école n°2 est membre de son *Conseil de domaine*, regroupant, notamment, les directeurs des différentes écoles concernées dans chaque canton, ainsi que divers responsables de filières. Le conseil de domaine peut émettre des propositions de développement correspondantes aux instances décisionnelles de la HES intercantonale, mais les filières du domaine ne sont pas soumises à un plan d'étude-cadre. Les règlements et directives-cadres du domaine sont édictés par ces instances. Particularisme du domaine d'enseignement dans la structure du réseau intercantonal, le directeur est également membre du *Comité directeur de la HES intercantonale*, au titre de responsable du domaine design. Les cursus de formation offerts sur plusieurs écoles ou sites de formation sont accrédités pour l'ensemble d'une filière. Au niveau cantonal, l'école, à l'instar des écoles n°1, n°3 et n°4, est partie prenante du réseau composant la HES cantonale. Le directeur de l'école est membre de la *Conférence des directeurs*, qui a pour missions la coordination, l'information réciproque et la concertation. La direction opérationnelle est assurée par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur (*cf. Contexte cantonal*). L'école est également membre de la commission interinstitutionnelle de l'école n°5 (*cf. Cas n°5*)

Sur son initiative, l'école est partie prenante d'un centre de développement de l'école polytechnique fédérale sise sur le territoire cantonal, dont l'objectif est de renforcer les liens entre le design et la technologie. D'autres écoles internationales de design participent aux travaux menés par le centre de développement.

3. Cas n°3

3.1. Description de l'école n°3

La troisième étude de cas (ci-après : école n°3) porte sur une haute école de soins infirmiers. Il s'agit d'une institution privée, liée par convention à l'Etat, représenté par le département cantonal en charge de la formation. Elaborée en 2005 et renouvelée en 2011, la convention explicite les missions et le type de relation entretenu avec le département et définit le dispositif de surveillance lié à l'octroi de la subvention cantonale. Dans le cadre de sa mission d'intérêt public, la haute école ne poursuit pas de but lucratif. Elle est exploitée par une fondation de droit privé, disposant d'une personnalité juridique propre, constituée également d'une clinique et d'un institut privé de recherche-action. La convention conclue avec l'Etat ne concerne pas les activités purement privées de la fondation. Les directions de l'école et de la clinique sont séparées depuis 1988, de même que les comptes des deux entités. En revanche, le conseil de fondation est commun aux différentes entités et les résultats de la fondation financent un institut de recherche qui ne fait pas partie de la haute école.

L'école est active dans la formation de niveau tertiaire, la recherche et les prestations de service dans le domaine des soins infirmiers²⁷⁷. Elle offre des prestations tant de sa propre initiative que sur mandat ou par convention avec le canton. Elle propose un bachelor en soins infirmiers en collaboration avec l'école cantonale de santé (étude de cas n°1) et dispense des formations postgrades (Certificate ou Diploma of advanced studies) et continues (formations courtes). Plusieurs de ces formations sont élaborées avec d'autres écoles ou sites de formation de la HES intercantonale et, en particulier, les deux autres hautes écoles des domaines santé et social sises dans le même canton (études de cas n°1 et n°4). Elle collabore également à un master en sciences infirmières délivré par l'université cantonale, mène des projets de recherche et offre son expertise dans le cadre de mandats pour des institutions du domaine sanitaire, ainsi que des entreprises privées.

L'école a été fondée au XIX^e siècle²⁷⁸. Elle bénéficie de diverses subventions étatiques depuis les années 1950. Toutefois, c'est lors de son entrée dans le système HES en 2002 et son adhésion au réseau romand des HES santé-social que ses statuts sont révisés afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté entre ce qui est subventionné par l'administration cantonale et ce qui reste de la compétence du conseil de fondation de l'école, c'est-à-dire la partie privée. La structure actuelle de la haute école date de

277 Son domaine de formation est plus étroit que l'école n°1. Si cette dernière offre des formations dans les différentes filières composant le domaine de la santé, l'école n°3 se concentre sur les filières des soins infirmiers.

278 Elle est considérée comme la première école laïque du monde : pour la première fois, l'accès à la formation de garde-malade n'est pas soumis à l'entrée dans une communauté religieuse. Ses fondateurs sont associés à la création de la Croix-Rouge par Henri Dunant. Elle devient l'Ecole romande des gardes malades de la Croix-Rouge suisse en 1923.

IV. DESCRIPTION DES CAS

2006, par fusion successive des filières HES de deux autres établissements privés du canton dispensant des formations en soins infirmiers, afin de répondre à des objectifs de rationalisation fixés par l'administration fédérale. Le directeur de l'un de ces établissements depuis 1998 devient le directeur de la haute école regroupée.

A l'instar de l'école n°1, les diplômes délivrés, jusqu'alors reconnus par la Croix-Rouge Suisse, doivent progressivement répondre aux critères HES, leur délivrance s'organiser par filière et répondre à une mise en oeuvre harmonisée d'un plan d'étude-cadre (ci-après PEC). Les premiers cursus de bachelor datent de 2006.

Hors formation postgrade et continue, l'école comptabilise 560 étudiants prégradués (année préparatoire et cursus de bachelor). Elle dispose de 84 équivalents temps plein (ETP), occupés par 104 personnes. Soixante-trois pourcent des collaborateurs font partie du personnel d'enseignement et de recherche. Son budget est de 20'000'000 CHF environ : 70% à 75% provenant de fonds publics, subventions de la HES intercantonale et compléments cantonaux, respectivement, redistribués et octroyés par le canton ; le solde provient de ses recettes propres. Depuis la délivrance des premiers bachelors en 2009, le nombre d'étudiants prégradués a progressé de plus de 20%.

A l'instar des autres HES, des écoles n°1 et n°4 en particulier, l'école doit développer le financement propre de sa recherche. L'accent a été porté au cours des dernières années sur le recrutement de chercheurs confirmés et la formation des collaborateurs en place.

3.1.1. Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°3

Comme présenté dans la description du cas n°1 (*cf. supra*), l'école est confrontée aux enjeux généraux de son domaine d'enseignement : positionnement de ses enseignements en haute école, compétitivité de la recherche et pénurie de personnel de soins.

Au niveau cantonal, l'école est impliquée dans les projets initiés en 2008 de développement d'un campus santé et la création d'un centre coordonné de compétence clinique. Ces projets sont inscrits dans les objectifs de législatures du gouvernement pour la période 2007-2012.

3.1.2. Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°3

En ce qui concerne les formations de base, la concurrence est estimée très forte. Elle s'exerce principalement face à l'école cantonale de santé (situation de *coopétition* face à l'école n°1, *cf. supra*) et dans une moindre mesure au niveau romand, face aux autres HES de santé.

La concurrence est estimée très forte pour la recherche et les formations continues, forte pour les prestations de service. L'école est dorénavant en concurrence avec l'ensemble des hautes écoles suisses exerçant dans le domaine (y compris universités) dans l'obtention de soutiens au Fonds national de la recherche. Le bassin de recrutement des diplômés est principalement cantonal et romand ; les employeurs sont les établissements et institutions sanitaires correspondants.

3.1.3. Réseaux principaux : école n°3

Afin de s'assurer d'une application uniforme des différentes formations au niveau romand et de proposer un développement coordonné de celles-ci, les différentes filières de formation sont regroupées au sein du domaine santé dans la structure de la HES intercantonale. Le directeur de l'école n°3 est membre de son *Conseil de domaine*, regroupant les directeurs des différentes écoles concernées, ainsi que divers responsables de filières. Le conseil de domaine peut émettre des propositions de développements correspondantes aux instances décisionnelles de la HES intercantonale. Les règlements et directives-cadres du domaine sont édictés par ces instances. Le domaine santé possède également des plans d'études-cadres pour ses filières. Les cursus de formation sont accrédités pour l'ensemble d'une filière. Au niveau cantonal, l'école, à l'instar des écoles n°1, n°2 et n°4, est partie prenante du réseau composant la HES cantonale. Le directeur de l'école est membre de la *Conférence des directeurs*, qui a pour missions la coordination, l'information réciproque et la concertation. La direction opérationnelle est assurée par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur (*cf. Contexte cantonal*).

4. Cas n°4

4.1. Description de l'école n°4

La quatrième étude de cas (ci-après : école n°4) porte sur une haute école de travail social et de la santé. De manière analogue à l'école n°3, il s'agit d'une institution privée liée par convention à l'Etat, représenté par le département cantonal en charge de la formation. Elaborée en 2005 et renouvelée en 2011, la convention explicite les missions et les engagements réciproques des deux partenaires et définit le dispositif de surveillance lié à l'octroi de la subvention cantonale. Dans le cadre de sa mission d'intérêt public, elle est exploitée par une fondation de droit privé, disposant d'une personnalité juridique propre. La convention conclue avec l'Etat ne concerne pas les activités purement privées de la fondation. Le conseil de fondation tient lieu de conseil d'école, le Canton y est représenté.

L'école est active dans la formation de niveau tertiaire, la recherche et les prestations de service dans le domaine du travail social et de la santé, en lien avec ses filières d'études HES. Elle dispense plusieurs bachelors et un master dans le domaine du travail social, ainsi que, de manière complémentaire aux écoles du domaine de la santé (n°1 et n°3), un bachelor en ergothérapie²⁷⁹ qui répond à une mise en oeuvre harmonisée d'un plan d'étude-cadre (PEC).

Elle propose également de nombreuses formations postgrades (Master, Certificate ou Diploma of advanced studies) et continues (formations standards ou sur mesure). Dans ce cadre, elle collabore avec de nombreuses HES au niveau régional et cantonal, l'université cantonale et de nombreuses institutions socio-sanitaires suisses. Elle possède un laboratoire de recherche qui coordonne l'ensemble des activités correspondantes. Ses activités s'inscrivent dans différents réseaux de recherche régionaux, nationaux et internationaux. Elle propose une offre étoffée de prestations de service.

Née de la fusion en 1964 de deux écoles en travail social et pédagogie, elle devient une fondation privée en 1986. L'école est subventionnée par la Confédération et les cantons latins jusqu'en 2004. En 2002, elle entre dans le nouveau réseau HES intercantonal. En 2005, les statuts de la fondation sont révisés et celle-ci passe une nouvelle convention avec le Canton de notre étude. Le directeur est en place depuis plus de 15 ans.

L'école comptabilise 700 étudiants en cursus de bachelor et 40 en cursus master. Les nombreuses formations postgrade et continue sont dispensées à plus de 1'500 participants. Elle dispose de 117 équivalents temps plein (ETP), occupés par 163 personnes. Soixante pourcent des ETP sont consacrés au personnel d'enseignement

279 Filière qu'elle est la seule à dispenser en Suisse Romande.

et de recherche. Son budget est de 25'000'000 CHF environ : 70% à 75% provenant de fonds publics, subventions de la HES intercantonale et compléments cantonaux, respectivement, redistribués et octroyés par le canton ; le solde provient de ses recettes propres. Au cours des 5 dernières années, le nombre d'étudiants annualisés reste stable.

A l'instar des autres HES, le programme d'encouragement fédéral spécifique à la recherche dans les HES étant arrivé à son terme en 2011, l'école doit renforcer le financement propre de sa recherche.

4.1.1. Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°4

Le travail social étant dépendant des choix de politique sociale, les formations doivent être en permanence adaptées aux modifications législatives (en matière d'assurances sociales, changement dans les réseaux de prise en charge, etc.) qui impactent le travail des professionnels. Tant les formations de base que continues doivent entretenir des liens étroits avec les institutions professionnelles du domaine.

Le nombre et la qualité des recherches ont substantiellement progressé au cours des dernières années. Les enjeux du domaine se situent plutôt dans son positionnement, par le renforcement de son insertion dans les réseaux, tant académiques que professionnels : permettre aux titulaires d'un master en travail social de réaliser une thèse dans une université, augmenter la part de titulaires des formations en travail social dans les métiers du social (part de 30% environ actuellement), mieux coordonner les prestations de service entre les écoles, etc.

4.1.2. Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°4

La concurrence est estimée très forte pour la formation continue, forte pour les masters et prestations de service, modérée pour les bachelors et la recherche. La concurrence s'exerce dans une large mesure au niveau romand. Au-delà de l'attractivité de l'école, une concurrence s'exerce au niveau des recrutements dans les métiers du travail social. Un tiers seulement des professionnels sont au bénéfice de formations HES dans le domaine, les titulaires de diplômes professionnels supérieurs (ISCED 5B) ou de formations professionnelles initiales (ISCED 3A) étant largement représentés. Les employeurs principaux des diplômés de l'école sont les institutions et établissements socio-éducatifs cantonaux pour environ la moitié de ceux-ci et romands pour la quasi-totalité de la moitié restante.

4.1.3. Réseaux principaux : école n°4

Afin de s'assurer d'une application uniforme des différentes formations au niveau romand et de proposer un développement coordonné de celles-ci, les différentes filières de formation sont regroupées au sein d'une part du domaine du travail social et du domaine de la santé d'autre part. Dans la structure de la HES intercantonale, le directeur de l'école n°4 est membre des conseils des domaines *travail social* et *santé*, regroupant les directeurs des différentes écoles concernées, ainsi que divers responsables de filières. Le conseil de domaine peut émettre des propositions de développements correspondantes aux instances décisionnelles de la HES intercantonale. Les règlements et directives-cadres du domaine sont édictés par ces instances. Les domaines santé et travail social possèdent des plans d'études-cadres pour leurs filières. Les cursus de formation sont accrédités pour l'ensemble d'une filière. Au niveau cantonal, l'école, à l'instar des écoles n°1, n°2 et n°3, est partie prenante du réseau composant la HES cantonale. Le directeur de l'école est membre de la *Conférence des directeurs*, qui a pour missions la coordination, l'information réciproque et la concertation. La direction opérationnelle est assurée par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur (*cf. Contexte cantonal*). L'école fait également partie de divers réseaux de recherches romands et européens.

5. Cas n°5

5.1. Description de l'école n°5

La dernière étude de cas (ci-après : école n°5) porte sur une haute école pédagogique. Il s'agit d'un établissement autonome de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du Canton, par l'intermédiaire du département en charge de la formation. Le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur représente l'Etat dans ses rapports financiers avec l'école. Institution de niveau tertiaire à vocation académique et professionnelle, le mandat de l'école est d'assurer la formation initiale et continue des enseignants de l'école obligatoire et post-obligatoire²⁸⁰, et autres professionnels de l'éducation, produire de la recherche et mettre à disposition de la société son expertise dans le domaine des systèmes éducatifs et des processus d'apprentissage. En fonction des niveaux éducatifs concernés, elle dispense des formations de niveaux bachelor, master ou *Master of advanced studies* (MAS), ainsi que de nombreuses formations postgrades de type *Diploma of Advanced Studies* (DAS) et *Certificate of Advanced Studie* (CAS) et continues. Elle dispose de plusieurs unités de recherche.

La haute école pédagogique a été instituée par une loi cantonale de 2000 fusionnant neuf institutions cantonales jusqu'alors chargées de la formation des enseignants²⁸¹. Elle est alors un établissement public sans personnalité juridique propre. Suite à la demande du canton en 2002 de faire reconnaître les filières de formation principales au niveau national, l'instance politique compétente (la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, ci-après : CDIP²⁸²) conclut que l'école ne remplit pas les critères pour qu'elle soit reconnue au niveau national. La loi de 2000 est abrogée et un régime transitoire est institué par décret. Une nouvelle loi entre en vigueur en 2008, lui conférant son statut juridique actuel, l'élevant au niveau d'établissement de degré tertiaire à orientation professionnelle et renforçant sa coopération avec les autres hautes écoles impliquées dans la formation des enseignants (université cantonale, école polytechnique fédérale, haute école d'arts, haute école de musique) en créant une commission interinstitutionnelle. Les règlements d'application de la loi de 2008 sont mis en œuvre progressivement et le processus d'autonomisation effective est toujours en cours. La mise en œuvre de son autonomie financière, c'est-à-dire le passage au régime de subvention financière, est réalisée au 1^{er} janvier 2012. Son directeur est en place depuis 2008. Il est nommé au titre de recteur, président du conseil de direction. Il est, ainsi que les deux autres

280 Enseignants de niveaux ISCED 0, 1, 2, 3A

281 Source : Exposé des motifs et projet de décret (EMPD) instituant un régime transitoire pour la formation des enseignants à la Haute Ecole pédagogique (HEP), juin 2005, Canton de Vaud.

282 En Suisse, l'éducation et la culture relèvent principalement de la compétence des cantons. Ces derniers coordonnent leur travail sur le plan national au sein d'une instance politique: la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), qui réunit les 26 conseillers et conseillères d'Etat responsables de l'éducation.

membres du conseil de direction, engagé par le gouvernement cantonal pour un mandat de 5 ans renouvelable.

L'école comptabilise environ 1'500 étudiants réguliers dans les formations de base et secondes des enseignants (bachelor, master et MAS) et 450 étudiants dans les formations postgrades (CAS, DAS, MAS). Elle dispose de 179 ETP, occupés par 306 personnes. Septante-cinq pourcent des ETP sont dévolus au personnel d'enseignement et de recherche. En outre, plus de 860 enseignants (praticiens-formateurs rémunérés) encadrent les étudiants lors des stages effectués dans les cursus de formation. Son budget en 2012 est de 43'000'000 CHF : plus de 80% provenant de la subvention cantonale, le solde de ses recettes propres. Si le nombre de collaborateurs est resté relativement stable au cours des dernières années, depuis 2007, l'effectif global des étudiants a augmenté de plus de 100%.

5.1.1. Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation : école n°5

Au niveau cantonal, la non-reconnaissance de la Haute école par la *Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique* (ci-après : CDIP) en 2004 a eu des impacts politiques et médiatiques conséquents. Concrètement, la reconnaissance des filières permet aux porteurs des titres délivrés d'enseigner dans un autre canton et l'intégration de l'école dans un accord intercantonal de la CDIP sur les hautes écoles qui permet notamment à l'Etat de percevoir un forfait pour chaque étudiant extracantonal. Les constats de la CDIP soulignaient des manquements tant au niveau organisationnel qu'académique : « le positionnement légal et réglementaire enferme la HEP dans un rôle d'établissement « secondaire-plus » sans l'ancrer dans le domaine tertiaire, du fait notamment des contraintes imposées par la LHEP et des attentes des services employeurs »²⁸³. Un état des lieux institutionnel réalisé en 2004 par le service en charge de l'enseignement supérieur a mis en exergue de nombreuses faiblesses relatives à sa structure et son fonctionnement : complexité des structures organisationnelles et de direction, lenteur et flou dans les processus, non-coordination de la gestion des ressources humaines et de la gestion informatique, permanence de conflits personnels, politique d'information et de communication inexistante. Les parlementaires soulignaient le coût de formation des étudiants exorbitant, mettaient en cause les qualifications et compétences des professeurs, le climat organisationnel délétère entre les collaborateurs, etc. Divers scénarios de développement ont alors été envisagés par le Gouvernement, dont la fermeture de l'école et la négociation de conventions intercantionales pour la formation des enseignants cantonaux, ou alors l'intégration ou rattachement à une autre haute école cantonale. La solution retenue a été la mise en place d'une nouvelle haute école et la révision complète de ses bases

283 Source : Exposé des motifs et projet de décret (EMPD) instituant un régime transitoire pour la formation des enseignants à la Haute Ecole pédagogique (HEP), juin 2005, Canton de Vaud, p. 14.

légales et réglementaires. Dans cette « situation de crise »²⁸⁴, un comité de direction composé notamment des hauts cadres du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur a été chargé d'assurer la gestion quotidienne de l'école jusqu'à l'aboutissement des réformes nécessaires. L'actuel recteur de l'école faisait partie du groupe de travail de réforme de l'établissement en tant qu'expert.

Les filières des formations de base ont été reconnues en 2006 par la CDIP, puis la nouvelle loi sur l'école adoptée en 2007. Le Conseil d'Etat entérine la réussite de la mise en œuvre de la nouvelle loi et l'autonomisation correspondante dans ses objectifs de législature 2007-2012. Les membres du nouveau conseil de direction, qui fonctionne selon le mode d'un triumvirat, sont engagés en 2008. La mise en œuvre effective des règlements d'application et des outils associés et, de manière conséquente, de l'autonomie déléguée, se fait au grès de l'amélioration des résultats et du fonctionnement de l'établissement. Le budget 2012 est élaboré sous la forme d'une subvention. Le régime et outils associés (plan d'intentions de l'école à la base d'un plan stratégique pluriannuel, etc.) sont effectifs depuis 2012. En 2012, une convention est également passée avec le service transversal de l'administration cantonale en charge des ressources humaines afin de pouvoir bénéficier de manière accompagnée et progressive des prérogatives dans la gestion des ressources humaines prévues dans le cadre de la loi.

5.1.2. Concurrence et bassin de recrutement des diplômés : école n°5

Dans la cadre de son mandat de formation initiale et continue des enseignants, l'école se trouve dans une situation monopolistique sur le territoire cantonal. Une concurrence « modeste » s'exerce entre les hautes écoles pédagogiques des cantons limitrophes. En revanche, la concurrence est estimée très forte en ce qui concerne la recherche. L'école est également en concurrence avec l'ensemble des hautes écoles suisses exerçant dans le domaine (y compris avec les universités) dans l'obtention de soutiens au fonds national de la recherche scientifique. Les premiers et quasi exclusifs employeurs des diplômés sont les services en charge de l'enseignement obligatoire, postobligatoire ou spécialisé de l'administration cantonale.

284 Source : Exposé des motifs et projet de décret (EMPD) instituant un régime transitoire pour la formation des enseignants à la Haute Ecole pédagogique (HEP), juin 2005, Canton de Vaud, p. 14.

5.1.3. Réseaux principaux : école n°5

Une commission interinstitutionnelle est inscrite dans la loi sur la haute école pédagogique, afin d'assurer la collaboration de l'école avec les hautes écoles universitaires sises sur le territoire cantonal, en particulier lorsque les cursus de formations sont complémentaires (la formation pédagogique se fait après l'obtention d'un titre académique dans une autre haute école). Il s'agit en particulier de l'université cantonale, de l'école polytechnique fédérale, de la haute école d'art et de design (école n°2) ou de la haute école de musique. La collaboration porte notamment sur les plans d'études communs, les projets de recherche et de développement communs, les programmes de formation continue, les places de stages, la mise en commun de ressources, etc.

La collaboration nécessaire avec les services cantonaux employeurs des enseignants de l'école obligatoire ou post-obligatoire est également inscrite dans la loi afin d'assurer l'accueil des étudiants dans le cadre de leurs stages pratiques d'une part et d'autre part afin d'assurer que les praticiens qui les accueillent soient au bénéfice des qualifications adéquates.

6. Autonomie formelle et indépendance des écoles

Nous présentons dans ce chapitre l'autonomie formelle et indépendance des écoles, regroupées en fonction de leur forme juridique respective, telles que présentées dans les textes légaux et réglementaires, les budgets, ainsi que les directives ou les conventions cadrant leurs activités et leurs relations avec les différentes autorités politico-administratives. Un tableau comparatif de l'autonomie formelle et indépendance des différentes écoles est présenté en fin de chapitre.

6.1. Autonomie formelle des établissements publics

6.1.1. Autonomie organisationnelle et académique : écoles n°1 et n°2

Un règlement cantonal sur la Haute école spécialisée cantonale organise le réseau des écoles la composant, rattachées administrativement au service en charge de l'enseignement supérieur (établissements publics, écoles n°1 et n°2) ou liées conventionnellement au département en charge de la formation (institutions privées, écoles n°3 et n°4).

L'organisation, les compétences et obligations générales des établissements publics (école n°1 et n°2) sont arrêtées dans le règlement cantonal sur les HES, ou par décision du département en charge de la formation. Ces éléments sont précisés dans le règlement d'organisation de l'école, approuvé par le ministre en charge de la formation. Dans le cadre des missions confiées par le Canton à l'école, le directeur assure la direction administrative, la gestion des ressources humaines, financières et matérielles, la responsabilité pédagogique et scientifique de l'école et organise l'enseignement conformément aux directives de la convention HES intercantonale, du service en charge de l'enseignement supérieur et en collaboration avec les milieux économiques et professionnels concernés²⁸⁵.

Les prestations générales offertes par les écoles doivent répondre à la législation fédérale, respectivement, aux accords intercantonaux sur les hautes écoles spécialisées, la recherche et la formation professionnelle. Leur mise en œuvre et leur développement stratégique s'inscrivent d'une part dans le cadre des plans stratégiques et financiers de la haute école intercantonale²⁸⁶, respectivement, les objectifs, règlements et directives édictés pour les domaines santé, respectivement, art et design et, d'autre part, par les objectifs cantonaux en ce qui concerne l'enseignement supérieur, les priorités de développement et de soutien établies pour les hautes écoles liées au service en charge de l'enseignement supérieur et, par conséquent, des arbitrages budgétaires correspondants entre les hautes écoles.

285 Source : règlement cantonal sur les hautes écoles spécialisées

286 L'offre de formation continue est laissée à l'appréciation des directions des hautes écoles qui demeurent responsables de garantir l'autofinancement du portefeuille de l'offre de formation continue selon les règles fixées.

Les objectifs spécifiques des écoles sont consubstantiels aux directives données par le service en charge de l'enseignement supérieur en ce qui concerne l'établissement du budget annuel de l'école. Ils se traduisent dans une lettre de cadrage budgétaire établie par le service cantonal.

6.1.2. Autonomie de gestion des ressources humaines : écoles n°1 et n°2

D'un point de vue administratif, le service cantonal de l'enseignement supérieur est l'autorité d'engagement des collaborateurs des écoles n°1 et n°2. Les statuts des collaborateurs des établissements cantonaux sont régis par la loi sur le personnel de l'administration cantonale (ci-après : LPers) et la gestion déléguée à l'école se fait dans le cadre du règlement d'application et des directives cantonales correspondantes. A l'instar de la majeure partie des collaborateurs de l'administration cantonale, la paie des collaborateurs est effectuée par le service transversal des ressources humaines²⁸⁷.

L'école n°1 possède une unité de gestion des ressources humaines. En revanche, l'école n°2 ne possède pas de véritable unité propre de gestion des ressources humaines ; le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur y supplée en partie.

La part consacrée aux différentes activités d'enseignement ou de recherche par le personnel enseignant doit répondre à une « feuille de charge » uniforme pour toutes les écoles du réseau intercantonal.

6.1.3. Autonomie de gestion financière : écoles n°1 et n°2

Le budget des écoles est soumis au service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Celui-ci est intégré dans la ligne budgétaire de l'Etat. La gestion financière de celles-ci se fait dans le respect des dispositions de la loi cantonale sur les finances (ci-après : LFin) et des dispositions réglementaires associées, au même titre que les autres services de l'administration cantonale.

Conformément au règlement cantonal, leurs systèmes comptables sont unifiés selon des procédures communes à l'ensemble des hautes écoles parties prenantes de la convention HES intercantonale et répondent à des principes et outils de comptabilité analytique imposés par cette dernière.

Dans ce cadre, les activités de recherche et de services sont gérées comme des centres de profit disposant de fonds hors bilan. Un règlement cantonal en fixe les modalités de fonctionnement.

287 Relevant d'un autre département, respectivement d'un autre ministre.

Notons qu'un règlement spécifique à l'école n°2 lui permet également de créer un fond hors bilan de l'Etat, d'y affecter les bénéfices des prestations réalisées ainsi que les dons et gains des prix reçus, afin notamment de financer des activités de promotion, d'acquérir du matériel d'enseignement, ou de s'attacher la participation de spécialistes de haut niveau, hors des limites budgétaires. L'engagement des dépenses par la direction de l'école est limité, sous réserve de l'autorisation du chef du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur.

6.2. Indépendance des établissements publics

6.2.1. Indépendance structurelle : écoles n°1 et n°2

Les écoles sont dirigées par un directeur. Il est engagé par le gouvernement cantonal pour une période indéterminée et est hiérarchiquement rattaché au chef du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur.

Les écoles possèdent chacune un conseil d'établissement. Leur rôle est consultatif.

Le conseil de l'école n°1 est composé principalement de représentants d'institutions et établissements sanitaires, notamment d'un membre de la direction de l'hôpital universitaire cantonal, de représentants des milieux professionnels et de représentants du personnel. Conformément au règlement d'organisation de l'école, les membres sont désignés par le département cantonal en charge de la formation. Aucun représentant de ce dernier ne siège dans le conseil, en revanche les procès-verbaux des séances lui sont transmis. Le conseil consultatif de l'école préavise l'engagement du directeur.

Le conseil de l'école n°2 est composé principalement de représentants des milieux artistiques et de l'économie. Sa composition est validée par le département cantonal en charge de la formation. Le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur y est représenté.

6.2.2. Indépendance de financement : écoles n°1 et n°2

Septante-cinq à 80% du financement de l'école n°1 est (re)distribué par le canton. Ce montant se compose d'une part de subventions provenant de la HES intercantonale, calculée sur la base d'un montant forfaitaire par étudiant, différencié par filières, complétée par des subventions diverses de développement. Les subventions intercantionales sont complétées par un financement *ad hoc* du canton²⁸⁸. Il peut s'agir de remboursements de stages des étudiants, de coûts induits par l'année propédeutique ou de soutiens à des projets ou développements spécifiques. Les recettes propres de l'école représentent 20 à 25% de son financement.

288 Pour chacune des écoles HES de notre étude (écoles n°1 à n°4), le complément cantonal octroyé via le service en charge de l'enseignement supérieur est, en général, de l'ordre de 10% environ du budget des écoles.

IV. DESCRIPTION DES CAS

Plus de 80% du financement de l'école n°2 est (re)distribué par le canton. Ce montant se compose de sommes provenant de la HES intercantonale et d'un complément cantonal. Les recettes propres de l'école représentent moins de 20% de son financement.

Les sommes perçues directement par les écoles sont notamment les taxes de cours payées et contributions aux frais d'études par les étudiants, les revenus des travaux de recherche et prestations de service à des tiers, les subventions destinées à la recherche et au développement. Notons que l'indépendance financière est évaluée sur la base du budget de fonctionnement des écoles. Elle ne prend pas en considération par exemple, que l'école n°2 a obtenu au cours des dernières années des financements privés substantiels pour ses infrastructures.

Tableau 18 : Autonomie formelle et indépendance des écoles n°1 et n°2

Etablissements publics			
		Ecole n°1	Ecole n°2
I	Autonomie organisationnelle et académique		
1	Organisationnelle	modérée	modérée
2	Autonomie académique	élevée	élevée
2.1	Formations de base	modérée	modérée
2.2	Formation continue	très élevée	élevée
II	Autonomie managériale		
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	faible	faible
1.1	Autonomie RH stratégique	très faible	très faible
1.2.	Autonomie RH opérationnelle	faible	faible
2	Autonomie de gestion financière	faible	faible
III	Indépendance structurelle et de financement		
1	Indépendance structurelle	très faible	très faible
2	Indépendance de financement	faible	très faible

6.3. Autonomie formelle des institutions privées

6.3.1. Autonomie organisationnelle et académique : écoles n°3 et n°4

Au même titre que les écoles n°1 et n°2, les écoles n°3 et n°4 font partie du réseau composant la Haute école cantonale, à ce titre le règlement organisant cette dernière s'applique²⁸⁹. Dans ce cadre, l'objectif des conventions conclues avec les institutions privées (écoles n°3 et n°4) est de « permettre que les conditions de réalisation des missions HES soient les plus proches possible au sein du réseau des établissements cantonaux et des institutions privées constituant *la haute école cantonale* et de promouvoir toutes formes de synergies »²⁹⁰.

Les conventions respectives des deux écoles sont quasi identiques. Elles entérinent les missions des écoles et, en particulier, les filières enseignées. Dans ce cadre, comme pour les établissements publics, les prestations générales offertes par les écoles doivent répondre à la législation fédérale, respectivement, aux accords intercantonaux sur les hautes écoles spécialisées, la recherche et la formation professionnelle. Leur mise en œuvre et leur développement stratégique²⁹¹ s'inscrivent dans le cadre des plans stratégiques et financiers de la haute école intercantonale, respectivement, les objectifs, règlements et directives édictés pour les domaines travail social et santé et, d'autre part, par les objectifs cantonaux en ce qui concerne l'enseignement supérieur et les priorités de développement et de soutien établies pour les hautes écoles liées au service en charge de l'enseignement supérieur.

Dans le cadre de plans de développement sur 5 ans proposés par chaque école²⁹², les objectifs spécifiques de celles-ci sont définis en commun avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Ils sont déterminés chaque année en fonction des capacités de l'école et des possibilités de financement du Canton et, par conséquent, des arbitrages budgétaires correspondants entre les hautes écoles. Ils se traduisent dans une lettre de cadrage budgétaire établie par le service cantonal.

289 A l'exception de certains articles précisés dans les conventions respectives portant sur la composition des conseils d'école.

290 Source : Conventions des écoles n°3 et n°4 avec le Canton, représenté par le Département en charge de la formation, propos liminaires.

291 L'offre de formation continue est laissée à l'appréciation des directions des hautes écoles qui demeurent responsables de garantir l'autofinancement du portefeuille de l'offre de formation continue selon les règles fixées.

292 Egalement d'un plan de développements des bâtiments sur 10 ans pour l'école n°4.

6.3.2. Autonomie de gestion des ressources humaines : écoles n°3 et n°4

Les fondations engagent et paient les collaborateurs des écoles. Le statut des collaborateurs n'est pas régi par la Loi sur le personnel cantonale (LPers), mais doit être « aussi proche que possible »²⁹³ des collaborateurs des autres hautes écoles spécialisées du Canton. Les références mentionnent les aspects liés au cadre général du système de rémunération (fonctions et classes salariales associées), aux mesures salariales conjoncturelles (adaptations des salaires au coût de la vie), ainsi qu'aux dispositions liées au temps de travail, congés, vacances et incapacité. Les écoles établissent leurs propres statuts et règlements internes. Au-delà de cette convention, une loi cantonale sur les subventions impose également aux institutions de reprendre ce cadre. La part consacrée aux différentes activités d'enseignement ou de recherche par le personnel enseignant doit répondre à une « feuille de charge » uniforme pour toutes les écoles du réseau intercantonal.

6.3.3. Autonomie de gestion financière : écoles n°3 et n°4

Le budget par rubrique de l'école est soumis conformément aux directives du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur et vaut demande de subvention. Au bouclage annuel des comptes, si le solde est positif, il peut alimenter un fonds de réserve, jusqu'à concurrence d'un pourcentage fixé²⁹⁴. S'il dépasse ce seuil, le solde est déduit de la subvention suivante. La subvention peut être réduite, supprimée, ou même devoir être restituée en cas d'usage non conforme.

Comme pour les écoles n°1 et n°2, dans le respect du règlement cantonal sur les hautes écoles spécialisées, leurs systèmes comptables sont unifiés selon des procédures communes à l'ensemble des hautes écoles parties prenantes de la convention HES intercantonale et répondent à des principes et outils de comptabilité analytique imposés par cette dernière. De même, les activités de recherche et de service sont gérées comme des centres de profit disposant de fonds hors bilan. Le règlement cantonal en fixe les modalités de fonctionnement.

293 Source : Conventions des écoles n°3 et n°4 avec le Canton, représenté par le Département en charge de la formation, art. 8.

294 3% des charges de l'exercice précédent

6.4. Indépendance des institutions privées

6.4.1. Indépendance structurelle : écoles n°3 et n°4

Les écoles sont dirigées par un directeur. Ils sont engagés par leur fondation respective pour une période indéterminée.

Le conseil de fondation exploitant l'école n°3 et la clinique associée ne comporte aucun représentant de l'Etat, alors que le chef du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur représente l'Etat dans le conseil de fondation²⁹⁵ exploitant l'école n°4.

6.4.2. Indépendance de financement : écoles n°3 et n°4

De manière identique, 70 à 75% du financement des écoles n°3 et n°4 est (re)distribué par le canton. Ce montant se compose d'une part de subventions provenant de la HES intercantonale, calculée sur la base d'un montant forfaitaire par étudiant différencié par filières, complétée de subventions diverses de développement. Les subventions intercantionales sont complétées par un financement *ad hoc* du canton²⁹⁶. Il peut s'agir de remboursements de stages des étudiants, de coûts induits par l'année propédeutique de certains cursus de formation ou de soutiens à des projets ou développements spécifiques. L'école n°3 bénéficie également d'une subvention spécifique octroyée par le département cantonal de la santé. Les recettes propres des écoles représentent 25 à 30% de leur financement.

Les sommes perçues directement par les écoles sont notamment les taxes de cours payées et contributions aux frais d'études par les étudiants, les revenus des travaux de recherche et prestations de service à des tiers, subventions destinées à la recherche et au développement, mais également des revenus de fonds privés.

295 Composé de 21 membres au total.

296 Pour chacune des écoles HES de notre étude (écoles n°1 à n°4), le complément cantonal octroyé via le service en charge de l'enseignement supérieur est, en général, de l'ordre de 10% environ du budget des écoles.

Tableau 19 : Autonomie formelle et indépendance des écoles n°3 et n°4

Institutions privées			
		Ecole n°3	Ecole n°4
I	Autonomie organisationnelle et académique		
1	Organisationnelle	élevée	élevée
2	Autonomie académique	élevée	élevée
2.1	Formations de base	modérée	modérée
2.2	Formation continue	très élevée	très élevée
II	Autonomie managériale		
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	très élevée	très élevée
1.1	Autonomie RH stratégique	très élevée	très élevée
1.2.	Autonomie RH opérationnelle	très élevée	très élevée
2	Autonomie de gestion financière	élevée	élevée
III	Indépendance structurelle et de financement		
1	Indépendance structurelle	totale	très élevée
2	Indépendance de financement	faible	faible

6.5. Autonomie formelle de l'établissement autonome de droit public

6.5.1. Autonomie organisationnelle et académique : école n°5

Les missions, le cadre de l'autonomie et l'organisation (structure et organes) de l'école sont définis dans la loi cantonale sur la haute école pédagogique (ci-après : LHEP). Un règlement d'application (ci-après : RLHEP) précise les dispositions générales contenues dans la loi. Dans ce cadre, le comité de direction de l'école la dirige sur les plans pédagogiques, scientifiques et administratifs²⁹⁷ ; *il définit et met en œuvre la politique générale de l'école.*

En tant que haute école à vocation académique et professionnelle, les prestations générales offertes par l'école doivent répondre à la législation fédérale, respectivement, les accords intercantonaux sur les hautes écoles spécialisées, la recherche et la formation professionnelle, ainsi que les conventions romandes sur la scolarité obligatoire. Conformément à sa mission, confiée par le Canton, de formation des enseignants, la structure, le cursus et le contenu des formations proposés s'inscrivent également dans le cadre des lois scolaires, des enseignements secondaire et spécialisé du canton.

Les objectifs de l'école sont présentés dans un plan d'intention proposé par l'école. Sur cette base, un plan stratégique pluriannuel est établi avec le gouvernement cantonal en début de législature. Il est soumis au parlement pour adoption (LHEP).

Dans ce cadre, le département en charge de la formation décide annuellement des moyens alloués à l'école pour son fonctionnement et son développement (LHEP). La demande de subvention cantonale présentée par l'école est « négociée, contrôlée et préavisée » par le service en charge de la formation supérieure (RFHEP²⁹⁸).

6.5.2. Autonomie de gestion des ressources humaines : école n°5

L'école est l'autorité d'engagement de ses collaborateurs (LHEP). La gestion déléguée des ressources humaines se fait dans le respect de la loi sur le personnel de l'administration cantonale (LPers). Des règlements et dispositions spécifiques à l'école s'appliquent, en particulier pour le personnel d'enseignement et de recherche. La paie des collaborateurs est effectuée par le service transversal des ressources humaines de l'administration cantonale²⁹⁹.

297 L'indépendance des activités d'enseignement, de recherche et de publication est garantie dans les limites des devoirs inhérents aux différentes fonctions (LHEP).

298 Règlement financier d'application de la loi sur la haute école pédagogique.

299 Relevant d'un autre département, respectivement d'un autre ministre.

6.5.3. Autonomie de gestion financière : école n°5

L'école gère ses ressources financières et en règle la répartition dans le respect des directives budgétaires de l'Etat (LHEP ; RFLHEP³⁰⁰). La comptabilité de l'école respecte les normes comptables et directives financières de l'Etat. Les dérogations peuvent être obtenues avec l'accord du service en charge de l'enseignement supérieur, ainsi que celui du département cantonal en charge des finances (RFLHEP). La comptabilité englobe l'entier de ses fonds, y compris les recettes provenant de tiers. Les fonds hors bilan ne sont pas autorisés (LHEP). L'école a mis en place ses propres systèmes et outils de comptabilité analytique. La subvention peut être réduite, supprimée, ou même devoir être restituée en cas d'usage non conforme (RFLHEP).

300 Règlement financier d'application de la loi sur la haute école pédagogique

6.6. Indépendance de l'établissement autonome de droit public

6.6.1. Indépendance structurelle : école n°5

L'école est dirigée par un comité de direction. Le recteur préside le comité, composé également de deux directeurs qui lui sont subordonnés. Les trois membres sont engagés par le gouvernement cantonal pour un mandat de 5 ans renouvelable.

Le conseil d'établissement a un rôle de conseil et de surveillance. Sa composition est inscrite dans la loi d'organisation de l'école; il est composé de représentants des collaborateurs et de directeurs des établissements de l'enseignement obligatoire ou post-obligatoire. Le service en charge de l'enseignement supérieur n'y est pas représenté.

6.6.2. Indépendance de financement : école n°5

Le financement de l'école est assuré par le budget cantonal, les fonds obtenus pour les projets de recherche, les recettes liées aux accords intercantonaux (étudiants étrangers au canton), les taxes de cours et les participations de tiers. Le montant de la subvention tient compte notamment du plan stratégique pluriannuel, de l'évolution des effectifs des étudiants ou de la politique salariale de l'Etat. En 2012, la subvention cantonale représente 81% du financement de l'école et ses recettes propres 19%.

Tableau 20 : Autonomie formelle et indépendance de l'école n°5

Etablissement autonome de droit public		
		Ecole n°5
I	Autonomie organisationnelle et académique	
1	Organisationnelle	élevée
2	Autonomie académique	élevée
2.1	Formations de base	modérée
2.2	Formation continue	élevée
II	Autonomie managériale	
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	élevée
1.1	Autonomie RH stratégique	modérée
1.2.	Autonomie RH opérationnelle	très élevée
2	Autonomie de gestion financière	modérée
III	Indépendance structurelle et de financement	
1	Indépendance structurelle	faible
2	Indépendance de financement	très faible

Tableau 21 : Récapitulatif, autonomie formelle et indépendance des écoles

		Etablissements publics		Institutions privées		Etablissement autonome
		Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5
I	Autonomie organisationnelle et académique					
1	Organisationnelle	modérée	modérée	élevée	élevée	élevée
2	Autonomie académique	élevée	élevée	élevée	élevée	élevée
2.1	Formation de base	modérée	modérée	modérée	modérée	modérée
2.2	Formation continue	très élevée	élevée	très élevée	très élevée	élevée
II	Autonomie managériale					
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	faible	faible	très élevée	très élevée	élevée
1.1	Autonomie RH stratégique	très faible	très faible	très élevée	très élevée	modérée
1.2.	Autonomie RH opérationnelle	faible	faible	très élevée	très élevée	très élevée
2	Autonomie de gestion financière	faible	faible	élevée	élevée	modérée
III	Indépendance structurelle et de financement					
1	Indépendance structurelle	très faible	très faible	totale	très élevée	faible
2	Indépendance de financement	faible	très faible	faible	faible	très faible

7. Acteurs principaux du contrôle formel et relations d'accountability légales et réglementaires

7.1. Etablissements publics et institutions privées : HES

Le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur est compétent dans les domaines qui ne sont pas réglés expressément par le droit fédéral ou le droit supracantonal défini par les accords HES intercantonaux. Dans ce cadre, il s'occupe de toutes les questions relatives à la formation dans les écoles³⁰¹ et répond des activités correspondantes des écoles auprès de la HES intercantonale (convention et concordat intercantonaux HES).

Le service est l'autorité compétente en matière budgétaire, financière et ressources humaines, pour les établissements publics (école n°1 et n°2), au sens, respectivement, des lois cantonales sur les finances (LFin) et sur le personnel de l'administration cantonale (LPers), selon les termes conventionnels pour les institutions privées (écoles n°3 et n°4).

Par conséquent, il est l'acteur principal exerçant un contrôle direct et régulier sur les écoles, en particulier, en matière de suivi budgétaire des écoles. Il est également l'interlocuteur privilégié des écoles en ce qui concerne leurs activités et fonctionnement, les questions financières et ressources humaines en particulier. Face aux demandes et dossiers des écoles, il tient un rôle d'arbitre pour les questions qui relèvent de sa compétence de décision. Pour les questions qui ne sont pas de sa compétence de décision, le service tient un rôle de relais et de représentation des intérêts des écoles auprès des instances concernées :

- au niveau intercantonal, au sein des organes exécutifs du réseau (*Comité directeur*).
- au niveau cantonal, pour toutes les écoles, auprès du ministre en charge du département de la formation, respectivement, du gouvernement cantonal et parlement d'une part,
- et d'autre part, pour les établissements publics (écoles n°1 et n°2), auprès des services transversaux, rattachés à d'autres départements, soit le service en charge des finances et des comptes de l'Etat, ainsi que le service cantonal en charge des ressources humaines pour les écoles cantonales.

Outre le cadre imposé par le respect de la LPers, son règlement d'application et les décisions de la compétence du gouvernement qui limitent fortement, voire ne laisse qu'une autonomie extrêmement réduite dans la gestion stratégique des ressources humaines des établissements publics, le service transversal en charge des ressources humaines exerce un contrôle *ex ante* étendu sur la gestion opérationnelle de celles-ci,

301 Source : Règlement sur les hautes écoles spécialisées cantonales

principalement en ce qui concerne les aspects liés à la rémunération. Déterminer le niveau de rémunération d'un poste donné (collocation dans une fonction ou fourchette salariale associée), fixer le salaire d'un collaborateur donné (à l'embauche ou lors d'une promotion) sont de la compétence du service transversal. Promouvoir ou modifier les tâches d'un collaborateur avec incidence salariale, ou alors, faire bénéficier de mesures salariales particulières un collaborateur méritant, dans le respect des dispositions légales correspondantes, doit être validé par le service transversal. Ces demandes sont transmises par les écoles au service en charge de l'enseignement supérieur, qui relaie au service cantonal transversal en charge des ressources humaines. Notons que vis-à-vis de l'autorité cantonale, de manière générale, les écoles bénéficient d'une latitude un peu plus importante en ce qui concerne le personnel d'enseignement qu'en ce qui concerne le personnel administratif et technique.

Au niveau intercantonal, outre l'accréditation des filières et les prescriptions et critères correspondants, les écoles doivent répondre à un système de gestion par la qualité³⁰² visant à obtenir une harmonisation des processus administratifs, technique et, dans une certaine mesure académique, entre les hautes écoles (comparabilité, pilotage, tableaux de bord) des aspects administratifs et techniques. Les données de reporting correspondantes sont consolidées via le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur qui en répond devant les instances intercantionales.

La HES intercantonale mandate également une société d'audit indépendante pour le contrôle régulier des écoles.

Au niveau cantonal, divers organes ont la compétence des réaliser des contrôles *ad hoc* ou irréguliers pour le compte de l'Etat. Il s'agit des entités cantonales exerçant leurs activités d'audit de manière indépendante : contrôle cantonal des finances³⁰³, cours des comptes³⁰⁴ et organe de surveillance des fondations pour les établissements privés (école n°3 et n°4) . Ces derniers font également vérifier leurs comptes par une fiduciaire de leur choix. L'attestation de conformité est remise au service cantonal en charge de l'enseignement supérieur.³⁰⁵

302 Norme ISO 9001 : 2000.

303 Le Contrôle cantonal des finances exerce son activité de manière autonome et indépendante, dans le respect des principes énoncés dans la loi sur les finances cantonales (LFin) et selon les principes généralement admis en matière d'audit.

304 La Cour des comptes a pour mission d'assurer, en toute indépendance, le contrôle de l'utilisation de tout argent public cantonal sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité

305 Notons que les institutions privées peuvent également faire l'objet de contrôles *ad hoc* menés par d'autres institutions publiques, dans le cadre de la législation fédérale ou d'autres pourvoyeurs de fonds réglementés.

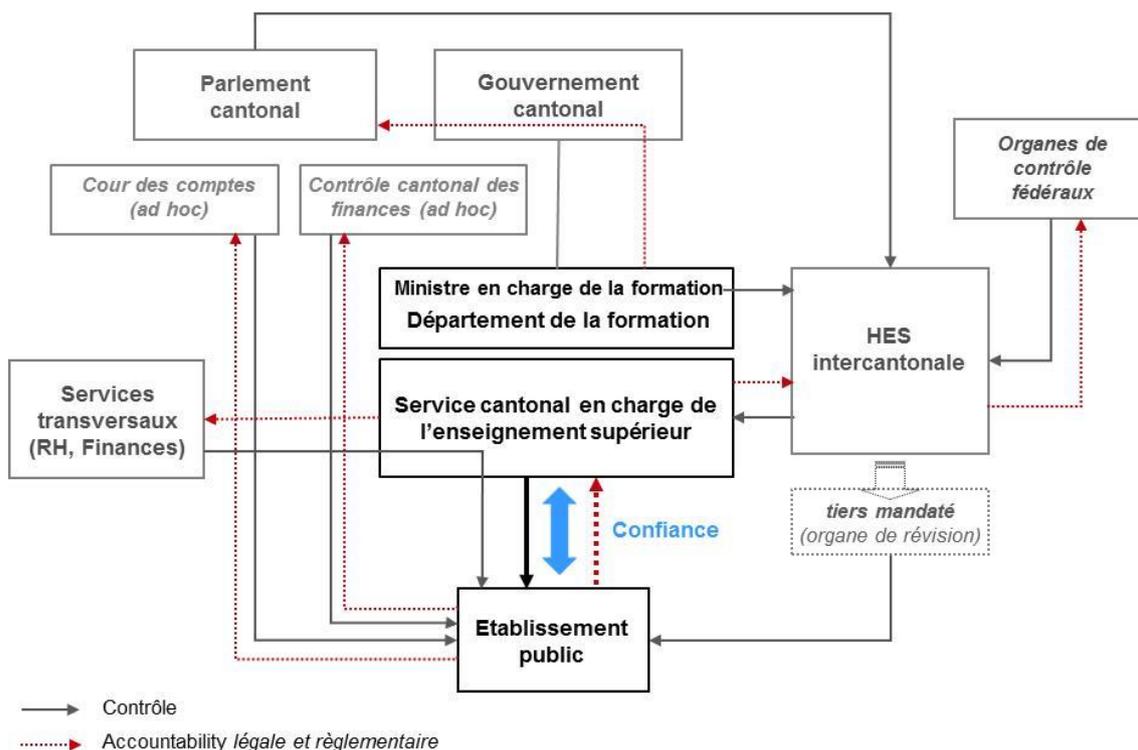
7.1.1. Accountability légale, réglementaire et conventionnelle : HES

De manière effective, pour tous les cas étudiés, l'accountability, en tant que réponse directe aux contrôles réguliers et formalisés est exercée essentiellement envers le service cantonal de l'enseignement supérieur qui, d'une part, représente les entités ayant autorité sur les écoles et, d'autre part, non seulement répond des activités des écoles devant ceux-ci, mais relaie ou soutient également les demandes des écoles auprès des organes compétents. Pour les institutions privées, les exigences en matière d'accountability sont formalisées dans les conventions respectives. Ces exigences sont identiques pour les deux écoles concernées³⁰⁶.

Au sein des institutions privées, l'accountability s'exerce également envers leur conseil de fondation respectif.

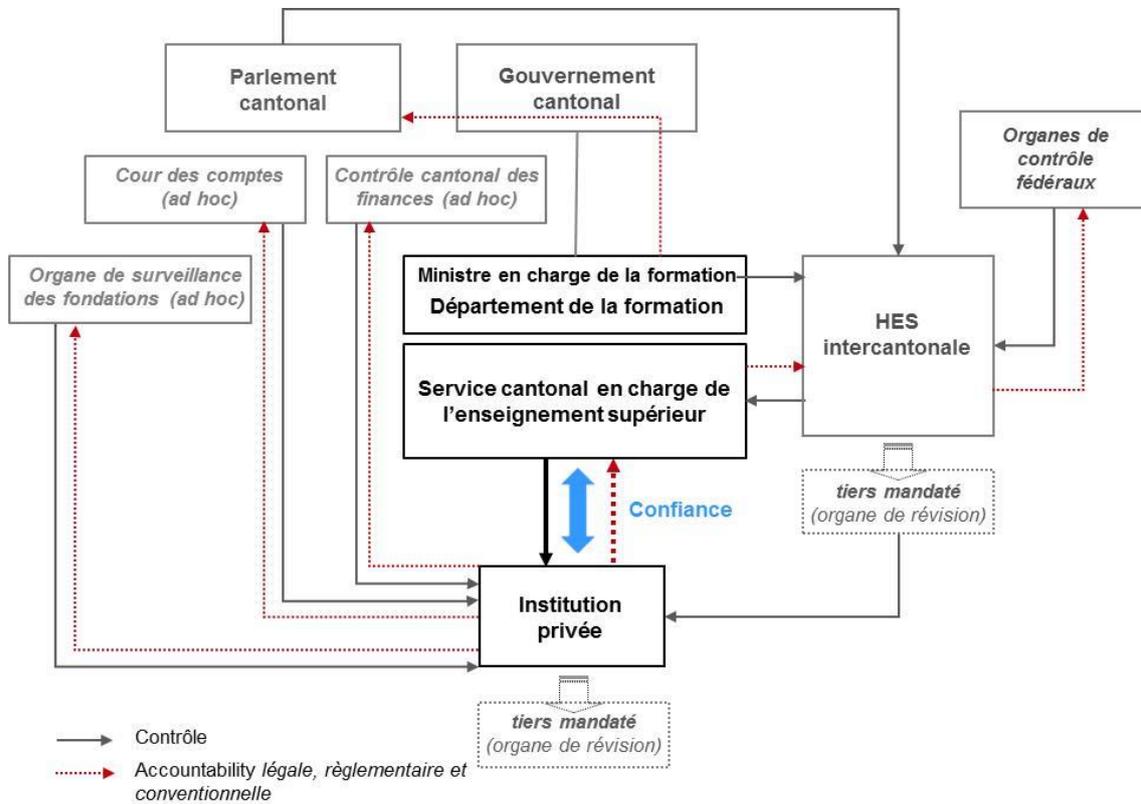
Ces relations sont illustrées dans les figures ci-dessous.

Figure 8 : Acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle sur les établissements publics et relations d'accountability correspondantes.



306 Le service en charge de l'enseignement supérieur et l'école s'engagent à se transmettre les informations nécessaires à l'exercice de leurs activités respectives, Conventions, art. 5.

Figure 9 : Acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle sur les institutions privées et relations d'accountability correspondantes.



7.2. Etablissement autonome de droit public : HEP

Conformément à la loi cantonale sur l'école (LHEP) et aux règlements correspondants (règlement d'application : RHEP, règlement financier : RFLHEP), la gestion de l'école est placée sous la surveillance de l'Etat, exercée par l'intermédiaire du département en charge de la formation qui assure le contrôle et le suivi de ses activités³⁰⁷. Le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur représente l'Etat dans ses rapports financiers avec l'école³⁰⁸. A ce titre, les compétences du service sont formalisées dans le règlement financier et englobe tant les activités d'établissement du plan stratégique et du suivi des objectifs correspondants, les aspects liés au suivi et contrôle financier, que la validation des directives du comité de direction de l'école en matière de délégation de compétences internes à l'école.

A l'instar des autres écoles de notre recherche, il est l'acteur principal exerçant un contrôle direct et régulier et l'interlocuteur privilégié en ce qui concerne les activités et le fonctionnement de l'école n°5. Pour les questions qui ne sont pas de sa compétence de décision, le service tient un rôle de relais et de représentation des intérêts des écoles auprès des instances concernées :

- au niveau cantonal, d'une part, auprès du ministre en charge du département de la formation, respectivement, du gouvernement cantonal et parlement. A la différence des HES qui relèvent toutes du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, des arbitrages peuvent également être effectués entre la haute école pédagogique et les services employeurs de l'enseignement obligatoire et post-obligatoire qui relèvent tous du département de la formation. La collaboration entre l'école et ces services peut s'instaurer sous la forme de conventions,
- et d'autre part, auprès des services transversaux, rattachés à d'autres départements, le service cantonal en charge des ressources humaines en particulier.

Dans le cadre imposé par le respect de LPers, le statut d'établissement public autonome avec personnalité juridique propre, ainsi que la possibilité de proposer, pour le personnel d'enseignement, des règlements spécifiques notamment en ce qui concerne leur rémunération, offre une latitude dans la gestion stratégique et opérationnelle de ses ressources humaines plus importante que les établissements publics n°1 et n°2. Toutefois, au moment de notre étude, le contrôle *ex ante* exercé par le service transversal en charge des ressources humaines en relation directe avec l'école est encore considérable. Il s'exerce de manière dégressive dans le cadre de l'accompagnement du processus de mise en œuvre de l'autonomie effective de l'école.

307 Art 9. LHEP

308 Art. 3. RFLHEP

De manière similaire aux autres écoles de notre recherche, divers organes cantonaux ont la compétence de réaliser des contrôles *ad hoc* ou irréguliers pour le compte de l'Etat. Il s'agit des entités cantonales exerçant leurs activités d'audit de manière indépendante : l'organe en charge du contrôle cantonal des finances et la cour des comptes. Une fiduciaire privée révise annuellement les comptes de l'école sur mandat de l'autorité cantonale.

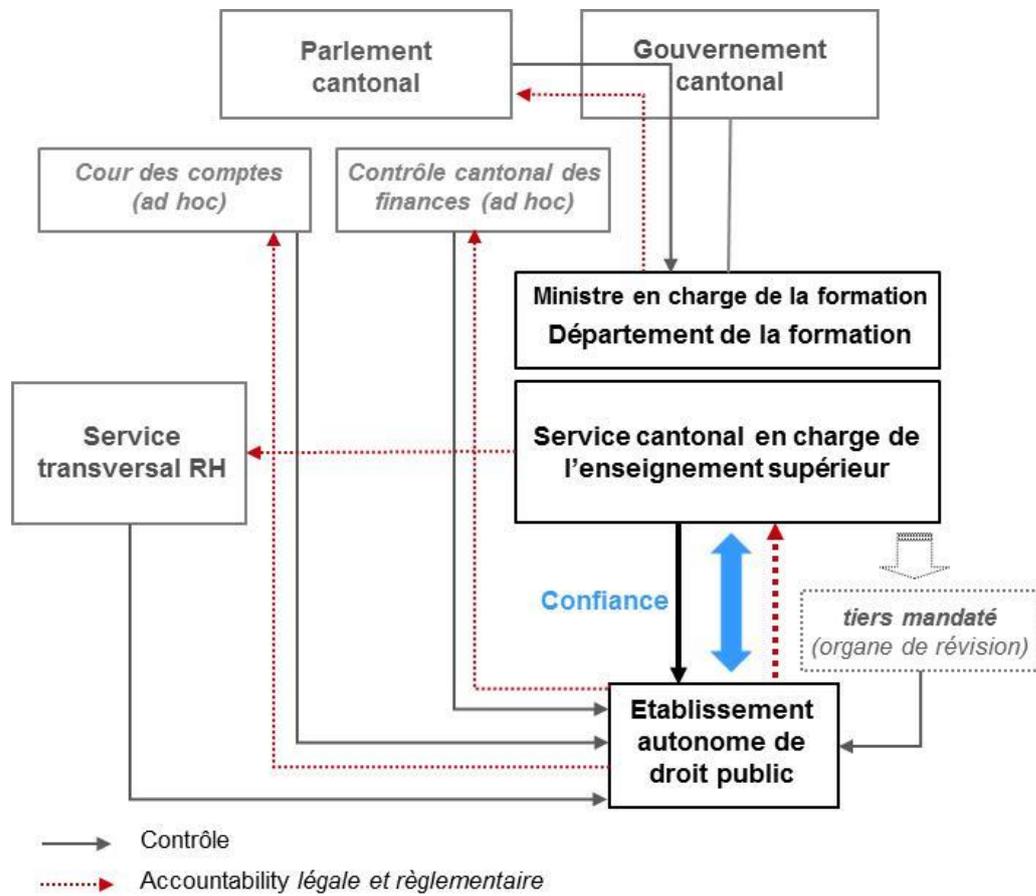
7.2.1. Accountability légale et règlementaire : HEP

De manière effective, pour tous les cas étudiés, l'accountability, en tant que réponse directe aux contrôles réguliers et formalisés, est exercée essentiellement envers le service cantonal de l'enseignement supérieur qui d'une part représente l'Etat envers l'école et d'autre part non seulement répond des activités des écoles devant ceux-ci, mais relaie ou soutient également les dossiers de l'école auprès des organes compétents. Formalisés dans la loi et les règlements correspondants, l'école doit faire rapport régulièrement de l'ensemble de ses activités et de son fonctionnement (suivis du plan stratégique, budgétaire, d'utilisation des ressources, du nombre d'étudiants, de la gestion du personnel, etc.), sur la base d'évaluations quantitatives et qualitatives. De plus, l'école procède elle-même aux évaluations requises par les dispositions liées à la reconnaissance des diplômes et à l'accréditation ; elle en transmet le résultat au département. Le parlement cantonal adopte le plan stratégique et valide les subventions correspondantes.

Au sein de l'école, l'accountability s'exerce envers le conseil d'établissement. Bien que le conseil soit consultatif, chaque membre a le droit de proposition et d'interpellation sur toute question relative à l'école.

Ces relations sont illustrées dans la figure ci-dessous.

Figure 10 : Acteurs bénéficiant de prérogatives formelles de contrôle sur l'établissement de droit public autonome et relations d'accountability correspondantes.



V. ANALYSES

Structure d'analyse

Dans une première partie, nous présentons, pour chaque cas, la fiabilité perçue de l'école par les membres du principal et réciproquement, la fiabilité perçue du principal par les membres de l'école considérée, les niveaux des contrôles exercés sur cette dernière et la confiance tenue par ses membres à l'égard du principal.

Dans une seconde partie, les niveaux d'autonomie effective et leurs différentiels avec les niveaux d'autonomie formelle sont analysés. En concordance avec le chapitre précédent, les écoles sont regroupées suivant leur forme juridique.

Dans une dernière partie, nous exposons et examinons, par une analyse comparative des cas, les relations entre les concepts proposés dans les modèles conceptuels : les attentes entre les partenaires, les relations entre respectivement, la fiabilité perçue et la confiance, la confiance et le contrôle exercé et, finalement, la fiabilité perçue des écoles et leur autonomie effective.

1. Fiabilité, contrôle et confiance

La *fiabilité pondérée* des écoles se fonde sur l'appréciation apportée aux différentes dimensions proposées (« les attentes »), pondérées par l'importance attribuée de manière individuelle par les membres du principal à chaque dimension³⁰⁹.

Pour chaque catégorie générique de fiabilité, *compétence*, *probité* et *bienveillance*, les commentaires portent en priorité sur les dimensions considérées en moyenne, de manière spécifique à chaque école, comme *très importantes* ou *d'importance majeure* (>0.77), ou alors lorsque une attente obtient un score d'importance particulier pour une école donnée (cf. annexe 10 : tableau 16 pour le détail de l'évaluation de chaque dimension, par école).

Pour chaque cas, nous présentons les attentes récurrentes envers le principal, mentionnées par les membres des écoles. La fiabilité perçue du principal se fonde sur l'appréciation de l'ensemble des thèmes définis dans la partie méthodologique (cf. *Opérationnalisation, Fiabilité du principal*, ainsi que l'annexe 13 : tableaux 23 pour le détail de l'appréciation par dimension).

Pour chaque école, sont présentés et commentés les niveaux des différents mécanismes de contrôle exercés : *contrôle ex ante*, *contrôles de conformité*, *pilotage des performances* et *contrôle et influences d'intervention*. Puis est présentée l'homogénéité ou l'hétérogénéité respectivement, de la confiance accordée au principal et perçue de la part du principal, entre les membres de l'école considérée, soutenue par la convergence perçue des intérêts et la nature coopérative des relations.

309 Cf. *Codage, évaluation et interprétation littérale, Importance des attentes et fiabilité des écoles*.

1.1. Cas n°1

1.1.1. Fiabilité de l'école n°1

En moyenne, les attentes se rapportant aux compétences (0.76) et à la probité (0.73) de l'école sont d'importance élevée, les attentes se rapportant à la bienveillance sont d'importance modérée (0.61). Neuf attentes sont évaluées très importantes (>0.77) ou d'importance majeure (>0.88). Six de ces attentes se rapportent aux compétences et trois à la probité. Neuf attentes sont évaluées en moyenne d'importance élevée (0.67 :0.77), deux d'importance modérée (0.56 :0.66). Aucune attente n'est en moyenne évaluée de moindre importance ou de faible importance (<0.56) (cf. annexe 10 : tableau 16 pour le détail par dimension).

La fiabilité générale³¹⁰ de l'école n°1 est perçue comme très élevée (0.84) : la fiabilité basée sur les compétences est élevée (0.71), la probité très élevée (0.80) et la bienveillance optimale (1.00) (cf. annexe 12 : tableaux 19, pour le détail par dimension et 20 pour la fiabilité brute et pondérée).

Tableau 22 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°1

Ecole n°1	Importance des attentes				Fiabilité pondérée de l'école	
	appréciation	score	Nb si >0.77	Nb si <0.66	appréciation	score
Compétence	élevée	0.76	6.00	1.00	élevée	0.71
Probité	élevée	0.73	3.00	0.00	très élevée	0.80
Bienveillance	modérée	0.61	0.00	1.00	optimale	1.00
Globale	élevée	0.73	9.00	2.00	très élevée	0.84

310 Fiabilité pondérée

Fiabilité basée sur les compétences

Élevée (0.71)

L'école est évaluée positivement sur les aspects liés à l'attractivité et la compétitivité de ses formations (dimension 1). L'évolution de l'effectif des étudiants au cours de dernières années en atteste (*cf. Description de l'école n°1*), qui plus est, dans un contexte de pénurie de personnel de soins, dont les enjeux concernent directement l'Etat. L'école est évaluée positivement dans sa mission de recherche, mais un renforcement est encore nécessaire (dimension 5) et, de manière correspondante, en ce qui concerne les qualifications de son personnel de recherche (dimension 17). Néanmoins, ces appréciations sont relativisées par les évaluateurs par une mise en contexte : la problématique du développement et du positionnement de la recherche et des qualifications du personnel en place est propre au domaine (*cf. Description de l'école n°1*). Premièrement, l'école a mis en oeuvre, au cours des dernières années, une politique et des mesures concrètes de relève et de formation de son personnel d'enseignement et de recherche ; et deuxièmement l'école obtient de bons résultats en recherche, en comparaison de ses homologues des autres cantons. Le positionnement en leader dans son domaine est étayé par les évaluateurs (dimension 20). En particulier, le succès des deux écoles du canton (école n°1 et n°3) dans l'obtention de fonds de recherche nationaux, en comparaison des autres écoles du domaine de la santé au sein du réseau intercantonal, est souligné par les évaluateurs. D'autre part, bien que son identité et visibilité (dimension 19) doive encore être renforcée, l'évolution et la progression de l'école sont remarquées, et considérées remarquables, par les évaluateurs, qui plus est dans un contexte institutionnel extrêmement évolutif.

De manière analogue, si la dimension relative à sa gestion et au développement de ses activités (dimension 7) est évaluée positivement, la gestion stratégique et prospective (dimension 14) de l'école doit être développée. Si l'école formalise sa vision et les objectifs à atteindre dans un plan de développement quadriennal depuis l'époque où elle était encore rattachée aux hospices cantonaux, cet outil est utilisé principalement en interne à l'école et n'est que partiellement « opérationnalisé » dans les rapports actuels avec le principal (*cf. Contrôles et pilotage : école n°1*).

Fiabilité basée sur la probité

Très élevée (0.80)

Les gestions conformes de ses ressources humaines (dimension 15) et financières (dimension 6) apparaissent très importantes et sont évaluées positivement. La collaboration avec les hautes écoles partenaires (dimension 8) est d'importance majeure ; en particulier l'importance à réaliser des synergies avec l'école en soins infirmiers n°3 est mise en exergue. Les évaluateurs relèvent l'implication du service au cours des dernières années dans la mise en place des collaborations.

Fiabilité basée sur la bienveillance*Optimale (1.00)*

D'importance élevée, le soutien de l'école aux positions politiques de l'Etat est évalué positivement, en particulier en ce qui concerne, également pour l'école n°3, la défense des exigences HES pour les métiers des soins face à la position alémanique³¹¹. L'enjeu est en effet commun aux trois acteurs .

Évolution de la fiabilité perçue de l'école*Positive*

Dans l'ensemble, les évaluateurs ont fait mention d'une amélioration perçue au cours du temps sur plus du tiers des dimensions évaluées, dans une large majorité sur des dimensions se rapportant aux compétences (cf. annexe 12 : tableau 19).

Tableau 23 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°1³¹²

Ecole n°1		Fiabilité perçue			
		Evaluation		Evolution	
nb dimensions		nb	sum	nb	sum
Compétence	11.00	10.00	19.00	5.00	10.00
Probité	7.00	5.00	6.00	1.00	1.00
Bienveillance	2.00	2.00	4.00	1.00	1.00
Total	20.00	17.00	29.00	7.00	12.00

311 Cf. *Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation: école n°1.*

312 Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (20 attentes) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

1.1.2. Fiabilité du principal : école n°1

D'une manière générale, les attentes exprimées par les répondants de l'école n°1 en matière de fiabilité envers le principal peuvent être associées :

- à son rôle de relais et de défense des intérêts de l'école au niveau politique, niveau auquel l'école ne peut avoir accès directement,
- à la mise à disposition de ressources financières, d'outils ou d'infrastructures,
- et finalement à la stabilité et au respect du cadre de l'autonomie déléguée, de la délégation de compétence de prise de décision prévue.

La fiabilité perçue du principal est élevée (0.76) : la fiabilité basée sur les compétences est élevée (0.78), la probité élevée (0.70) et la bienveillance très élevée (0.79) (cf. annexe 13 : tableau 23 pour le détail par dimension).

Tableau 24 : Fiabilité perçue du principal, école n°1

Cas n°1	Fiabilité perçue du principal		
	appréciation	score	évolution
Compétence	élevée	0.78	
Probité	élevée	0.70	hétérogène
Bienveillance	très élevée	0.79	
Totale	élevée	0.76	

Fiabilité basée sur les compétences

Elevée (0.78)

La fiabilité basée sur les compétences du principal est globalement positive. L'appréciation est modérée d'une part par, quelquefois, un manque de clarté dans les compétences de décisions respectivement, du service en charge de l'enseignement supérieur et des autres acteurs étatiques, les services transversaux en particulier, et d'autre part au niveau technique, lorsque les compétences des acteurs des deux parties sont en quelque sorte en concurrence.

Fiabilité basée sur la probité

Elevée (0.70)

L'appréciation de la constance du principal est mitigée. Si le cadre, notamment en ce qui concerne la gestion de l'école a été précisé et défini de manière plus claire au cours du temps, le respect des règles générales de fonctionnement et la stabilité des attentes est évalué négativement.

Le manque de stabilité perçu est mis en perspective par l'évolution rapide du contexte général et, dans l'actualité de l'étude, par les enjeux stratégiques et politiques cantonaux en ce qui concerne la gouvernance des hautes écoles spécialisées. Ce contexte exercerait un certain nombre de contraintes politiques et d'attentes contextuelles sur la gestion des écoles. Ces contraintes se manifesteraient, en réaction, par des attentes changeantes et notamment un renforcement du contrôle *ex ante* exercé. En outre, il est estimé que le manque d'explications, de justifications correspondantes crée une incertitude au sein de l'école, propice à toutes sortes de conjectures.

Néanmoins, l'ouverture du principal, en matière de disponibilité, de possibilités d'échange et discussion des dossiers à traiter ou des problèmes rencontrés, est évaluée positivement ; une amélioration au cours du temps est remarquée. En revanche, la transparence est évaluée de manière plus disparate entre les répondants. Les critères de prise de décisions ne sont pas tout le temps clarifiés, principalement en ce qui concerne les finances. Les répondants relèvent également, sur ces aspects, le manque de transparence entre les écoles. Cependant, notamment dans la mesure où les enjeux dépassent la seule responsabilité du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, le niveau global d'ouverture apparaît satisfaisant. En effet, les répondants distinguent les décisions de la responsabilité du service en charge de l'enseignement supérieur, des arbitrages et négociations intra ou interdépartementaux menés au niveau gouvernemental ; il apparaît plus acceptable que le niveau d'information sur ces processus décisionnels soit moindre.

L'équité en ce qui concerne les décisions du service en charge de l'enseignement supérieur est évaluée positivement. Il est reconnu que celui-ci a une vision

transversale et détaillée des enjeux des différentes écoles. Lorsque les critères de priorité et les arbitrages correspondants sont expliqués, ceux-ci sont estimés « *compréhensibles* ».

En revanche, des « distorsions » sont perçues, liées aux situations institutionnelles. Par exemple, pour des raisons historiques, les barèmes salariaux de l'Etat sont plus favorables aux professeurs des domaines d'ingénierie et design que dans la santé. Ou alors, il est fait mention des avantages obtenus par une plus grande flexibilité et réactivité correspondante dans la gestion des ressources humaines dont bénéficient les institutions privées.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Très élevée (0.79)

La défense des intérêts de l'école, auprès des instances politiques ou intercantionales auxquelles l'école n'a pas accès directement, est évaluée positivement par les répondants, de même que le relais et le soutien des dossiers de l'école, pour lesquels le service de l'enseignement supérieur n'a pas la compétence de décision, auprès des services transversaux. Les répondants soulignent le rôle de facilitateur et de partenaire du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur dans certains dossiers transversaux.

L'appréciation de l'adéquation des décisions prises et des solutions apportées par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur par rapport aux besoins et spécificités de l'école est hétérogène. Les répondants mettent en exergue la bonne connaissance et compréhension par le service en charge de l'enseignement supérieur, et meilleure considération au fil du temps, des enjeux et besoins de l'école. En particulier est salué le soutien mis à disposition par le principal en matière de ressources afin d'accompagner le fort développement de l'école au cours des dernières années, ainsi que la mise en œuvre des nouvelles missions HES, la recherche en particulier. Néanmoins, les divers acteurs impliqués créent certaines incohérences, « *des injonctions paradoxales* », entre les objectifs politiques et les ressources mises à disposition, de même qu'une certaine inertie due aux processus étatiques: répondre à la pénurie de personnel de soin en formant plus sans avoir les infrastructures nécessaires à disposition, augmenter la capacité de l'école, mais avec l'impossibilité d'augmenter le personnel administratif et technique depuis 2004 par décision gouvernementale, etc.

Évolution de la fiabilité perçue du principal

Hétérogène

Si l'ouverture du principal fait montre d'une évolution positive au cours du temps, en revanche, l'élément le plus prégnant, dans les entretiens, est la détérioration de la constance, en toute vraisemblance, en raison d'évènements récents.

1.1.3. Contrôles et pilotage : école n°1

Contrôle *ex ante*

Très élevé (1.00)

Le contrôle *ex ante* exercé sur l'école n°1 est très élevé. Son niveau a récemment augmenté, notamment en ce qui concerne des aspects stratégiques de la gestion des ressources humaines, pour lesquels, au cours des années précédentes, une latitude était octroyée par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Ce renforcement du contrôle est perçu comme un « *retour en arrière* » par les répondants.

Contrôles de conformité

Très élevé (0.90)

Le degré des contrôles de conformité est très élevé, tant au niveau de leur complétude (étendue), que par leur intensité (fréquence). Le niveau de contrôle a augmenté au cours du temps, de manière consécutive à une clarification et formalisation du reporting financier. En revanche, l'école ne relève qu'un seul contrôle *ad hoc* effectué par l'organe cantonal indépendant de contrôle des finances au cours des 10 dernières années.

Pilotage des performances

Faible (0.30)

A l'instar des autres écoles HES (écoles n°2, n°3 et n°4), les objectifs principaux de l'école, ou du moins les lignes directrices sont formalisées annuellement dans une « lettre de cadrage » établie par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. A l'interne, l'école définit un plan de développement pluriannuel. Si le document sert de base de discussion avec le service cantonal, il n'y pas forcément une correspondance complète avec la lettre de cadrage définie par celui-ci.

Contrôle et influences d'intervention

Elevé (0.62)

La fréquence des contacts formels et informels avec l'autorité cantonale, pour l'ensemble des répondants, est respectivement, élevée et très élevée. Près de la moitié des contacts informels sont de l'initiative du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Toutefois, si une part de ceux-ci sont pris dans une logique de contrôle, les répondants soulignent également les contacts pris afin de mieux connaître et comprendre la réalité de l'école (*cf. Fiabilité du principal : école n°1*). La plus grande fréquence de contacts avec le service cantonal au cours du temps n'est globalement pas perçue comme une augmentation des contrôles.

Tableau 25 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°1³¹³

Cas n°1	Contrôle et pilotage		
	Niveau effectif	score	évolution
<i>Ex ante</i>	très élevé	1.00	augmentation
Conformité	très élevé	0.90	augmentation
Pilotage	faible	0.30	
Interventions	élevé	0.62	augmentation

1.1.4. Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°1

Globalement, au regard du fort développement de l'école depuis son entrée dans le système HES, les intérêts sont estimés convergents, en particulier en ce qui concerne le positionnement académique de l'école et les enjeux politiques auxquels le domaine des soins doit faire face. En revanche, dans le contexte particulier de la proposition d'une nouvelle loi cantonale devant conférer plus d'autonomie aux établissements publics, nous observons des réponses contrastées, au regard des enjeux politiques avec lesquels le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur doit composer et les besoins de l'école en matière de ressources et de flexibilité dans l'utilisation de celles-ci. De manière plus large, les répondants tiennent compte, dans l'appréciation des rapports avec le service en charge de l'enseignement supérieur, du contexte étatique dans son ensemble, des différentes parties prenantes et enjeux correspondants, ainsi que du manque de flexibilité, des lenteurs et contradictions qui peuvent en résulter au détriment des besoins de l'école. Si, aux dires des répondants, les rapports avec le service cantonal s'inscrivent dans une logique de partenariat et de coopération en ce qui concerne les actions de promotion, de visibilité de l'école ou la réalisation de projets de développement, en revanche, l'école reste en position de subordination pour les aspects financiers et ressources humaines. L'appréciation du niveau de confiance n'est pas uniforme entre les répondants et ce, que l'école ait le rôle de dépositaire de la confiance ou de confiant.

313 Cf. annexe 8, tableau 8 pour le détail.

1.2. Cas n°2

1.2.1. Fiabilité de l'école n°2

En moyenne, les attentes se rapportant aux compétences (0.72) et à la probité (0.70) de l'école sont d'importance élevée, les attentes se rapportant à la bienveillance sont d'importance modérée (0.61). Huit dimensions sont évaluées très importantes (>0.77) ou d'importance majeure (>0.88). Six de ces attentes se rapportent aux compétences et deux à la probité. Neuf attentes sont évaluées en moyenne d'importance élevée (0.67 :0.77), trois d'importance modérée (0.56 :0.66). Aucune attente n'est en moyenne évaluée de moindre importance ou d'importance faible (<0.56)³¹⁴.

La fiabilité générale³¹⁵ de l'école est perçue comme très élevée (0.84) : la fiabilité basée sur les compétences est très élevée (0.83), la probité très élevée (0.80) et la bienveillance très élevée (0.89)³¹⁶.

Tableau 26 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°2

Ecole n°2	Importance des attentes				Fiabilité pondérée de l'école	
	appréciation	score	Nb si >0.77	Nb si <0.66	appréciation	score
Compétence	élevée	0.72	6.00	2.00	très élevée	0.83
Probité	élevée	0.70	2.00	0.00	très élevée	0.80
Bienveillance	modérée	0.61	0.00	1.00	très élevée	0.89
Globale	élevée	0.70	8.00	3.00	très élevée	0.84

314 Cf. annexe 11 : tableau 16.

315 Fiabilité pondérée

316 Cf. annexe 12 : tableaux 19 et 20.

Fiabilité basée sur les compétences

Très élevée (0.83)

La position de leader de l'école dans son domaine (dimension 20) est considérée d'importance majeure, et est confirmée par les évaluateurs. Sa visibilité médiatique, ainsi que sa notoriété au sein du grand public (dimension 19) apparaît dans les attentes les plus importantes, et est évaluée positivement. Cette dimension est néanmoins considérée importante pour les autres HES (écoles n°1, n°3 et n°4). Cette attente rejoint la mission de promotion du service cantonal, la qualité et notoriété des hautes écoles sises sur le territoire cantonal sont souvent mises en avant par les acteurs politiques comme la « vitrine » du canton.

La qualité de la recherche (dimension 5) est également très importante, mais l'attention n'est pas portée sur les qualifications du personnel d'enseignement et de recherche (dimension 17). Une importance très élevée est accordée aux prestations de service (dimension 4). Par la nature spécifique de la recherche dans le domaine des arts appliqués et du design, ces deux missions, ainsi que leur financement sont fortement liés. Les évaluations de toutes ces dimensions sont positives. Bien que la dimension soit évaluée d'importance modérée, les évaluateurs soulignent les partenariats qu'elle a mis en place au niveau international (dimension 18).

Si la capacité de l'école à trouver des financements alternatifs (dimension 7), notamment pour ses infrastructures, est mise en exergue par les évaluateurs, en revanche, à l'instar des écoles n°1 et n°4, la gestion stratégique et prospective (dimension 14) de l'école doit encore être développée et formalisée et ses structures renforcées. Le pilotage stratégique de l'école selon un plan de développement et une déclinaison en objectifs concrets n'y est pas encore développé et une grande part des activités de gestion des ressources humaines sont, pour des raisons historiques, gérées directement par le service en charge de l'enseignement supérieur. De l'avis des répondants, le développement stratégique et sa formalisation sont aujourd'hui des enjeux d'importance pour l'école afin de soutenir et d'assurer son excellence académique, aujourd'hui largement reconnue au-delà des frontières du canton.

Fiabilité basée sur la probité

Très élevée (0.80)

Les gestions conformes de ses ressources financières (dimension 6) et humaines (dimension 15) apparaissent très importantes et sont évaluées positivement. Toutefois, pour cette dernière dimension, les évaluateurs estiment la délégation, en matière d'activités opérationnelles, moindre que pour l'autre établissement public, l'école n°1.

La collaboration avec les hautes écoles partenaires de ses réseaux (dimension 8) et d'importance élevée, mais n'apparaît pas aussi prépondérante que pour les autres écoles étudiées (n°1, 3, 4 et 5).

Fiabilité basée sur la bienveillance*Très élevée (0.89)*

Apprécié de manière uniforme pour l'ensemble des écoles, le soutien des intérêts politiques de l'Etat (dimensions 11) est évalué positivement.

Évolution de la fiabilité perçue de l'école*Positive*

Dans l'ensemble, les évaluateurs ont fait mention d'une amélioration positive de l'école au cours du temps sur un peu moins du tiers des dimensions évaluées, principalement sur des dimensions se rapportant à la probité³¹⁷.

Tableau 27 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°2³¹⁸

Ecole n°2		Fiabilité perçue			
		Evaluation		Evolution	
nb dimensions		nb	sum	nb	sum
Compétence	11.00	10.00	19.00	1.00	1.00
Probité	7.00	5.00	7.00	3.00	3.00
Bienveillance	2.00	2.00	5.00	1.00	1.00
Total	20.00	17.00	31.00	5.00	5.00

317 Cf. annexe 12 : tableau 19.

318 Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (20 attentes) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

1.2.2. Fiabilité du principal : école n°2

D'une manière générale, les attentes exprimées par les répondants de l'école n°2 en matière de fiabilité envers le principal peuvent être associées :

- à son rôle de défense des intérêts de l'école au niveau politique, en particulier son positionnement face aux enjeux à venir au niveau intercantonal,
- à son rôle de relais et de défense des dossiers de l'école auprès des services transversaux de l'Etat,
- à la connaissance et prise en considération des spécificités de son fonctionnement et de ses activités académiques, des particularités des profils de son personnel d'enseignement par rapport aux normes académiques ou édictées par l'Etat,
- à la stabilité et au respect du cadre de l'autonomie déléguée, de la délégation de compétence de prise de décision prévue,
- et finalement à un esprit général d'ouverture dans les relations, dans les problèmes ou dossiers à traiter.

La fiabilité perçue du principal est optimale (0.95) : la fiabilité basée sur les compétences est optimale (1.00), la probité optimale (0.96) et la bienveillance très élevée (0.89)³¹⁹.

Tableau 28 : Fiabilité perçue du principal, école n°2

Cas n°2	Fiabilité perçue du principal		
	appréciation	score	évolution
Compétence	optimale	1.00	
Probité	optimale	0.96	
Bienveillance	très élevée	0.89	
Totale	optimale	0.95	

319 Cf. annexe 13 : tableau 23 pour le détail par dimension.

Fiabilité basée sur les compétences

Optimale (1.00)

La fiabilité basée sur les compétences du principal est évaluée positivement. L'accent porte notamment sur l'expertise du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur en matière administrative, en ce qui concerne les procédures de l'Etat, un soutien important étant offert par le service dans la gestion des ressources humaines de l'école (*cf. supra*).

Fiabilité basée sur la probité

Optimale (0.96)

La constance du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, que ce soit en ce qui concerne le respect des décisions prises, la stabilité des attentes envers l'école et le respect de ce cadre établi est évalué positivement. Une clarification du cadre et des attentes dans les relations, en particulier en matière de gestion, est mentionnée. Sans que cela n'affecte la fiabilité du service en charge de l'enseignement supérieur, les répondants font part de l'influence et impact des autres acteurs au niveau cantonal, services transversaux en particulier, ou intercantonal sur d'éventuelles variations. Les répondants distinguent en effet clairement la constance et les décisions du service en charge de l'enseignement supérieur, des décisions prises par d'autres instances, inter ou intra cantonales, affectant l'école.

L'ouverture du principal en matière de disponibilité, de possibilités d'échange et discussion des dossiers à traiter et des problèmes rencontrés est évaluée positivement et de manière unanime. La transparence est évaluée de manière positive. Si l'accès n'est pas donné à toutes les « *tractations internes* », il est estimé que le niveau d'information, du moins en ce qui concerne les finances, est identique pour tous. L'équité est appréciée positivement.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Très élevée (0.89)

La défense des intérêts de l'école auprès des instances politiques ou intercantionales, est évaluée positivement par les répondants, de même que le relais et le soutien des dossiers de l'école pour lesquels le service de l'enseignement supérieur n'a pas la compétence de décision, auprès des services transversaux, ce même si toutes les demandes ne sont forcément acceptées par ces organes.

L'adéquation des décisions prises et des solutions apportées par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur par rapport aux besoins et spécificités de l'école est évaluée positivement. Les répondants insistent sur la connaissance et compréhension des enjeux et du fonctionnement de l'école, ainsi que sur la considération montrée par le service cantonal pour ses spécificités, que ce soit dans la

« souple » autorisée dans son mode de fonctionnement, ou du profil de son personnel d'enseignement qui diffère des standards académiques usuels. L'adéquation entre les objectifs et besoins de l'école d'une part et les ressources mises à disposition d'autre part est également évaluée positivement, malgré et, à l'instar de l'école n°1, l'impossibilité d'augmenter le personnel administratif et technique depuis 2004 par décision gouvernementale. Mais cet élément n'est pas du ressort du service en charge de l'enseignement supérieur et, avec son accord, des solutions alternatives ont pu être trouvées afin d'y pallier.

Évolution de la fiabilité perçue du principal

La fiabilité générale du principal est évaluée optimale. Nous n'observons pas d'éléments suffisamment prégnants dans les entretiens afin de déterminer une tendance d'évolution.

1.2.3. Contrôles et pilotage : école n°2

Contrôle *ex ante*

Elevé (0.75)

Le contrôle *ex ante* exercé sur l'école n°2 est élevé. Il peut s'appliquer à l'ensemble des activités et décisions de l'école, mais, globalement, dans la délégation de compétences octroyée à l'école, il n'apparaît pas intrusif aux yeux des répondants.

Contrôles de conformité

Très élevé (0.90)

Le degré des contrôles de conformité est très élevé, tant au niveau de leur complétude (étendue), que par leur intensité (fréquence). Le niveau de contrôle a augmenté au cours du temps, de manière consécutive à une clarification et formalisation du reporting financier. A l'exception de la dernière année, l'école a fait l'objet d'interventions régulières de la part de l'organe cantonal indépendant de contrôle des finances. Au regard des recommandations de cet organe, l'école a fait montre d'une amélioration constante au cours du temps.

Pilotage des performances

Très faible (0.15)

A l'instar des autres écoles HES (écoles n°1, n°3 et n°4), les objectifs principaux de l'école, ou du moins les lignes directrices sont formalisées annuellement dans une « lettre de cadrage budgétaire » établie par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Aucun plan de développement pluriannuel n'est développé par l'école.

Contrôle et influences d'intervention

Modéré (0.60)

La fréquence des contacts formels et informels avec l'autorité cantonale de manière large, pour l'ensemble des répondants est respectivement, élevée et très élevée. Près de la moitié des contacts informels sont de l'initiative du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Toutefois, cette proximité et la disponibilité correspondante sont appréciées par les répondants et sont perçues dans un esprit général de coopération.

Tableau 29 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°2³²⁰

Cas n°2	Contrôle et pilotage		
	Niveau effectif	score	évolution
<i>Ex ante</i>	élevé	0.75	
Conformité	très élevé	0.90	augmentation
Pilotage	très faible	0.15	
Interventions	modéré	0.60	augmentation

1.2.4. Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°2

Les intérêts de l'école et du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont estimés convergents. La qualité, la « *quête de haute performance* » de l'école, est perçue comme l'objectif prééminent partagé par les deux parties. En outre, pour les répondants, la marge de manœuvre octroyée à l'école et la flexibilité associée sont adéquates et concourent à la qualité des résultats de l'école. Le contrôle exercé apparaît également adéquat et nécessaire et le soutien apporté par le service cantonal est reconnu. Sans pour autant oublier son rôle d'autorité, les répondants soulignent l'esprit général de coopération, de partenariat et de discussion dans les relations, même en ce qui concerne les aspects financiers. Le niveau de confiance réciproque est évalué positivement.

³²⁰ Cf. annexe 8 : tableau 9 pour le détail.

1.3. Cas n°3

1.3.1. Fiabilité de l'école n°3

En moyenne, les attentes se rapportant aux compétences (0.75) et à la probité (0.73) de l'école sont d'importance élevée, les attentes se rapportant à la bienveillance sont d'importance modérée (0.61). Huit dimensions sont évaluées très importantes (>0.77) ou d'importance majeure (>0.88). Cinq de ces attentes se rapportent aux compétences et trois à la probité. Dix attentes sont évaluées en moyenne d'importance élevée (0.67 :0.77), deux d'importance modérée (0.56 :0.66). Aucune attente n'est en moyenne évaluée de moindre importance ou d'importance faible (<0.56)³²¹.

La fiabilité générale³²² de l'école est perçue comme très élevée (0.86) : la fiabilité basée sur les compétences est élevée (0.73), la probité optimale (0.90) et la bienveillance optimale (0.94)³²³.

Tableau 30 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°3

Ecole n°3	Importance des attentes				Fiabilité pondérée de l'école	
	appréciation	score	Nb si >0.77	Nb si <0.66	appréciation	score
Compétence	élevée	0.75	5.00	0.00	élevée	0.73
Probité	élevée	0.73	3.00	1.00	optimale	0.90
Bienveillance	modérée	0.61	0.00	1.00	optimale	0.94
Globale	élevée	0.73	8.00	2.00	très élevée	0.86

321 Cf. annexe 11 : tableau 16.

322 Fiabilité pondérée

323 Cf. annexe 12 : tableaux 19 et 20.

Fiabilité basée sur les compétences

Élevée (0.73)

De manière identique à l'école de santé n°1, l'école en soins infirmiers n°3 est confrontée à la problématique du domaine vis-à-vis de la recherche (dimension 5) et des qualifications de son personnel (dimension 17). Si ses résultats en recherche ont progressé au cours des dernières années et que l'école a pris des mesures pour renforcer les qualifications de son personnel, une extension de ses activités est encore estimée nécessaire. Là encore, l'appréciation est relativisée par le domaine étroit dans lequel l'école doit se profiler ou par le fait qu'elle ait bénéficié de moyens moins conséquents que d'autres écoles afin de renforcer quantitativement son personnel. Toutefois, le succès des deux écoles du canton (école n°1 et n°3) dans l'obtention de fonds de recherche nationaux, en comparaison des autres écoles du domaine de la santé au sein du réseau intercantonal, est souligné par les évaluateurs.

Elle est évaluée positivement sur les aspects liés à l'attractivité et la compétitivité de ses formations (dimension 1) et son positionnement en leader dans son domaine est étayé par les évaluateurs (dimension 20). Soutenue par son ancrage historique notamment, la visibilité de l'école n°3 est évaluée favorablement (dimension 19).

La gestion stratégique et prospective (dimension 14) de l'école est également évaluée positivement. L'école travaille déjà sur la base d'un plan de développement et d'outils de pilotage stratégique. Les changements à venir dans le mode de pilotage des hautes écoles spécialisées du canton paraissent « modérés » pour cette école, au regard du principal.

Fiabilité basée sur la probité

Optimale (0.90)

Les dimensions associées à la coopération, avec les institutions sanitaires nécessaires à la réalisation de ses prestations (dimension 9) et les hautes écoles partenaires (dimension 8), sont évaluées respectivement, très importante et d'importance majeure. La dimension 9 s'inscrit, au moment de l'entretien, dans les projets soutenus par l'Etat en partenariat avec l'hôpital cantonal universitaire notamment (*cf. Description du cas n°3*). La deuxième dimension s'inscrit en particulier dans la collaboration et la réalisation de synergies avec l'école n°1. Elle prend une place particulièrement importante en raison de l'historique des écoles depuis l'entrée dans le système HES en 2002. Dans une visée de meilleure coordination et de rationalisation, les écoles du domaine des soins, n°1 et n°3, sont le fruit de la fusion de 6 écoles ou sites de formations, 3 établissements publics et 3 institutions privées. L'année 2002 a été marquée par le rattachement au département cantonal en charge de la formation des écoles, mais également par l'élection d'un nouveau ministre à sa tête. L'éventualité de pousser plus avant le processus et de fusionner les deux écoles, sous l'égide de la structure publique, a été affichée. Un accent particulier a alors été porté sur la

collaboration entre les deux écoles dans l'offre de formation dans le domaine des soins.

La dimension liée à la bonne gestion des finances est évaluée importante (0.67) et, contrairement aux établissements publics, n'apparaît pas dans les attentes les plus importantes. La fiabilité de l'école est appréciée positivement et il apparaît que cette appréciation a dû évoluer positivement, ou du moins être démontrée, au cours du temps. En effet, il est fait part de difficultés, au début des années 2000, entre l'Etat et les institutions qu'il subventionne de manière générale, difficultés corroborées tant par les répondants des écoles que du principal. Alors en période de restrictions budgétaires pour l'Etat, sans que cela ne concerne l'une ou l'autre des institutions privées de notre étude en particulier, certaines de celles-ci thésaurisaient leurs ressources et n'hésitaient pas à demander des fonds supplémentaires.

En ce qui concerne l'école n°3, il est mis en exergue, par les répondants de l'école, l'impact considérable de l'audit effectué par l'organe cantonal de contrôle des finances au milieu des années 2000, ayant certifié de la bonne gestion de l'école et ayant contribué à offrir un terrain profitable dans les relations entre l'école et l'Etat.

La dimension portant sur le respect des normes et outils de l'Etat dans la gestion de ses ressources humaines (dimension 15) est également évaluée positivement et son importance, comme présenté dans l'analyse comparative ci-dessous consacrée aux attentes du principal, intimement liées aux aspects financiers. Non seulement l'attente du principal va au-delà des strictes dispositions conventionnelles, mais l'école n°3, à l'instar de l'école n°4, y répond sans y être (totale)ment contrainte.

Comme nous l'avons présenté dans la section consacrée à *l'autonomie formelle des institutions privées (cf. supra)*, les conventions passées entre le canton et ces dernières prévoient que le statut de leurs collaborateurs soit « aussi proche que possible »³²⁴ des collaborateurs des autres hautes écoles spécialisées du canton, le statut des collaborateurs des établissements publics étant régi par la loi cantonale sur le personnel (LPers). Bien que, théoriquement, ne pas respecter cette disposition pourrait entraîner une diminution de la subvention accordée à l'école, son libellé laisse une marge d'interprétation non négligeable. Il apparaît au regard des répondants que tant l'école n°3, que l'école n° 4 y répondent de manière conforme aux attentes du principal, respectant au mieux le cadre législatif et réglementaire cantonal correspondant.

324 Source : Conventions écoles n°3 et n°4 avec le Canton, représenté par le Département en charge de la formation, art. 8.

Les références mentionnent les aspects liés au cadre général du système de rémunération (fonctions et classes salariales associées), aux mesures salariales conjoncturelles (adaptations des salaires au coût de la vie), ainsi qu'aux dispositions liées au temps de travail, congés, vacances et incapacité. Les écoles établissent leurs propres statuts et règlements internes.

L'éventualité d'intégrer l'école n°3 à l'établissement public n° 1 a été évoquée dans le discours politique, jusqu'en 2005-2006 environ ; le « risque » a été écarté principalement grâce à sa probité démontrée, tant dans le respect des règles inhérentes au financement qu'aux valeurs « de service public » démontrées.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Optimale (0.94)

D'importance élevée, le soutien de l'école aux positions politiques de l'Etat est évalué positivement, en particulier en ce qui concerne, à l'instar de l'école n°1, la défense des exigences HES pour les métiers de soins face à la position alémanique. L'enjeu est en effet commun aux trois acteurs³²⁵. De même, l'attitude de l'école lors de décisions sensibles pour le service cantonal (dimension 11) est évaluée positivement.

Les attitudes proactives, tant de l'école n°3, que de l'école n°4, sont saluées par les répondants, que ce soit afin de prévenir le principal d'une décision prise pouvant avoir des répercussions potentiellement « houleuses », ou alors afin de prendre conseil avant de prendre une décision délicate, en matière de gestion du personnel par exemple. La qualité des relations est soulignée par les répondants et permet au principal d'« anticiper » en cas de situation problématique.

325 Cf. Contexte politique et enjeux stratégiques spécifiques au domaine de formation: écoles n°3 et n°1

Évolution de la fiabilité perçue de l'école

Positive

Dans l'ensemble, les évaluateurs ont fait mention d'une amélioration perçue au cours du temps sur plus du tiers des dimensions évaluées, de manière équilibrée sur les trois dimensions : compétence, probité et bienveillance³²⁶.

Tableau 31 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°3³²⁷

Ecole n°3		Fiabilité perçue			
		Evaluation		Evolution	
nb dimensions		nb	sum	nb	sum
Compétence	11.00	8.00	14.00	2.00	4.00
Probité	7.00	5.00	7.00	2.00	3.00
Bienveillance	2.00	2.00	5.00	2.00	3.00
Total	20.00	15.00	26.00	6.00	10.00

326 Cf. annexe 12 : tableau 19.

327 Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (20 attentes) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

1.3.2. Fiabilité du principal : école n°3

D'une manière générale, les attentes exprimées par les répondants de l'école n°3 en matière de fiabilité envers le principal peuvent être associées :

- à son expertise du fonctionnement politique et des procédures de l'Etat,
- à son rôle de défense des intérêts de l'école au niveau politique, en particulier le positionnement de ses formations au niveau tertiaire A,
- à son rôle de relais et de défense des dossiers de l'école auprès des instances décisionnelles étatiques et intercantionales,
- au soutien financier apporté à l'école, également lors de projets spécifiques (infrastructures par exemple),
- à la stabilité et au respect du cadre de l'autonomie prévue, de la délégation de compétence de prise de décision prévue,
- et finalement, à un degré d'ouverture suffisant quant aux intentions et critères de prise de décisions.

La fiabilité perçue du principal est optimale (0.93) : la fiabilité basée sur les compétences est optimale (1.00), la probité très élevée (0.89) et la bienveillance très élevée (0.89)³²⁸.

Tableau 32 : Fiabilité perçue du principal, école n°3

Cas n°3	Fiabilité perçue du principal		
	appréciation	score	évolution
Compétence	optimale	1.00	
Probité	très élevée	0.89	positive
Bienveillance	très élevée	0.89	positive
Totale	optimale	0.93	

328 Cf. annexe 13, tableau 23 pour le détail par dimension.

Fiabilité basée sur les compétences

Optimale (1.00)

Les compétences du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont évaluées positivement. Ses compétences, en matière politique et administrative, sont d'autant plus appréciées qu'elles s'inscrivent, pour les répondants, dans une relation de complémentarité avec celles de l'école. Les champs d'expertise réciproques apparaissent clairement définis et respectés.

Fiabilité basée sur la probité

Très élevée (0.89)

La constance du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, que ce soit en ce qui concerne le respect des décisions prises, la stabilité du cadre et des attentes entre les partenaires et le respect de ce cadre établi, est évaluée positivement. Non seulement, la stabilité du service est soulignée, et ce malgré les changements de direction à sa tête, mais son rôle « *d'amortisseur* » vis-à-vis des décisions politiques est reconnu et apprécié. En cas de politique restrictive, par exemple, le service use de sa marge de manœuvre résiduelle afin de maintenir les priorités des écoles.

L'ouverture du service cantonal, que ce soit en matière de disponibilité ou de transparence est évalué positivement. Si, d'après les répondants, la transparence, spécifiquement en ce qui concerne les financements attribués aux différentes écoles, n'est pas totale, elle est considérée adéquate, dans la mesure où les critères sont explicites. Il est même souligné qu'il est parfois préférable de savoir qu'un soutien particulier est attribué à une autre école, lorsque cela est justifié, sans pour autant en connaître tous les détails.

Malgré un présupposé initial que l'Etat puisse avoir une tendance à privilégier les écoles publiques, il est souligné que les décisions prises au fil des années confirment que l'école est traitée de la même manière que les établissements publics. L'équité des arbitrages et prises de décisions du service cantonal est globalement évaluée positivement. Il est par exemple remarqué que, même lorsqu'un soutien prioritaire a été octroyé pour faire face aux difficultés d'une autre école, même au détriment de leurs propres projets, la nécessité rendait la décision équitable.

En revanche, des « distorsions » peuvent être perçues, liées aux situations institutionnelles, par exemple l'avantage et les économies correspondantes dont bénéficient les établissements publics par l'usage des infrastructures appartenant à l'Etat ou le recours aux services transversaux pour une part de leurs activités administratives. Nonobstant, ces disparités perçues n'affectent pas l'équité du service cantonal en tant qu'acteur.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Très élevée (0.89)

Le relais et la défense des intérêts de l'école auprès des instances politiques ou intercantionales sont évalués positivement par les répondants. L'appréciation est appuyée par l'attitude proactive du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, lorsqu'il s'agit de s'enquérir de la position de l'école. Au niveau intracantonal, lorsqu'il s'agit d'intérêts concurrents entre les différentes écoles, les évaluations des répondants sont moins catégoriques. D'aucuns estiment qu'il y aurait une « tentation naturelle » de ne surtout pas léser les établissements publics. Néanmoins, l'évaluation reste satisfaisante, le service cantonal cherchant à trouver des consensus. En outre, les répondants insistent sur l'évolution positive de la position ministérielle quant à la pérennité de l'école.

L'adéquation des décisions prises et des solutions apportées par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur par rapport aux besoins et spécificités de l'école est également évaluée positivement. Les priorités stratégiques apparaissent définies par consensus avec le service cantonal et le soutien financier ou matériel apporté par ce dernier est en conformité. Le soutien technique apporté au développement d'un reporting adapté pour répondre aux exigences des nouveaux outils imposés par la HES intercantonale, ou les solutions pragmatiques trouvées pour les infrastructures, par exemple, sont mentionnés.

Bien que globalement évaluée positivement, l'adéquation entre les objectifs et besoins de l'école et les ressources mises à disposition fait montre d'une certaine disparité entre les répondants. D'une manière générale, si les subventions publiques « pré-HES » étaient plus généreuses, les ressources financières apportées sont considérées satisfaisantes. Il est toutefois remarqué que, bien que le contexte financier de l'Etat des dernières années soit relativement favorable, l'école est tout à fait réceptive à la notion de « rigueur budgétaire ». Dans ce cadre entendu et compris par l'école, l'écoute réciproque entre les partenaires permet de concilier leurs intérêts.

En revanche, l'exigence d'autofinancement de la recherche, de même que les contraintes de séparation de financement des missions imposées par la comptabilité analytique, paraît, pour l'instant extrêmement difficile sans une période de soutien supplémentaire et tendrait vers une diminution de l'adéquation perçue par les répondants. Mais, là aussi, la différenciation entre les exigences d'un contexte donné ou d'un acteur tiers d'une part, et d'autre part la compétence de décision du service cantonal en tant qu'acteur de ce contexte se dégage manifestement pour les répondants.

Évolution de la fiabilité perçue du principal

positive

L'évolution la plus prégnante se concentre sur les dimensions se rapportant à la bienveillance et la probité perçues : la considération perçue pour les intérêts de l'école, l'ouverture et les efforts entrepris ayant permis de clarifier et de comprendre les intérêts de chacun et les intérêts communs, ainsi que l'équité démontrée dans les prises de décisions du principal.

1.3.3. Contrôles et pilotage : école n°3

Contrôle *ex ante*

Faible (0.25)

Le contrôle *ex ante* de l'école n°3 est faible. Il est limité par le statut privé de l'école et s'inscrit dans les dispositions de la convention. Notons que celle-ci, à l'instar de la convention passée avec l'école n°4, prévoit que les partenaires « s'engagent à se transmettre les informations nécessaires à l'exercice de leurs activités respectives ». (conventions, école n°3 et école n°4). Aucun représentant de l'Etat ne siège dans le conseil de fondation.

Contrôles de conformité

Elevé (0.64)

La complétude des contrôles de conformité est élevée, leur intensité modérée. Le niveau de contrôle a augmenté au cours du temps, de manière consécutive à une clarification et certains ajustements dans le reporting financier, ainsi qu'un renforcement de l'unité financière du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Le contrôle apparaît plus « *rigoureux* », mais pas plus « *intrusif* ». En revanche les exigences de reporting imposées par le réseau HES intercantonal apparaissent plus contraignantes. L'école ne relève qu'un seul contrôle *ad hoc* effectué par l'organe cantonal indépendant de contrôle des finances au cours des 6 dernières années. Rappelons que pour les écoles n°3, n°4 et n°5, leur subvention peut être réduite, supprimée, ou même devoir être restituée en cas d'usage non conforme.

Les effets du passage *ad hoc* de l'organe cantonal de contrôle des finances, suite au regroupement en 2006 des filières HES des établissements privés du canton dispensant des formations en soins infirmiers, sont perçus de manière très positive dans l'évolution des relations entre l'école et le service de l'enseignement supérieur. Non seulement les conclusions de l'organe de contrôle étaient très favorables, mais son passage a également créé une impulsion et servi de fondement dans l'optimisation du reporting et des systèmes de contrôles internes et, par là, permis d'accroître la transparence de l'école.

Pilotage des performances

Faible (0.30)

A l'instar des autres écoles HES (écoles n°1, n°2 et n°4), les objectifs principaux de l'école, ou du moins les lignes directrices sont formalisées annuellement dans une « lettre de cadrage » établie par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Le budget correspondant est établi sur la base d'un plan de développement pluriannuel proposé par l'école. La correspondance entre les propositions de l'école et les directives du service cantonal est globalement élevée au regard des répondants.

Le processus apparaît comme étant le fruit d'un consensus (même si toutes les propositions ne sont pas forcément retenues). L'école fait part annuellement de ses résultats, mais il n'y a pas pour autant d'évaluation systématique, par le service cantonal, des objectifs atteints par l'école.

Contrôle et influences d'intervention

Modéré (0.56)

La fréquence des contacts formels et informels avec l'autorité cantonale est élevée. L'interlocuteur est de manière quasi exclusive le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, pour certains dossiers spécifiques, le ministre en charge de la formation. Les contacts sont aux deux tiers de l'initiative du service cantonal. Si une part de ceux-ci est prise dans une logique de contrôle, de vérification ou de demande de compléments d'information, les contacts sont également pris dans une logique de consultation, de prise de connaissance des besoins et positions de l'école. Les répondants soulignent les aspects positifs de cette proximité et disponibilité, ainsi que l'ouverture, la connaissance et la compréhension consécutive entre les partenaires. D'une manière générale, la fonction de contrôle de l'Etat est perçue comme justifiée, adéquate et mesurée.

Tableau 33 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°3³²⁹

Cas n°3	Contrôle et pilotage		
	Niveau effectif	score	évolution
<i>Ex ante</i>	faible	0.25	
Conformité	élevé	0.64	augmentation
Pilotage	faible	0.30	
Interventions	modéré	0.56	augmentation

329 Cf. annexe 8, tableau 10 pour le détail.

1.3.4. Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°3

Les intérêts de l'école et du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont estimés convergents, bien que certaines lenteurs propres au fonctionnement étatique soient mentionnées notamment en ce qui concerne les infrastructures. Les répondants soulignent les efforts entrepris par les deux parties au cours des années passées, afin de « *se comprendre* », de faire part des divergences et de trouver des solutions consensuelles.

Sur ces bases, les relations avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont perçues dans un partenariat : « *un partenaire avec un pouvoir vis-à-vis de l'école* ». Une complémentarité de compétences et d'expertises est reconnue et respectée. Son rôle de soutien est reconnu.

La primauté de la réussite des écoles est perçue dans l'accomplissement de la mission du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Au sein du réseau formé par les hautes écoles spécialisées du canton, celui-ci est alors considéré comme un « *arbitre* ». Soutenu également par la constance de ce dernier, le niveau de confiance réciproque est aujourd'hui évalué positivement.

1.4. Cas n°4

1.4.1. Fiabilité de l'école n°4

En moyenne, les attentes se rapportant aux compétences (0.73) et à la probité (0.70) de l'école sont d'importance élevée, les attentes se rapportant à la bienveillance sont d'importance modérée (0.61). Sept dimensions sont évaluées très importantes (>0.77) ou d'importance majeure (>0.88). Cinq de ces attentes se rapportent aux compétences et deux à la probité. Onze attentes sont évaluées en moyenne d'importance élevée (0.67 :0.77), deux d'importance modérée (0.56 :0.66). Aucune attente n'est en moyenne évaluée de moindre importance ou de faible importance (<0.56)³³⁰.

La fiabilité générale³³¹ de l'école est perçue comme optimale (0.90) : la fiabilité basée sur les compétences est élevée (0.76), la probité optimale (1.00) et la bienveillance optimale (0.94)³³².

Tableau 34 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°4

Ecole n°4	Importance des attentes				Fiabilité pondérée de l'école	
	appréciation	score	Nb si >0.77	Nb si <0.66	appréciation	score
Compétence	élevée	0.73	5.00	1.00	élevée	0.76
Probité	élevée	0.70	2.00	0.00	optimale	1.00
Bienveillance	modérée	0.61	0.00	1.00	optimale	0.94
Globale	élevée	0.71	7.00	2.00	optimale	0.90

330 Cf. annexe 11 : tableaux 16 et 17, annexe 9 : tableau 15.

331 Fiabilité pondérée

332 Cf. annexe 13 : tableau 23 pour le détail par dimension.

Fiabilité basée sur les compétences

Élevée (0.76)

Là encore, l'école est évaluée positivement sur les aspects liés à l'attractivité et la compétitivité de ses formations (dimension 1) et son positionnement en leader dans son domaine (dimension 20). L'importance de la recherche est également primordiale. Néanmoins, la question de la qualification et du développement de son personnel (dimension 17) n'est pas aussi prégnante que dans les écoles du domaine de la santé (école n°1 et n°3). La perméabilité du bassin de recrutement universitaire étant élevée, elle possède dans son personnel les compétences en recherche nécessaires. En revanche, une importance très élevée est accordée aux prestations de service (dimension 4), leur positionnement devant être clarifié et leur financement stabilisé. Sa « marque » est évaluée favorablement (dimension 19). En outre, à l'instar des écoles n°1 et n°2, la gestion stratégique et prospective (dimension 14) de l'école doit encore être développée. Le pilotage stratégique selon un plan de développement et une déclinaison en objectifs concrets n'en est qu'à ses prémises.

Fiabilité basée sur la probité

Optimale (1.00)

Comme pour l'école n°3, contrairement aux établissements publics, la dimension liée à la bonne gestion des finances est évaluée importante (0.67) et n'apparaît pas dans les attentes les plus importantes. La fiabilité de l'école sur cette dimension est appréciée positivement. Elle a également démontré au principal son respect des valeurs du service public dans la gestion de ses ressources financières (dimension 6) et ressources humaines (dimension 15). A titre d'exemple, il est mentionné par le principal qu'elle applique la grille salariale de l'Etat « *de son plein gré* ». En revanche, contrairement à l'école n°3, le spectre d'une étatisation de l'école n'a pas été mentionné dans les entretiens.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Optimale (0.94)

Évaluée de manière uniforme pour l'ensemble des écoles, le soutien des intérêts politiques de l'Etat (dimensions 11) et la consultation du service cantonal en cas de décision sensible (consultation 12) sont évalués positivement.

Évolution de la fiabilité perçue de l'école

Positive

Les évolutions positives de la fiabilité perçue de l'école ont trait principalement aux compétences en ce qui concerne les partenariats professionnels et académiques, à la probité démontrée en ce qui concerne les valeurs publiques, ainsi que les ajustements et les clarifications effectués avec l'ensemble des écoles renvoyant à la bienveillance (cf. *Analyses comparatives*)³³³.

Tableau 35 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°4³³⁴

Ecole n°4		Fiabilité perçue			
		Evaluation		Evolution	
nb dimensions		nb	sum	nb	sum
Compétence	11.00	9.00	15.00	2.00	2.00
Probité	7.00	4.00	7.00	1.00	2.00
Bienveillance	2.00	2.00	5.00	2.00	3.00
Total	20.00	15.00	27.00	5.00	7.00

³³³ Cf. annexe 12 : tableau 19.

³³⁴ Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (20 attentes) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

1.4.2. Fiabilité du principal : école n°4

D'une manière générale, les attentes exprimées par les répondants de l'école n°4 en matière de fiabilité envers le principal peuvent être associées :

- au soutien financier apporté à l'école, en cohérence avec ses besoins et objectifs,
- à une transparence quant aux soutiens apportés et aux critères de prise de décisions,
- à une compréhension et prise en considération du fonctionnement et des besoins de l'école, de la culture des collaborateurs de son domaine de formation,
- à son expertise administrative, des outils et procédures de l'Etat,
- et finalement au respect du cadre de l'autonomie prévue, de la délégation de compétence de prise de décision prévue.

La fiabilité perçue du principal est élevée (0.78) : la fiabilité basée sur les compétences est optimale (1.00), la probité satisfaisante (0.65) et la bienveillance élevée (0.69)³³⁵.

Tableau 36 : Fiabilité perçue du principal, école n°4

Cas n°4	Fiabilité perçue du principal		
	appréciation	score	évolution
Compétence	optimale	1.00	
Probité	satisfaisante	0.65	positive
Bienveillance	élevée	0.69	
Totale	élevée	0.78	

335 Cf. annexe 13 : tableau 23 pour le détail par dimension.

Fiabilité basée sur les compétences

Optimale (1.00)

Les compétences du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont évaluées positivement. Le soutien offert et les réponses techniques apportées par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur aux demandes de l'école en matière administratives et juridiques sont particulièrement appréciés.

Fiabilité basée sur la probité

Satisfaisante (0.65)

La constance du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, que ce soit en ce qui concerne le respect des décisions prises, la stabilité du cadre des relations entre les partenaires, ainsi que le respect de ce cadre établi, est globalement évaluée positivement.

Néanmoins, le problème de la différence de temporalité entre les objectifs stratégiques pluriannuels demandés par le service cantonal et les cycles budgétaires annuels, tributaires des aléas politiques, est mis en exergue. La problématique s'inscrit d'une part dans l'importance du complément budgétaire cantonal pour le développement stratégique de l'école. Si le budget annuel, une fois octroyé ne peut être modifié, l'établissement d'un plan de développement stratégique pluriannuel apparaît problématique sans garanties sur les ressources futures octroyées par le canton. D'autre part, le problème perçu s'inscrit dans la planification des besoins d'infrastructures correspondantes. Mentionnés d'ailleurs par une grande majorité des répondants des différentes écoles, les processus étatiques en la matière et la forte (ou totale) dépendance des écoles à l'Etat pour leurs locaux entravent fortement leur réactivité.

L'ouverture du principal, en matière de partage, de clarification du contexte politique et des objectifs correspondants, de possibilités d'échanges et discussions des dossiers à traiter ou des problèmes rencontrés est évaluée positivement. Une évolution positive par rapport aux situations antérieures est perçue par les répondants. Au niveau opérationnel, la récente mise à disposition d'un soutien technique permanent par exemple est également appréciée. Celle-ci permet de faire part des problèmes rencontrés, de les régler rapidement et d'éviter certaines sources de conflits potentiels.

En revanche, la transparence est évaluée négativement par les répondants, en particulier en ce qui concerne l'attribution des compléments cantonaux et l'opacité des critères d'attribution. Les répondants relèvent également, sur ces aspects, le manque de transparence entre les écoles. S'appuyant sur les pratiques d'autres cantons du réseau, cette volonté de transparence financière totale s'inscrit, notamment, dans une logique d'efficacité et de benchmarking entre les écoles, sans quoi « *on se met à comparer l'incomparable* ».

Pour les répondants, en raison du manque de transparence et du manque d'informations sur la situation des autres écoles, l'équité des décisions prises par le service cantonal est évaluée négativement. Ou alors, ils ne se prononcent pas, ne pouvant savoir s'il fait montre de favoritisme à l'égard de certains domaines. Une iniquité est également remarquée vis-à-vis des domaines d'ingénierie et design : pour des raisons historiques, les barèmes salariaux de l'Etat sont plus favorables aux professeurs de ces domaines que dans ceux de la santé et du travail social.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Elevée (0.69)

L'adéquation entre les objectifs et besoins de l'école d'une part et les ressources mises à disposition d'autre part fait montre d'une certaine disparité entre les répondants. Dans une vision diachronique, l'évaluation est plutôt positive : les besoins peuvent être exprimés et sont généralement entendus par le service cantonal. En revanche, une certaine contradiction est perçue en ce qui concerne les ambitions, le développement des prestations de l'école et le soutien financier correspondant. L'exigence d'autofinancement de la formation continue, par exemple, paraît, pour l'instant, extrêmement difficile sans une période de soutien supplémentaire et tendrait vers une diminution de l'adéquation perçue par les répondants.

La défense des intérêts de l'école auprès des instances politiques ou intercantionales est évaluée positivement par les répondants et, de manière plus large, le rôle du ministre en charge de la formation au niveau intercantonal. Au niveau intracantonal, il est fait mention d'intérêts divergents entre les écoles et de la difficulté de « satisfaire tout le monde », le service cantonal essayant de garder un « *équilibre* » entre les différentes écoles. Néanmoins, pour les répondants, certains domaines, les arts et design, l'ingénierie, portent des projets plus « *vendeurs* » auprès du grand public.

Évolution de la fiabilité perçue du principal

Positive

L'élément le plus prégnant concerne la probité perçue, par l'ouverture du principal, dans le mode relationnel et, dans ce cadre, les clarifications apportées en ce qui concerne ses propres enjeux, le cadre des prises de décisions dans le contexte politique et la prévisibilité résultante, indépendamment de la transparence et des critères d'attribution des financements entre les écoles.

1.4.3. Contrôles et pilotage : école n°4

Contrôle *ex ante*

Faible (0.25)

Le contrôle *ex ante* de l'école n°4 est faible. A l'instar de l'école n°3, il est limité par le statut privé de l'école et s'inscrit dans les dispositions de la convention. Le chef du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur siège au conseil de fondation composé de 21 membres. Son influence est estimée forte au sein du conseil.

Contrôles de conformité

Elevé (0.80)

La complétude des contrôles de conformité est très élevée, leur intensité modérée. Le niveau de contrôle a augmenté au cours du temps, de manière consécutive à une clarification et formalisation du reporting financier. En revanche, l'école a fait l'objet de contrôles *ad hoc* par deux organes cantonaux différents. Le niveau perçu de reporting imposé à l'école, en particulier par les exigences du réseau HES intercantonal, est très élevé.

Pilotage des performances

Faible (0.28)

A l'instar des autres écoles HES (écoles n°1, n°2 et n°3), les objectifs principaux de l'école, ou du moins les lignes directrices sont formalisées annuellement dans une « lettre de cadrage » établie par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. L'élaboration d'un plan de développement pluriannuel en est à ses prémises. Le lien entre les deux outils n'apparaît pour l'instant pas optimal pour les répondants, notamment en raison de la différence de temporalité entre les deux et, de manière correspondante, des influences des cycles budgétaires annuels sur la cohérence des objectifs pluriannuels. De manière générale, les objectifs sont discutés et les objectifs prioritaires sont définis par les deux parties.

Contrôle et influences d'intervention*Elevé (0.68)*

La fréquence des contacts formels et informels avec l'autorité cantonale est respectivement, élevée et très élevée. L'interlocuteur est de manière quasi exclusive le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Les contacts sont au deux tiers de l'initiative du service cantonal. Si une part de ceux-ci sont pris dans une logique de contrôle, de vérification ou de demande de compléments d'information, l'esprit de collaboration, d'échange du service cantonal est souligné par les répondants et, dans ce cadre, une ouverture et clarification bienvenue des objectifs et contraintes politiques du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur.

Le niveau général de contrôle perçu, le reporting en particulier, a fortement augmenté depuis l'entrée dans le réseau HES intercantonal.

Tableau 37 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°4³³⁶

Cas n°4	Contrôle et pilotage		
	Niveau effectif	score	évolution
<i>Ex ante</i>	faible	0.25	
Conformité	élevé	0.80	augmentation
Pilotage	faible	0.28	
Interventions	élevé	0.68	augmentation

336 Cf. annexe 8 : tableau 11 pour le détail.

1.4.4. Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°4

Les intérêts de l'école et du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont estimés convergents, bien que certaines lenteurs soient mentionnées, propres au fonctionnement étatique. Tout en soulignant l'amélioration des dernières années et l'ouverture correspondante, certains répondants souhaiteraient que la réalité du terrain soit encore mieux prise en considération. Un accent particulier est mis sur le sens du service public de l'école et, nonobstant son statut, qu'elle ne sert aucun intérêt privé.

Le mode de coordination perçu se fonde sur la complémentarité entérinée dans la convention. L'Etat met à disposition des moyens en échange des compétences de l'école. Les solutions élaborées en commun, ou négociées, le sont dans le respect du cadre conventionnel. Les aspects financiers restent l'apanage de l'Etat. L'esprit général de discussion et d'ouverture, ainsi que son évolution positive sont salués par les répondants, à l'exception du manque de transparence mentionné *supra* sur les aspects financiers. Le niveau de confiance réciproque est aujourd'hui évalué positivement.

1.5. Cas n°5

1.5.1. Fiabilité de l'école n°5

En moyenne, les attentes se rapportant à la probité (0.81) de l'école sont d'importance très élevée, les attentes se rapportant aux compétences (0.71) et à la bienveillance sont d'importance élevée (0.67). Douze dimensions sont évaluées très importantes (>0.77) ou d'importance majeure (>0.88). Sept de ces attentes se rapportent aux compétences et cinq à la probité. Cinq attentes sont évaluées en moyenne d'importance élevée (0.67 :0.77), trois d'importance modérée (0.56 :0.66). Aucune attente n'est en moyenne évaluée de moindre importance ou d'importance faible (<0.56)³³⁷.

La fiabilité générale³³⁸ de l'école est perçue comme très élevée (0.84) : la fiabilité basée sur les compétences est élevée (0.71), la probité très élevée (0.80) et la bienveillance optimale (1.00)³³⁹.

Tableau 38 : Importance des attentes et fiabilité perçue, école n°5

Ecole n°5	Importance des attentes				Fiabilité pondérée de l'école	
	appréciation	score	Nb si >0.77	Nb si <0.66	appréciation	score
Compétence	élevée	0.71	7.00	3.00	élevée	0.71
Probité	très élevée	0.81	5.00	0.00	très élevée	0.80
Bienveillance	élevée	0.67	0.00	0.00	optimale	1.00
Globale	élevée	0.74	12.00	3.00	très élevée	0.84

Dans l'ensemble, un nombre plus important de dimensions apparaissent comme d'importance très élevée ou majeure pour les évaluateurs. De plus, les dimensions se rapportant à la probité obtiennent le score le plus élevé. D'une manière générale ce résultat peut s'expliquer par l'historique de l'école et la très forte implication du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur suite à l'évaluation négative des instances intercantionales en 2004, en particulier en ce qui concerne des faiblesses organisationnelles. Le service cantonal a tout d'abord pris la direction et la gestion opérationnelle de l'école au cours de la période de transition, jusqu'en 2008. Puis il est resté très impliqué dans la concrétisation et mise en œuvre progressive de son nouveau statut d'établissement autonome de droit public jusqu'en 2012.

337 Cf. annexe 11 : tableaux 16 et 17, annexe 9 : tableau 15.

338 Fiabilité pondérée

339 Cf. annexe 12 : tableaux 19 et 20, annexe 14 : tableau 25.

Fiabilité basée sur les compétences

Élevée (0.71)

L'attractivité et, mission première de l'école vis-à-vis de l'Etat, la reconnaissance des compétences de ses diplômés par les employeurs (dimension 1), en l'occurrence le département cantonal en charge de la formation en premier lieu, est appréciée positivement par les évaluateurs. S'appuyant sur les feed-backs des différentes parties prenantes (directeurs d'établissements scolaires, associations professionnelles, syndicats notamment), l'amélioration de la qualité des formations au cours de ces dernières années est remarquée. Le nombre d'étudiants a d'ailleurs augmenté de plus de 100% en 4 ans.

Toutes les dimensions associées à ses missions académiques apparaissent d'importance élevée. Ses résultats en recherche (dimension 5) doivent encore être améliorés et, de manière analogue aux écoles du domaine de la santé n°1 et n°3, les mesures prises afin de renforcer les compétences de son personnel de recherche (dimension 17) sont soulignées par les évaluateurs.

En outre l'attention des évaluateurs se porte également sur les prestations de service (dimension 4) et la capacité de l'école à trouver des financements alternatifs (dimension 7), dimensions qui doivent encore être consolidées.

En revanche, considérée d'importance élevée, la position de leader de l'école dans son domaine prend une place moins prépondérante que pour les autres écoles étudiées (écoles n°1, 2, 3 et 4), en raison de sa mission et de son attractivité avant tout cantonales. Il n'empêche qu'elle est évaluée positivement sur cette dimension. Il est en outre remarqué que les formes de gouvernance et le mode d'organisation mis en place contribuent également à sa « renommée ».

De manière comparable, les dimensions portant sur son fonctionnement interne et la gestion des risques (dimension 13), ainsi que son management stratégique et prospectif (dimension 14), apparaissent d'importance prépondérante. Là aussi l'appréciation de l'école est présentée sous l'angle des améliorations et consolidations réalisées. De manière consécutive au mode de financement par subvention, pour la première fois en 2012, un pilotage basé sur un plan de développement, objectifs mesurables et indicateurs correspondants est mis en œuvre.

Fiabilité basée sur la probité

Très élevée (0.80)

A la différence des quatre autres écoles étudiées, pour l'école n°5, les attentes liées aux dimensions de probité prennent plus d'importance que les dimensions associées aux deux autres catégories : compétence et bienveillance.

Elles se concentrent, d'une part, sur les dimensions correspondant aux respects des normes dans la gestion des ressources humaines (dimension 15), des valeurs de respect et d'équité dans les relations internes, en ce qui concerne les collaborateurs, ainsi que les étudiants (dimension 2) et la réponse apportée aux besoins d'information au service cantonal en charge de l'enseignement supérieur (dimension 10). L'appréciation des répondants est présentée sous l'angle des ajustements et clarifications nécessaires au cours du processus de restructuration, qualifié de quelquefois « serré ». Notamment, traitée directement avec le service transversal en charge des ressources humaines de l'administration cantonale, la question de la mise en œuvre de l'autonomie en matière de gestion des ressources humaines, ainsi que de la compétence « fine » de prise de décision de l'école, est encore en cours au moment de l'étude. De manière analogue aux institutions privées et, contrairement, aux établissements publics, la dimension liée à la bonne gestion des finances est évaluée « importante » (0.67), mais n'apparaît pas dans les attentes « les plus importantes ». La fiabilité de l'école est appréciée positivement. Elle a d'ailleurs aujourd'hui, en opposition à la situation du début des années 2000, un coût par étudiant sensiblement plus faible que le coût moyen en comparaison intercantonale.

D'autre part, les attentes se concentrent sur les coopérations nécessaires à la bonne délivrance de ses prestations. Avec les hautes écoles partenaires (dimension 8), il s'agit principalement de la coopération instaurée dans la commission interinstitutionnelle. La coopération avec les services cantonaux en charge de l'enseignement obligatoire et post-obligatoire (dimension 9) est confrontée à plusieurs enjeux particuliers pour l'école n°5, notamment liée à sa mission de formation professionnelle des enseignants cantonaux et à son positionnement d'institution de niveau tertiaire à vocation académique. Face à une demande élevée de nouveaux enseignants primaires et secondaires I et II, l'école doit, d'un côté répondre aux besoins de la société, mais de l'autre respecter ses capacités d'accueil afin d'en garantir la qualité de son enseignement. L'école doit, en outre, trouver en équilibre entre l'indépendance académique de ses formations, tout en trouvant « *un dialogue fructueux* » face aux demandes et attentes des services cantonaux, principaux employeurs des enseignants. Qui plus est, les ressources nécessaires à la formation des étudiants doivent être mises à disposition par tous les partenaires. Les services cantonaux, par exemple, ont à charge de répondre aux besoins de places de stages pour les étudiants, stages prévus dans le cursus de formation des futurs enseignants. L'école ayant doublé l'effectif de ses étudiants au cours des 4 dernières années, la coopération est appréciée positivement.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Optimale (1.00)

La aussi, évaluées d'importance modérée pour les quatre autres écoles, les dimensions correspondant à la bienveillance sont considérées d'importance élevée par les évaluateurs. La fiabilité de l'école est appréciée positivement. La dimension liée au soutien des décisions politiques (dimension 11) est d'autant plus importante pour l'école n°5 que de nombreux arbitrages politiques sont effectués directement par le ministre en charge de la formation. Dans l'exemple présenté ci-dessus, dans la mesure où les services employeurs relèvent également du département en charge de la formation, *in fine* la responsabilité de décider du nombre d'étudiants, respectivement, à former au sein de l'école n°5 et à accepter en stage au sein des services employeurs, relève du ministre en charge de la formation.

Évolution de la fiabilité perçue de l'école

Positive

Sur la base de l'ensemble des réformes entreprises et des améliorations correspondantes, qualifiées de « remarquables », les évaluateurs ont fait mention d'une évolution positive de l'école au cours du temps sur la quasi-totalité des dimensions évaluées³⁴⁰.

Tableau 39 : Evolution de la fiabilité perçue, école n°5³⁴¹

Ecole n°5		Fiabilité perçue			
		Evaluation		Evolution	
nb dimensions		nb	sum	nb	sum
Compétence	11.00	9.00	12.00	8.00	12.00
Probité	7.00	3.00	3.00	3.00	3.00
Bienveillance	2.00	2.00	2.00	1.00	1.00
Total	20.00	14.00	17.00	12.00	16.00

340 Cf. annexe 12 : tableau 19.

341 Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (20 attentes) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

1.5.2. Fiabilité du principal : école n°5

D'une manière générale, les attentes exprimées par les répondants de l'école n°5 en matière de fiabilité envers le principal peuvent être associées :

- à une rationalité, une logique constructive, dans la prise de décision politique,
- à une transparence suffisante quant aux principes de répartition des soutiens financiers apportés aux écoles et à la rationalité des arbitrages,
- à son rôle de relais et de défense des dossiers de l'école au niveau politique, départemental et transversal au sein de l'administration cantonale,
- à une cohérence entre les objectifs définis et activités correspondantes d'une part et les ressources attribuées d'autre part,
- par rapport aux partenaires étatiques de manière plus large, à un accompagnement, un transfert des connaissances dans le cadre du processus d'autonomisation,
- et finalement, à la connaissance, la compréhension de ses enjeux et à la prise en considération des spécificités de son fonctionnement.

La fiabilité perçue du principal est très élevée (0.86) : la fiabilité basée sur les compétences est élevée (0.78), la probité optimale (0.91) et la bienveillance optimale (0.91)³⁴².

Tableau 40 : Fiabilité perçue du principal, école n°5

Cas n°5	Fiabilité perçue du principal		
	appréciation	score	évolution
Compétence	élevée	0.78	
Probité	optimale	0.91	positive
Bienveillance	optimale	0.91	positive
Totale	très élevée	0.86	

³⁴² Cf. annexe 13 : tableau 23 pour le détail par dimension.

Fiabilité basée sur les compétences

Elevée (0.78)

La fiabilité basée sur les compétences du principal est globalement évaluée positivement. L'accent est également mis sur la culture politique, sur la rationalité et le professionnalisme de celle-ci.

De manière plus large, les évaluations sont plus hétérogènes en ce qui concerne le niveau technique, principalement en raison du rôle, avant tout de contrôleur, des services techniques de l'autorité cantonale. Les évaluations s'inscrivent également dans le cadre de la « concurrence » dans le sens de la compétence en matière de prise de décision, exacerbée par la période de mise en œuvre de l'autonomie et du « réglage fin » de la répartition des compétences entre les spécialistes de l'Etat et de l'école.

Fiabilité basée sur la probité

Optimale (0.91)

La constance du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, que ce soit en ce qui concerne le respect des décisions prises ou la stabilité des attentes entre les partenaires est évaluée positivement. La constance des autorités politiques, malgré les évolutions conjoncturelles, est également remarquée. Quelques « soubresauts » peuvent être ressentis en fonction des objets médiatiques (la pénurie d'enseignants, violence en milieu scolaire, rétablissement des valeurs d'autorité, etc.), ou alors en périodes d'élections. Néanmoins, le contexte politique sensible et les attentes correspondantes sont intégrés par les répondants, ainsi que son importance dans la construction de la fiabilité de l'école :

« Depuis trois ans et demi, on n'a jamais été cité négativement par les médias. Avant, (l'école n°5) était l'objet de nombreux commentaires polémiques et négatifs. C'est un indicateur intéressant qui montre qu'une certaine sérénité s'est installée au sein de l'école. Quelques insatisfactions sont encore exprimées, mais elles ont tendance à se raréfier. Remplir une fonction dirigeante dans le secteur public nécessite une sensibilité aux mécanismes de l'Etat. Appliquer uniquement ceux du domaine privé, représenterait un risque d'importance » (entretien 9).

Dans le cadre défini de manière formelle par la loi, la période de mise en œuvre concrète et le réglage fin de la répartition des compétences de décision impliquent de toute évidence une évolution des rapports de coordination. Toutefois, cette évolution apparaît progressive et régulière pour les répondants, sans que cela n'affecte la constance perçue du principal.

L'ouverture du service cantonal, que ce soit en matière de disponibilité ou de transparence, est globalement évaluée positivement. Cette appréciation positive est

présentée comme le fruit d'un travail entre les partenaires, d'efforts « *d'accessibilité aux modes de pensée* » entre les différentes parties prenantes. Toutefois certaines limites sont mises en exergue par les répondants, d'une part, en ce qui concerne la manière dont les dossiers sont traités au niveau politique, de la « *politique politicienne* », des raisons des freins et des retards et, d'autre part, des aspects financiers. Nonobstant, il est, par exemple, remarqué que plus qu'à la transparence, ces réserves ont trait surtout à la manière dont le budget est élaboré à l'Etat et au temps employé à faire circuler l'information.

L'équité, dans les prises de décision du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, mais également du niveau départemental, est évaluée positivement. Il est remarqué que les réponses apportées sont, de manière générale, très favorables aux besoins de l'école.

Fiabilité basée sur la bienveillance

Optimale (0.91)

Le relais et la défense des intérêts et dossiers de l'école par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, que ce soit au niveau politique, tant au niveau du gouvernement que du parlement cantonal, départemental, ou transversal au sein de l'administration, sont évalués positivement par les répondants.

L'adéquation, en ce qui concerne la connaissance, la compréhension et considération par l'autorité politique et administrative des enjeux stratégiques et problèmes concrets rencontrés, est évaluée positivement. Les répondants font part d'une amélioration constante au cours du temps, celle-ci étant le fruit d'un travail de clarification de la part des acteurs concernés, notamment de « *l'opacité* » d'alors du fonctionnement de l'école n°5. Dans le cadre du processus de mise en œuvre de l'autonomie, les répondants font également part d'une meilleure considération et adaptation aux spécificités et besoins de l'école des solutions techniques et mises en conformité réglementaire correspondante proposées par les services cantonaux transversaux.

L'adéquation entre les objectifs fixés et besoins de l'école d'une part et les ressources mises à disposition d'autre part est évaluée positivement. Les priorités stratégiques sont définies en commun avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, mais également avec le ministre en charge de la formation. Certains « *aller-retour* » peuvent avoir lieu en fonction de la sensibilité des parlementaires qui ont à accepter le plan stratégique et la subvention correspondante. Les ressources financières octroyées apparaissent dorénavant en conformité, du moins avec le passage en mode de financement par subvention en 2012 ; une nuance est apportée par rapport aux infrastructures qui « *ne suivent pas* ». L'évolution substantielle de moyens octroyés à l'école avec le passage en mode de financement par subvention en 2012 et prévus pour 2013 est saluée et contraste avec la forte pression exercée au cours des trois années précédentes. Il est également relevé que les besoins ont été

bien entendus, tant au niveau administratif que politique, ceci valant également pour les années à venir.

Évolution de la fiabilité perçue du principal

Positive

L'étude portant sur l'école n°5 s'inscrit dans le contexte particulier de son autonomisation concrète. Dans ce cadre, les améliorations les plus prégnantes apparaissent en toute vraisemblance sur la clarification et stabilisation de la répartition fine des compétences de décision, de la latitude et des éventuelles adaptations réglementaires octroyées dans la gestion de l'école, fruits d'une ouverture réciproque des partenaires. En outre, une amélioration sensible de l'adéquation entre les besoins de l'école et les ressources mises à disposition est remarquée par les répondants.

1.5.3. Contrôles et pilotage : école n°5

Contrôle *ex ante*

Moderé (0.50)

Le contrôle *ex ante* de l'école n°5 par le principal est perçu comme s'appliquant aux lignes générales. Toutefois, dans la phase de mise en œuvre de l'autonomie de l'école, celle-ci a de nombreux rapports avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, sans que le contrôle ne soit considéré « *tatillon* ». En outre, la délégation de compétences décisionnelles en ce qui concerne les aspects techniques de gestion des ressources humaines se fait de manière progressive. Au cours des dernières années et ce jusqu'au moment de la récolte des données, de nombreuses décisions, devant relever à terme de la compétence de l'école, étaient encore soumises à la validation du service cantonal en charge des ressources humaines.

Contrôles de conformité

Très élevé (0.90)

Le degré des contrôles de conformité est très élevé au niveau de leur complétude (étendue) et ceux-ci sont d'intensité élevée (fréquence). Depuis 2008, plusieurs contrôles *ad hoc* ont été effectués par divers organes de contrôle cantonaux.

Pilotage des performances

Elevé (0.66)

Pour la première fois en 2012, le processus de pilotage prévu par la loi sur l'école est mis en œuvre. Son processus et ses outils sont précisés dans les différents règlements d'application de la loi. L'école présente un plan d'intention précisant notamment ses objectifs, leur impact financier, les indicateurs d'atteinte de ces objectifs, ainsi que les modalités et les formes de rendu des comptes. Sur cette base, un plan stratégique est négocié avec le département en charge de la formation. Celui-ci est établi entre le gouvernement et le comité de direction de l'école en début de législature ; il est soumis au parlement cantonal pour adoption. Le rapport de gestion annuel présenté au département en charge de la formation contient notamment des informations sur le suivi du plan stratégique. Le département cantonal est représenté, dans sa mission de surveillance, par le service en charge de l'enseignement supérieur. Aucun incitatif systématique n'est prévu pour l'école en cas de dépassement des objectifs. En revanche, rappelons que si l'école ne respecte pas, notamment, les fins propres à ses missions, les engagements pris dans le cadre du budget ou du plan stratégique, la subvention peut être supprimée, réduite, ou même partiellement ou totalement restituée. En cas de faute, un intérêt annuel peut être requis à l'encontre de l'école. Néanmoins, à notre sens, les risques de sanctions s'inscrivent essentiellement

face à un usage et une gestion non conforme des ressources octroyées, plutôt qu'une logique d'incitatifs à la performance.

Contrôle et influences d'intervention

Elevé (0.64)

La fréquence des contacts formels et informels avec l'autorité cantonale de manière large, pour l'ensemble des répondants, est très élevée. De nombreux contacts sont pris entre l'école et le service en charge de l'enseignement supérieur, mais également les autres services du département de la formation, en charge des différents ordres de l'enseignement obligatoire, ainsi que les services transversaux relevant d'autres départements, service des ressources humaines en particulier. La cadence des séances de coordination avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur a été fortement augmentée au cours des dernières années, avant de la réduire, de manière plus conforme aux besoins. D'une fréquence de 15 jours, les séances de coordination avec ce dernier ont été progressivement espacées, tout en gardant la possibilité d'augmenter à nouveau la fréquence si nécessaire. L'initiative des contacts informels est également répartie entre les deux parties. Ceux-ci s'inscrivent en grande partie dans la nécessaire coordination et les ajustements correspondants de la mise en œuvre de l'autonomie prévue par la loi.

D'une manière générale, les répondants estiment que le niveau de contrôle a fortement augmenté au cours des dernières années, mais qu'il va également diminuer de manière substantielle lorsque le processus de mise en œuvre de l'autonomie prévue par les statuts sera abouti et les rapports entre les parties « routinisés » :

« Il est un moment, en phase de transition, où le contrôle augmente. Il doit augmenter ! Et puis, il va être réduit par la suite, lorsque toute une série de procédures, essentiellement sur le plan financier, mais aussi sur le plan de la production des rapports annuels et autres sont en quelque sorte « routinisées ». Je crois qu'il ne faut pas s'offusquer du fait, qu'en phase de transition et de mise en place, le pouvoir politique, qui lâche tout de même une partie du contrôle automatisé qu'il avait sur l'institution, regarde à deux fois avant de lâcher du lest » (entretien 6).

L'aboutissement de ce processus, aux dires des répondants devrait dépendre d'abord de la stabilité, consolidation et maîtrise des systèmes de gestion financière et de ressources humaines, puis, dans un deuxième temps, des résultats académiques de l'école, en particulier de sa capacité d'autofinancement de ses activités de recherche.

Tableau 41 : Contrôles et pilotage effectifs, école n°5³⁴³

Cas n°5	Contrôle et pilotage		
	Niveau effectif	score	évolution
<i>Ex ante</i>	modéré	0.50	diminution
Conformité	très élevé	0.90	augmentation
Pilotage	élevé	0.66	augmentation
Interventions	élevé	0.64	augmentation, puis diminution

1.5.4. Confiance, convergence des intérêts et coopération : école n°5

Les intérêts de l'école et du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sont estimés convergents. Toutefois, les répondants sont très attentifs au contexte politique et les propositions de l'école se font en conséquence, que ce soit en matière de développement des cursus de formations proposés ou des ressources demandées, par exemple. La coopération sur les aspects stratégiques avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur est saluée et appréciée positivement. A un niveau plus opérationnel, l'école est également très attentive au calendrier politique et consulte ou avertit systématiquement les autorités cantonales avant toute décision de sa compétence, mais qui pourrait avoir des répercussions sensibles pour le département en charge de la formation. Les relations entre l'école et le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur s'inscrivent dans un mode coopératif, néanmoins l'autorité « *conserve la main sur les paramètres qui sont de son ressort* ». Dans ce rapport, l'école se positionne plutôt dans une logique de proposition, de soutien expert aux décisions prises ou validées *in fine* par l'autorité. Là aussi, la répartition des compétences et la répartition des champs d'expertise des partenaires se définissent de manière progressive dans le cadre de la mise en œuvre de l'autonomie prévue par la loi. La confiance réciproque est aujourd'hui évaluée positivement.

343 Cf. annexe 8 : tableau 12 pour le détail.

2. Autonomie effective

Les niveaux d'autonomie effective par dimension et différentiels avec les niveaux d'autonomie formelle des différentes écoles sont présentés et commentés de manière comparative entre les écoles de statut formel identique : établissements publics, institutions privées, puis l'établissement autonome de droit public.

2.1. Autonomie effective des établissements publics : écoles n°1 et n°2

L'autonomie académique effective de l'école n°1, en ce qui concerne les formations de base, présente une valeur sensiblement moins élevée que respectivement, son autonomie formelle et l'autonomie effective de l'école n°2 sur cette dimension. Ce résultat peut s'expliquer par, d'une part, la nature du domaine de formation et, d'autre part, le contexte politique et professionnel des diplômés (*cf. supra*). En effet, menant à des formations réglementées, le contenu des formations est cadré par un plan d'étude défini au niveau du réseau intercantonal, devant être appliqué de manière uniforme dans les 6 écoles du réseau concernées. Pour cette même raison, l'école conserve un fort lien fonctionnel avec l'hôpital cantonal universitaire, principal employeur des diplômés et son influence demeure importante. Le service cantonal de l'enseignement supérieur reste très attentif aux capacités de l'école, au nombre d'étudiants pouvant être formés, afin de répondre aux besoins sociaux en matière de professionnels de la santé.

Bien que l'activité soit fortement contrainte par la loi cantonale sur le personnel et ses dispositions d'application, d'une manière générale, l'autorité cantonale, service en charge de l'enseignement supérieur et service transversal en charge des ressources humaines, laisse une certaine latitude aux établissements publics en ce qui concerne les aspects de gestion des ressources humaines qui ne concernent pas directement la rémunération, ou qui n'ont pas d'impacts financiers durables. Ces éléments concernent le choix final dans les recrutements, les outils et l'appréciation des collaborateurs par exemple. En ce qui concerne les aspects de gestion stratégique, une latitude plus importante était laissée aux écoles pour la gestion du personnel d'enseignement et de recherche, que pour le personnel administratif et technique, notamment en ce qui concerne la répartition des postes dans le cadre du budget octroyé. Cette latitude a été récemment limitée pour l'école n°1.

Il peut paraître surprenant que l'école n°2, pour laquelle le service en charge de l'enseignement supérieur offre un support substantiel dans sa gestion des ressources humaines obtienne un score d'autonomie plus important. Ce résultat peut s'expliquer par le fait que l'école fonctionne principalement sur un mode de proposition à l'encontre du service cantonal et, dans ce cadre, le taux d'acceptation correspondant, aux dires des répondants, est élevé. D'ailleurs, ceux-ci soulignent l'importance, pour le bon fonctionnement de l'école, de tenir compte des profils « atypiques » de son

personnel par rapport aux standards académiques de l'enseignement et leur satisfaction sur ce point vis-à-vis de l'autorité cantonale.

D'une manière générale, les répondants de l'école n°1 estiment que l'autonomie générale de l'école est très limitée. Ils estiment qu'une plus grande autonomie managériale serait bénéfique pour les performances de l'école. Une plus grande flexibilité permettrait d'obtenir la réactivité nécessaire à la bonne réalisation de ses missions. Notons que l'autonomie générale de l'école est estimée plus importante avant son entrée dans le réseau en 2002.

Les répondants de l'école n°2, quant à eux, estiment qu'au sein du cadre donné par l'Etat, l'autonomie, du moins opérationnelle, est relativement forte. Elle permet à l'école d'avoir la flexibilité nécessaire à la bonne réalisation de ses activités, bien que plus de souplesse dans la gestion de ses ressources serait bénéfique. En revanche, l'autonomie apparaît plus contrainte au niveau intercantonal, en raison du nombre d'acteurs impliqués et des positions parfois contradictoires entre le réseau et l'autorité cantonale.

Tableau 42 : Autonomie effective, écoles n°1 et n°2

Etablissements publics					
		Ecole n°1		Ecole n°2	
		Effective	Delta	Effective	Delta
I	Autonomie organisationnelle et académique				
1	Organisationnelle	modérée	nul	modérée	nul
2	Autonomie académique	modérée	négatif	élevée	nul
2.1	Formations de base	faible	négatif	élevée	nul
2.2	Formation continue	très élevée	nul	élevée	nul
II	Autonomie managériale				
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	faible	nul	modérée	positif
1.1	RH stratégique	très faible	nul	faible	positif
1.2	RH opérationnel	modérée	positif	modérée	positif
2	Autonomie de gestion financière	faible	nul	faible	nul

Cf. annexe 8 : tableaux 8 et 9 pour le détail.

2.2. Autonomie effective des institutions privées : écoles n°3 et n°4

Pour les raisons évoquées ci-dessus pour l'école n°1, il peut paraître surprenant que l'autonomie académique de l'école n°3, active dans le domaine des soins, présente une valeur plus élevée que l'autonomie formelle sur cette dimension. De plus, les deux institutions privées présentent des scores très éloignés d'autonomie organisationnelle, étant, formellement élevée pour les deux écoles. Au regard des compléments obtenus par les entretiens, ces résultats peuvent en partie être expliqués par les perceptions respectives des deux écoles du rapport entre leur institution et le principal. Sans omettre le rôle de contrôle indissociable du financement public, les deux écoles conçoivent le lien conventionnel dans une logique de partenariat, mais celui-ci peut être interprété de manière subtilement différente.

L'école n°3 souligne la complémentarité d'expertise, de compétences entre les partenaires, dans une logique de « subsidiarité » que nous pouvons interpréter de la manière suivante : l'école reste maître de ses objectifs, puis adapte ses activités en fonction des priorités établies avec le service cantonal et les moyens correspondants mis à disposition. Dans un même ordre d'idée, il apparaît que le « spectre de l'étatisation » de l'école au cours des années 2000 aurait mené à l'abandon de la filière HES par la fondation, mais celle-ci aurait subsisté par ses autres activités (clinique et institut de recherche). La fondation de l'école n°4 est dévouée uniquement à la formation, la recherche et les prestations de service, aujourd'hui HES, dans le domaine du travail social et, en partie, dans le domaine de la santé. Au-delà de la complémentarité d'expertise, l'école n°4 souligne également la complémentarité en terme de moyens, dans une logique contractuelle : l'école apporte ses compétences et délivre les prestations convenues, en contrepartie du financement direct et indirect de l'Etat, le forfait par étudiant ne suffisant pas à couvrir les charges de toutes les activités. Nous pouvons interpréter, que dans cet ordre d'idée, le mandat apparaît pour l'école n°4 défini par l'autorité, c'est-à-dire le mandant. Dans la même veine, notons encore que l'indépendance structurelle de l'école n°3 est totale, alors que, bien qu'elle soit formellement très élevée pour l'école n°4, l'influence du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur est estimée très importante au sein de son conseil de fondation.

L'autonomie de gestion des ressources humaines apparaît également moins élevée pour l'école n°4. Là aussi, sur la base des compléments obtenus lors des entretiens, ce résultat peut être expliqué par la perception des répondants. Les conventions respectives des deux écoles avec le département en charge de la formation sont identiques sur ces points et laissent une marge d'interprétation³⁴⁴ (*cf. supra*).

344 Le statut des collaborateurs n'est pas régi par la Loi sur le personnel cantonale (LPers), mais doit être « aussi proche que possible » (Conventions écoles n°3 et n°4, art 8) des collaborateurs des autres hautes écoles spécialisées du Canton. Les références mentionnent les aspects liés au cadre général du système de rémunération (fonctions et classes salariales

Concrètement, au regard des entretiens avec le principal, les deux écoles respectent ce cadre et reprennent les règles de l'Etat de manière équivalente et conforme au sens attendu par l'autorité cantonale.³⁴⁵

Les deux écoles estiment que leur niveau d'autonomie est adéquat et que, dès lors qu'elles sont financées par des fonds publics, il est attendu et souhaitable qu'elles respectent un cadre. Le modèle cantonal laissant une autonomie et une identité fortes aux écoles vis-à-vis du réseau intercantonal est salué.

Tableau 43 : Autonomie effective, écoles n°3 et n°4

Institutions privées					
		Ecole n°3		Ecole n°4	
		Effective	Delta	Effective	Delta
I	Autonomie organisationnelle et académique				
1	Organisationnelle	très élevée	positif	modérée	négatif
2	Autonomie académique	très élevée	positif	élevée	nul
2.1	Formations de base	élevée	positif	modérée	nul
2.2	Formation continue	totale	positif	élevée	négatif
II	Autonomie managériale				
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	très élevée	nul	élevée	négatif
1.1	RH stratégique	très élevée	nul	élevée	négatif
1.2	RH opérationnel	très élevée	nul	élevée	négatif
2	Autonomie de gestion financière	élevée	nul	élevée	nul

Cf. annexe 8 : tableaux 10 et 11 pour le détail

associées), aux mesures salariales conjoncturelles (adaptations des salaires au coût de la vie), ainsi qu'aux dispositions liées au temps de travail : congés, vacances et incapacité.

345 Notons qu'en ce qui concerne l'autonomie de gestion stratégique des ressources humaines, pour les deux écoles, le score obtenu est plus faible que l'autonomie formelle (0.95) et que les scores des deux écoles sont relativement proches (école n°3 : 0.84, école n°4 : 0.78).

2.3. Autonomie effective de l'établissement autonome de droit public : école n°5

L'évaluation de l'autonomie de l'école n°5 s'inscrit dans le contexte particulier du processus de mise œuvre de son nouveau statut et des règlements correspondants. Si la loi lui conférant ce statut a été votée en 2007, son autonomie financière, c'est-à-dire son financement sous la forme d'une subvention et les outils associés (plan d'intentions de l'école à la base d'un plan stratégique pluriannuel, etc.) sont effectifs depuis 2012³⁴⁶.

Concrètement, une délégation de compétences est progressivement accordée à l'école par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, mais également par le service transversal en charge des ressources humaines avec lequel l'école traite directement, au gré de l'amélioration, de la consolidation des résultats et du fonctionnement de l'école. L'autonomie effective évaluée au moment de la récolte des données marque une augmentation substantielle par rapport à l'année précédente. Si le niveau d'autonomie managériale *cible*, c'est-à-dire défini par les statuts n'est pas encore atteint, cette étape marque une reconnaissance de l'amélioration constante de sa fiabilité. Le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur est activement impliqué dans ce processus, mais également les services cantonaux transversaux en charge respectivement, des ressources humaines et des finances. Le développement des solutions prévues ou *ad hoc* est réalisé conjointement entre les différents partenaires. *De facto*, l'autonomie est octroyée au sein des domaines de compétence (gestion financière et gestion des ressources humaines essentiellement), en fonction de l'aboutissement des solutions retenues.

A l'instar des établissements publics (écoles n°1 et n°2), une délégation de compétences plus importante est accordée dans la gestion du personnel d'enseignement et de recherche que pour le personnel administratif et technique. Une convention finalisée au moment de la récolte des données avec le service transversal des ressources humaines définit les règles de fonctionnement. Aux dires des répondants, en ce qui concerne les aspects managériaux, le processus d'autonomisation complet devrait aboutir d'ici une année ou deux, le temps que l'école confirme sa fiabilité et que, de manière consécutive, l'intensité aujourd'hui élevée des contrôles imposés soit réduite. Une deuxième étape, estimée plus aléatoire concernera l'augmentation de son degré d'autofinancement, consécutive à ses résultats en recherche.

346 La récolte des données pour ce cas a été effectuée en juin 2012.

Tableau 44 : Autonomie effective, école n°5

Etablissement autonome de droit public			
		Ecole n°5	
		Effective	Delta
I	Autonomie organisationnelle et académique		
1	Organisationnelle	élevée	nul
2	Autonomie académique	élevée	nul
2.1	Formations de base	modérée	nul
2.2	Formation continue	élevée	nul
II	Autonomie managériale		
1	Autonomie de gestion des ressources humaines	modérée	négatif
1.1	RH stratégique	faible	négatif
1.2	RH opérationnel	élevée	négatif
2	Autonomie de gestion financière	faible	négatif

Cf. annexe 8 : tableaux 12 pour le détail.

3. Analyses comparatives

Dans cette troisième partie, nous exposons et examinons, par une analyse comparative *inter cas*, les relations entre les concepts centraux de notre d'analyse : la fiabilité perçue, la confiance, le contrôle et, finalement, l'autonomie effective.

Dans une première section, nous analysons les attentes du principal envers les différentes écoles et réciproquement. Puis dans une deuxième partie, nous traitons de la fiabilité perçue respectivement, des écoles et du principal, au regard de la confiance dont ont fait part les répondants. La troisième section est consacrée à l'analyse de l'exercice des contrôles par rapport à la confiance des partenaires, ainsi qu'au rôle perçu du principal par les écoles. Finalement, nous traitons de l'autonomie effective au regard de la fiabilité perçue des écoles.

Afin de renforcer la corroboration de liens, ou leur absence, entre les phénomènes observés, nous mettons également l'accent, dans nos analyses, sur l'évolution conjointe ou alors divergente de ceux-ci. Sur la base des analyses présentées ci-dessous, les relations entre les variables proposées et nos positions quant aux hypothèses formulées sont exposées et discutées dans la partie suivante *Résultats et perspectives*.

3.1. Attentes des partenaires

Les attentes du principal envers les écoles sont analysées en matière d'ampleur d'une part et regroupées par catégories de fiabilité, compétences, probité et bienveillance, d'autre part, sur la base de l'importance accordée aux différentes dimensions dans les questionnaires.

L'analyse des attentes des différentes écoles vis-à-vis du principal se fonde sur les entretiens menés avec leurs représentants. Les analyses sont réalisées par le regroupement des attentes associées aux différentes catégories de fiabilité.

3.1.1. Attentes du principal envers les écoles

Si au sein des catégories proposées (compétence, probité, bienveillance), l'importance de chaque dimension diffère d'une école à l'autre³⁴⁷, d'une manière générale, les attentes envers les différentes écoles ne sont pas différenciées selon leur statut juridique et autonomie formelle correspondante : *« du moment que le financement est public, c'est de notre devoir de s'assurer que les mécanismes en place dans les institutions privées sont les mêmes que ceux qui sont en place à l'Etat »* (entretien 23).

Pour l'ensemble des HES (écoles n°1, 2, 3 et 4), les dimensions renvoyant aux compétences et à la probité sont en moyenne d'importance élevée, alors que celles correspondant à la bienveillance sont d'importance modérée. Toutefois, en ce qui concerne la bienveillance, les différences d'appréciation sont marquées entre les évaluateurs, respectivement, d'importance très élevée (0.83), élevée (0.67) et faible (0.37), alors que l'appréciation est quasi homogène entre les écoles, pour chaque évaluateur. En revanche, les dimensions associées à la probité sont les plus importantes pour l'école n°5. Ce résultat peut s'expliquer par l'accent particulier mis ces dernières années et l'implication du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur correspondant sur le renforcement de ses structures, ses outils de gestion financière et ressources humaines, système de contrôle interne, etc., avant de lui octroyer l'autonomie financière prévue par les dispositions réglementaires. Aucune attente n'est en moyenne évaluée d'importance moindre ou de faible importance. De manière individuelle, aucune attente, pour aucune école, n'a été estimée « sans importance ». A l'inverse, selon les répondants, aucune autre attente d'importance n'est manquante dans la liste soumise à leurs évaluations.

347 Cf. annexe 10 : tableau 16 pour le détail par école et par dimension.

Tableau 45 : Importance moyenne des attentes, par catégorie de fiabilité et par école

Importance	Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Tous
	score	score	score	score	score	score
Compétence	élevée	élevée	élevée	élevée	élevée	élevée
Probité	élevée	élevée	élevée	élevée	très élevée	élevée
Bienveillance	modérée	modérée	modérée	modérée	élevée	modérée
Globale	élevée	élevée	élevée	élevée	élevée	élevée

A l'exception de l'école n°5, il n'apparaît pas de différences substantielles en ce qui concerne la nature ou l'étendue des attentes, que ce soit entre les écoles, ou entre les établissements publics (écoles n°1 et n°2) et les institutions privées (école n°3 et n°4). Autrement dit, dans la relation propre à la considération de la fiabilité, la dépendance du principal par rapport aux écoles ne diverge pas fondamentalement en terme d'ampleur envers l'une ou l'autre.

Tableau 46 : Attentes, étendue et nombre de valeurs extrêmes, par école

Attentes	Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Tous
	score	score	score	score	score	score
Importance moyenne	0.73	0.70	0.73	0.71	0.74	0.72
Somme des attentes	14.67	14.00	14.56	14.11	14.78	14.42
Nb si >0.77	9.00	8.00	8.00	7.00	12.00	6.00
Nb si <0.66	2.00	3.00	2.00	2.00	3.00	3.00

Toutes écoles confondues, les attentes envers les écoles considérées comme les plus importantes (>0.77) apparaissent comme reflétant avant tout les missions des écoles, ainsi que les enjeux auxquels elles sont confrontées dans l'environnement politique et institutionnel, dans les dimensions associées aux 1) compétences et à la 2) probité et, dans une moindre mesure, les attentes liées aux dimensions de conformité.

1. Elles se concentrent, dans un ordre décroissant, d'une part, sur les résultats en recherche (dimension 5 : 0.89), leur positionnement de leader au sein des domaines d'enseignement (dimension 20 : 0.84), la compétitivité et attractivité des formations de base (dimension 1 : 0.82), ainsi que leur management et développement stratégiques (dimension 14 : 0.78).
2. D'autre part, sont mises en exergue la collaboration dans leurs réseaux respectifs (dimension 8 : 0.80) et une gestion des ressources humaines conforme aux normes et outils de l'Etat (dimension 15 : 0.80).

Si la qualité des formations, mission et source de financement première des écoles, est évaluée très importante, l'importance des activités de recherche sont d'importance majeure et prennent le premier rang. Cette position peut s'expliquer par les enjeux actuels et concrets auxquels sont confrontées les écoles au moment de l'étude. Non seulement les fonds fédéraux de soutien au développement de la recherche dans les HES sont arrivés à terme, mais de manière générale, pour l'ensemble des écoles de notre étude, cette mission est relativement récente et sa bonne réalisation est le « vecteur » qui leur permettra véritablement de se positionner et se maintenir dans le domaine tertiaire de niveau universitaire. L'enjeu est encore plus prégnant et associé aux qualifications du personnel enseignant (dimension 5) pour les écoles n°1, n°3 et n°5, actives respectivement, dans les domaines des soins et de la pédagogie. Dans ces domaines, la plupart du personnel d'enseignement est au bénéfice de parcours « très professionnels », jusqu'alors peu orientés vers les activités de recherche scientifique.

Évalué de manière favorable pour toutes les écoles et étayé par les répondants du principal, le positionnement des écoles au sein de leurs domaines d'enseignement respectifs peut également être mis en perspective du contexte politique du canton d'étude. Mises en exergue dans les objectifs de législature du gouvernement cantonal, les forces et la qualité des hautes écoles sont non seulement promues dans l'attractivité territoriale et présentées comme des avantages distinctifs du canton, mais également en réponse aux besoins concrets de formations de qualité, valorisées dans le tissu économique régional. L'image de qualité des différentes hautes écoles et la grande notoriété de certaines sont également régulièrement mises en avant dans les interventions parlementaires correspondantes.

L'importance du management stratégique s'inscrit, pour l'ensemble des écoles, dans les évolutions de leur contexte institutionnel : dès 2013, nouvelle structure et gouvernance de la HES intercantonale et nouvelle loi cantonale en conformité pour les écoles n°1, n°2, n°3 et n°4, passage au mode de financement par subvention en 2012 pour l'école n°5. Pour toutes les écoles, cela implique un mode de pilotage basé sur les principes d'un plan de développement stratégique, l'établissement d'objectifs et d'indicateurs correspondants. Le développement, la mise en œuvre et l'exercice de tels outils sont dans un état d'avancement très différent d'une école à l'autre (*cf. supra*).

De manière plus large, pour le canton, en tant que membre de la HES intercantonale, cette dernière dimension renvoie également à un enjeu particulier et commun aux différents cantons parties prenantes: la réforme de la gouvernance de la structure intercantonale. Concrétisé par une convention intercantonale en 2013, l'enjeu est de répondre aux conditions d'accréditation institutionnelle imposées par la législation fédérale d'ici 2016. Tant la conduite et l'organisation de la HES intercantonale, la réponse apportée à sa mission de recherche, que les qualifications du personnel font

partie des critères d'évaluation, appliqués tant au niveau global de l'institution, qu'à ses filières ou entités organisationnelles³⁴⁸.

De manière contre-intuitive, la dimension portant sur la gestion efficiente des écoles (dimension 6 : 0.71) n'apparaît pas dans les attentes les plus importantes alors qu'il s'agit, en matière de responsabilité et d'activités de contrôle correspondantes, une mission première du service cantonal. De plus, cette dimension est évaluée plus importante (0.78) pour les établissements publics sans personnalité juridique (école n°1 et n°2), que pour l'établissement autonome de droit public et les institutions privées (écoles n° 5, n°3 et n°4 ; 0.67). En revanche, il apparaît que l'attention portée à cette dimension ait eu un rôle fondamental dans la construction du lien de confiance entre le principal et les écoles correspondantes (*cf. supra*). Il est d'ailleurs souligné par le principal qu'au cours des dernières années, une attention très forte a été portée par le gouvernement cantonal sur l'utilisation des fonds des institutions subventionnées en général, attention relayée par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur à l'égard des institutions à sa charge.

A l'inverse, l'importance de la dimension 15, portant sur le respect des normes dans la gestion des ressources humaines, est évaluée de manière équivalente pour les institutions privées et les établissements publics, alors que les dispositions formelles prévues dans les conventions laissent une large latitude d'interprétation et de mise en œuvre. Néanmoins, il est vraisemblable que ces deux dimensions soient liées, puisque, d'une part, la masse salariale représente la plus grande charge du budget de fonctionnement des écoles et, d'autre part, pour les établissements privés, un contrôle indirect sur les ressources humaines s'exerce via le contrôle des aspects financiers (du moins en ce qui concerne le respect du système général de rémunération). L'« exposition » du principal apparaît équivalente.

« Très clairement ! C'est un élément important d'avoir une vraie gestion des ressources humaines, qui se fasse dans le respect des règles du service public. Nous y veillons par notre présence dans les Conseils et aussi par un suivi régulier des différentes écoles, sous différentes formes. Cela peut être des relations directes entre le service cantonal des ressources humaines, qui est en appui aux écoles, ou le service cantonal des finances pour certains éléments. Nous y sommes très attentifs. Un collaborateur qui s'estime avoir été lésé, son contrat n'aurait pas été renouvelé pour une mauvaise raison, même si les écoles sont privées, le problème remonte à notre service » (entretien 20).

348 Source : Directives du Département fédéral de l'économie pour l'accréditation des hautes écoles spécialisées et de leurs filières d'études, 04 mai 2007.

En outre, pour les établissements publics, le principal souhaite privilégier la délégation nécessaire aux écoles à la bonne réalisation de leurs missions, en considérant de manière équivalente toutes les écoles, indépendamment de leur statut juridique respectif :

« Nous cherchons à faire en sorte de ne pas trop empiéter sur les champs de compétences des établissements publics. (...). Je ne fais pas de différence entre les établissements publics et les institutions publiques. Je les considère toutes de la même manière, dans cette culture de l'autonomie des établissements universitaires. Autonomie déjà existante pour l'Université, maintenant pleinement pour (l'école n°5), le champ de compétence des institutions privées est défini de manière très claire. De manière plus large, il y a au niveau tertiaire, par le domaine d'activité, une reconnaissance du champ de compétence des écoles » (entretien 20).

Par conséquent, la dépendance perçue du principal par rapport aux différentes écoles ne varie pas en fonction de leurs statuts publics ou privés. Les attentes en matière de prestations et de fonctionnement, et la responsabilité du principal correspondante, sont évaluées équivalentes. En outre, la responsabilité du principal en matière de bonne gestion transcende les strictes dispositions conventionnelles en raison du financement principalement public de toutes les écoles. Il apparaît plus probable que le domaine de formation et l'historique de chaque école aient une influence plus importante sur la détermination des attentes.

3.1.2. Attentes des écoles envers le principal

D'une manière générale, les attentes exprimées par les répondants envers le principal présentent une bonne homogénéité et renvoient aux trois catégories de fiabilité : compétences, probité et bienveillance.

En ce qui concerne les compétences, les écoles attendent du principal essentiellement une expertise du fonctionnement et des enjeux politiques, au sein et hors de l'Etat. De manière plus prégnante pour les institutions privées, les écoles comptent également sur l'expertise du principal en ce qui concerne le cadre législatif et réglementaire, ainsi que les procédures internes à l'Etat, pour les dossiers les concernant, mais dont le traitement est de la compétence du principal, mais également pour les outils imposés (RH ou finances) que les écoles doivent utiliser. Il est également fait mention des capacités de promotion des écoles par le principal. En substance, pour toutes les écoles, les compétences attendues du principal s'inscrivent dans la complémentarité d'expertise entre les partenaires, dans l'expertise que l'école ne possède pas, ou ne peut exercer en raison de son positionnement structurel.

Concernant la probité, de manière cohérente avec les attentes ci-dessus, toutes les écoles attendent du principal une constance dans le respect de l'autonomie déléguée, de la compétence de prise de décision prévue, autrement dit, une absence de « cogestion ». Dans la même veine, elles attendent une certaine stabilité dans le cadre des relations et des décisions prises. Une ouverture est attendue du principal, que ce soit en créant et autorisant un espace de discussion et de partage dans les relations, ou un degré de transparence suffisant. Comme présenté dans les résultats, le degré de transparence attendu n'est pas équivalent entre les écoles, en particulier en ce qui concerne la répartition des ressources financières: il s'étend d'une transparence sur les critères de décision à une transparence totale.

A propos de la bienveillance, dans la considération de leurs intérêts, les écoles attendent une compréhension et prise en compte de leurs particularités respectives, que ce soit leur culture et leur mode de fonctionnement propres, ou leurs enjeux et problèmes concrets. En quelque sorte, il est attendu un traitement « sur-mesure » dans le cadre des contraintes étatiques générales. Il est également attendu un apport en ressources conforme aux besoins et objectifs définis, ainsi qu'un rôle de relais, un soutien de leurs intérêts auprès des instances auxquelles les écoles n'ont pas d'accès direct ou un accès limité : intercantionales, départementales et politiques et, pour les écoles publiques, les services cantonaux transversaux.

Certaines attentes exprimées sont plus contextuelles et propres aux situations de chaque école, mais peuvent être associées aux attentes génériques définies ci-dessus. Sur la nature des attentes, il n'apparaît pas de différences substantielles liées aux différents niveaux d'autonomie des écoles. En revanche, les institutions privées ne sont pas liées aux décisions du service transversal cantonal en charge des ressources

V. ANALYSES

humaines, alors que cette dépendance indirecte et le rôle d'intermédiaire du service en charge de l'enseignement supérieur restent importants pour les établissements publics.

3.2. Fiabilité et confiance

Dans l'analyse de la fiabilité et de la confiance, nous traitons tout d'abord des écoles en tant que dépositaires de la confiance des membres du principal, puis du principal en tant que dépositaire de la confiance des membres des écoles. Pour les deux parties, les analyses sont structurées par les trois catégories de fiabilité, *compétence*, *probité* et *bienveillance*.

Comme nous l'avons mentionné en introduction du chapitre, nous mettons également l'accent, dans nos analyses, sur l'évolution respectivement, conjointe ou divergente des phénomènes étudiés.

3.2.1. Fiabilité des écoles et confiance des membres du principal

3.2.1.1. Fiabilité des écoles

La fiabilité perçue générale des écoles est très élevée pour les cas n°1, n°2, n°3 et n°5, optimale pour le cas n°4. Les répondants font part d'une évolution perçue de la fiabilité de toutes les écoles, mais celle-ci se concentre sur des aspects différents selon les cas. De même, des divergences dans l'évaluation de la fiabilité apparaissent par école et selon les dimensions évaluées.

Fiabilité basée sur les compétences

La fiabilité fondée sur les compétences des écoles n°1, n°3, n°4 et n°5 est élevée, celle de l'école n°2, très élevée. La fiabilité d'aucune des écoles n'est évaluée optimale dans la mesure où des améliorations doivent être apportées, soit dans les dimensions ayant trait à leurs missions en devenir (résultats, ainsi que ressources financières et humaines en ce qui concerne la recherche, par exemple), soit dans les dimensions se rapportant à la gestion stratégique et la mise en place d'outils correspondants. A des degrés divers, chaque école est concernée par l'un ou les deux enjeux.

Néanmoins, au regard des entretiens avec le principal, ces éléments ne semblent pas, pour les raisons suivantes, être prépondérants dans la confiance accordée aux écoles :

- Toutes les écoles, l'évolution de leurs effectifs étudiants tendent à le confirmer, donnent entièrement satisfaction en ce qui concerne l'attractivité et la reconnaissance par les employeurs de leurs formations de base, mission première des écoles et répondant aux besoins sociaux immédiats et principaux. De plus, pour les écoles n°1, n°3 et n°5 en particulier, pour lesquelles la demande en personnel qualifié est très forte sur le marché de l'emploi, sur lequel l'Etat est un

employeur prépondérant et l'attention politique forte, ont mis en conformité leurs capacités d'accueil aux besoins de l'Etat.

- En ce qui concerne les dimensions liées à la recherche, missions permettant à terme aux écoles de pérenniser leur position dans le domaine tertiaire de niveau universitaire, l'évaluation est relativisée par les répondants par deux éléments. D'une part, l'évaluation différenciée entre les écoles étudiées n'est pas due uniquement à leurs capacités propres, mais les enjeux sont propres à leurs domaines respectifs et celles-ci sont évaluées positivement en comparaison intercantonale ; d'autre part, des mesures ont été prises par les écoles, notamment en ce qui concerne les ressources humaines et des progrès sont constatés.
- Concernant les dimensions liées au développement stratégique des écoles, des outils correspondants sont utilisés dans l'école n°5, un processus d'élaboration est plus ou moins avancé dans les autres écoles. Là aussi, cet aspect ne semble pas péjorer substantiellement la confiance du principal dans la mesure où il s'agit d'un enjeu à venir, à développer de manière conjointe entre les partenaires, et non une attente déçue qui affecterait la relation entre les partenaires.

D'une manière générale, le principal reconnaît que les écoles ont à faire face, et ont eu à faire face, tant pour la HEP que les HES, à des enjeux considérables en ce qui concerne leurs missions et leurs structures : les nouveaux modes de gouvernance et d'organisation, la structuration par filières et par domaines, le renforcement de la recherche, les programmes d'enseignement, etc. Ces enjeux impliquent des développements considérables pour les écoles, toujours en cours, réalisés au rythme de leurs propres capacités.

Fiabilité basée sur la probité

La fiabilité perçue des écoles, fondée sur la probité, est très élevée pour les cas n°1, n°2 et n°5 et optimale pour les cas n°3 et n°4.

En plus d'un renforcement et des améliorations observées des coopérations dans les réseaux de hautes écoles ou avec les partenaires nécessaires à la bonne réalisation des prestations, la probité perçue, ainsi que son évolution, apparaît d'une part fondée sur les contrôles effectués, et ce pour toutes les écoles. En ce qui concerne la gestion financière, les établissements publics et institutions privées ont été soumis à des contrôles *ad hoc*, certifiant de leur bonne gestion ou constatant des améliorations régulières. En 2005, de nombreux dysfonctionnements étaient constatés dans l'école n°5, tant dans sa gestion que son fonctionnement interne. L'autonomie financière mise en œuvre en 2012 atteste des améliorations constatées et de la fiabilité correspondante au regard de l'autorité.

D'autre part, au-delà des confirmations obtenues par les seuls contrôles, la probité apparaît également fondée sur la démonstration de valeurs partagées et l'ouverture des partenaires, en particulier en ce qui concerne les institutions privées. Aux dires

des répondants, une suspicion n'était pas dénuée de tout fondement, au regard de l'attitude et des pratiques de certaines institutions subventionnées par le canton dans d'autres domaines d'activité que les cas de notre étude. Ceci aurait alors amené le gouvernement cantonal à renforcer les contrôles et à élaborer un cadre législatif définissant les règles applicables aux subventions accordées par l'Etat. Au-delà de la conformité de leur gestion attestée par les contrôles effectués par les organes de l'Etat, les écoles ont démontré leur « *esprit de service public* ». Nous l'avons dit, cette modification de perception a eu des effets conséquents, puisqu'il apparaît, en tout cas pour l'école n°3, qu'elle ait contribué à la pérennité de l'exploitation des filières HES par la fondation.

« (...) c'est tout d'abord leur esprit de service public. Ils ont pu démontrer à quel point, même en tant que fondation privée, ils respectaient un certain nombre de règles publiques ; ils avaient une éthique du service public (...) je n'ai jamais rencontré une direction qui se plaisait à dépenser sans compter. Ils sont respectueux de l'Etat, de leur mission de service public. Ils travaillent dans cet esprit-là »(entretien 21).

Au-delà de la gestion parcimonieuse des fonds publics, comme présenté *supra*, le fait que les écoles n°3 et n°4 respectent de manière conforme à son esprit les dispositions conventionnelles sur la gestion des ressources humaines, alors qu'une interprétation littérale laisserait une large latitude de mise en œuvre, est également mis en avant par le principal comme démontrant la conformité des valeurs des écoles concernées.

En outre, le principal met également les aspects relationnels accompagnant et soutenant ce processus de clarification et d'amélioration consécutive de la fiabilité perçue : l'ouverture dans les échanges entre les partenaires. La transparence des écoles permet au principal de soutenir leurs projets et, le cas échéant, de demander des financements complémentaires auprès des instances politiques « *en toute confiance* ». En contrepartie, le principal donne l'assurance, dans son rôle de partenariat, de soutenir les besoins à venir des écoles, afin qu'elles ne soient pas tentées de thésauriser leurs ressources financières.

Fiabilité basée sur la bienveillance

La fiabilité des écoles fondée sur la bienveillance est optimale pour les écoles n°1, n°3, n°4 et n°5 et très élevée pour l'école n°2. Toutefois, à l'exception d'un répondant à propos d'une école, nous n'obtenons pas d'évaluation différenciée par école dans les entretiens. Les répondants font part de la clarification des attentes réciproques, de la connaissance et la considération des besoins des écoles, encourageant une consultation ou information proactive des écoles auprès du principal, mais attendant également que les partenaires conservent une unité vis-à-vis de l'extérieur. En outre, à ce sujet, il est avancé que les options politiques cantonales vont dans le sens des intérêts des écoles, renforçant leurs identités et leurs positions dans le tertiaire de niveau universitaire.

« Je pense qu'il serait très mal vu qu'un directeur se prononce dans la presse contre une disposition du Département. Mais ce n'est pas le cas dans les Hautes Ecoles. Parce qu'il y a une proximité, une attention (du ministre en charge de la formation) à créer des relations privilégiées avec ces personnes, pour être à l'écoute de leurs besoins, pour pouvoir répondre à leurs inquiétudes, le cas échéant pouvoir soutenir leur développement. Donc, il y a clairement une relation de confiance qui est installée, avec nous également » (entretien 23).

Le tableau ci-dessous présente la fiabilité perçue de chaque école, par les membres du principal.

Tableau 47 : Fiabilité perçue des écoles par le principal³⁴⁹

	Cas n°1		Cas n°2		Cas n°3		Cas n°4		Cas n°5	
Principal	Appréciation	Évolution								
Fiabilité perçue des écoles	très élevée		très élevée		très élevée		optimale		très élevée	
Compétence	élevée	positive	très élevée		élevée	positive	élevée	positive	élevée	positive
Probité	très élevée		très élevée	positive	optimale	positive	optimale	positive	très élevée	positive
Bienveillance	optimale		très élevée		optimale	positive	optimale	positive	optimale	

349 Nous faisons mention d'une évolution sur une dimension de fiabilité, lorsque deux répondants du principal au moins en font part explicitement.

3.2.1.2. Confiance des membres du principal

D'une manière générale, la confiance des membres du principal à l'égard des écoles est appréciée positivement, et ceci envers toutes les écoles. Les appréciations des répondants sont homogènes. En outre, les répondants précisent, d'une manière générale et de manière concordante à l'évolution de la fiabilité, une évolution positive du niveau de confiance au cours du temps, sans donner plus de précision par école.

Lorsque la confiance est abordée par les répondants, elle est associée tant à des dimensions liées aux compétences (prestations des écoles notamment), qu'à la probité (gestion financière et transmission des informations) et à la bienveillance (communication proactive envers le principal et communication uniforme envers l'extérieur).

Bien qu'aucune école n'obtienne une évaluation inférieure à « élevée » sur ces dimensions, dans la mesure où aucune attente n'a été en moyenne évaluée d'importance moindre ou de faible importance, il apparaît peu probable que la construction de la confiance ne s'appuie pas sur chacune des trois catégories de fiabilité proposées.

En revanche, nous pouvons postuler que de manière transversale aux catégories définies, la fiabilité perçue des dimensions proposées concourent de manière différenciée à la confiance, en fonction d'une part du rôle du principal vis-à-vis de ces dimensions et d'autre part des fondements de la confiance. Sans qu'ils puissent être totalement distingués par dimension, il apparaît que le principal oscille entre deux rôles distincts vis-à-vis des écoles : un rôle de contrôleur et un rôle de partenaire ou de soutien, influant sur la nature de la délégation et la vulnérabilité associée. Et deuxièmement, sans être indépendantes, il apparaît à l'analyse des entretiens, une différenciation perceptible entre la confiance envers l'organisation, d'une part, fondée sur ses caractéristiques, sur l'ensemble de ses attributs, et une confiance envers les individus composant l'organisation, d'autre part, interpersonnelle, fondée sur les interactions entre les acteurs, cette dernière apparaissant comme le terreau de la confiance réciproque. D'ailleurs, si la confiance générale est évaluée bonne par les répondants, il est également relevé qu'en fonction des acteurs et des dossiers concernés, les réponses pourraient être moins homogènes.

Si certains désaccords peuvent apparaître dans les rapports courants, les intérêts du principal et des écoles sont estimés globalement convergents. En particulier, il est relevé que l'objectif final est le renforcement de la place académique cantonale et l'intérêt commun de tous les acteurs y est évident et partagé. Il est également fait part d'une amélioration au cours du temps et de certains ajustements qui ont été nécessaires. A ce sujet, il est remarqué qu'une certaine autonomie « *ne doit pas être confondue avec l'indépendance* ». Si des points d'achoppement sont observés, ils

concernent essentiellement « *les sous, évidemment !* », les discussions budgétaires pouvant être soutenues.

3.2.2. Fiabilité du principal et confiance des membres des écoles

3.2.2.1. Fiabilité du principal

Globalement, la fiabilité perçue du principal est très élevée (0.87). Elle est optimale pour les écoles n°2 et n°3, très élevée pour l'école n°5 et élevée pour les écoles n°1 et n°4.

Fiabilité basée sur les compétences

La fiabilité perçue du principal fondée sur ses compétences est globalement optimale (0.91). Lorsqu'elle s'inscrit dans la complémentarité d'expertise entre les écoles et le principal, la fiabilité fondée sur les compétences de celui-ci est appréciée positivement, et ce de manière unanime. En revanche, il apparaît une variabilité plus importante, au niveau technique essentiellement, lorsque l'expertise des deux parties, des répondants vis-à-vis du principal, sont en quelque sorte « en concurrence », ces appréciations relatant vraisemblablement des divergences de points de vue sur les solutions techniques à retenir.

Fiabilité basée sur la probité

Dans l'ensemble, la probité du principal est très élevée (0.85).

A l'exception de l'école n°1, l'évaluation de la constance du principal est relativement homogène. Il apparaît, dans l'appréciation des répondants, une distinction entre la stabilité relevant des décisions du service en charge de l'enseignement supérieur et les influences institutionnelles, décisions budgétaires par exemple, relevant du gouvernement et du parlement. Les répondants ont tendance à modérer leur appréciation en fonction de ce deuxième élément.

Si la disponibilité, l'esprit d'ouverture et de discussion du principal, ainsi que leur amélioration au cours du temps, sont salués par toutes les écoles, sa transparence, sur les aspects financiers principalement, mais également sur les « coulisses » du traitement des dossiers et de la prise de décision, est perçue de manière très différente entre les écoles. Si au regard des entretiens, il apparaît que le niveau d'information transmis par le principal doit être comparable entre les écoles (ou du moins les répondants estiment globalement que le niveau d'information est le même), le niveau attendu est différent entre les écoles. La satisfaction par rapport à cette attente est appréciée positivement pour les écoles n°2 et n°3, négativement pour les écoles n°1 et n°4 et de manière hétérogène pour l'école n°5.

Il n'apparaît pas de systématique entre l'appréciation de la transparence et de l'équité. Si, de manière transversale, au sein des répondants appréciant négativement la transparence, une partie apprécie également négativement l'équité du principal, ou ne peut se prononcer, invoquant ce manque de transparence ; l'autre partie des répondants, par contre, l'apprécie positivement au regard de l'historique des relations. En outre, il apparaît dans l'évaluation des répondants une distinction entre l'équité du principal en ce qui concerne les arbitrages entre les hautes écoles de notre étude et toutes autres décisions du principal. Entre les répondants, également au sein d'une même école, les appréciations sont plus partagées sur le premier élément.

Fiabilité basée sur la bienveillance

La bienveillance du principal est globalement très élevée (0.85).

L'appréciation de la fiabilité du principal, lorsqu'il s'agit de porter et défendre les intérêts des écoles auprès des instances tierces, c'est-à-dire, lorsque le principal représente les intérêts des écoles en leur absence, est distinguée dans son appréciation par les répondants entre les objets ayant une portée politique ou hors Etat d'une part et les objets internes à l'administration cantonale d'autre part. Si la défense des intérêts des écoles, que ce soit dans la politique générale de l'enseignement supérieur ou au sein du réseau intercantonal pour les HES (cas n°1 à n°4), est saluée de manière unanime par les répondants, de manière analogue à l'équité, les appréciations sont plus partagées en ce qui concerne les objets et instances internes à l'administration cantonale.

L'adéquation des solutions apportées et des décisions prises par le principal par rapport aux besoins et intérêts des écoles est appréciée de manière dégressive en fonction, en quelque sorte, du niveau de « concrétisation » concerné. Plus précisément, la connaissance et compréhension de la réalité des écoles, de leurs enjeux propres et besoins est appréciée positivement et son amélioration au cours du temps est saluée de manière unanime par les répondants. Notons par exemple que les écoles HES ont été impliquées par le service en charge de l'enseignement supérieur, mais également le ministre en charge de la formation directement, dans l'élaboration d'une nouvelle loi cantonale à venir les concernant, devant notamment conférer une autonomie formelle plus importante aux établissements publics (*cf. Contexte cantonal*). Mais d'optimale, l'appréciation devient progressivement moins positive respectivement, dans une application rigide des règlements et outils correspondants par rapport aux besoins et intérêts des écoles, dans l'adéquation entre les objectifs fixés et les ressources allouées et de la mise à disposition d'infrastructures, dont l'appréciation est mitigée. Néanmoins, les répondants précisent et distinguent de manière assez nette, dans leur satisfaction par rapport à ces attentes, la part qui relève de la compétence de décision du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur et sa propre marge de manœuvre, des contraintes auxquelles ce dernier est soumis, inhérentes au cadre général du fonctionnement de l'Etat ou des autres acteurs étatiques concernés.

V. ANALYSES

Le tableau ci-dessous présente la fiabilité perçue du principal, la confiance à son égard et la convergence perçue des intérêts, par les membres de chaque école.

Tableau 48 : Fiabilité perçue du principal, confiance et alignement des intérêts par école

Ecoles	Cas n°1		Cas n°2		Cas n°3		Cas n°4		Cas n°5	
	Appréciation	Évolution	Appréciation	Évolution	Appréciation	Évolution	Appréciation	Évolution	Appréciation	Évolution
Fiabilité perçue du principal	élevée		optimale		optimale		élevée		très élevée	
Compétence	élevée		optimale		optimale		optimale		élevée	
Probité	élevée	hétérogène	optimale		très élevée	positive	satisfaisante	positive	optimale	positive
Bienveillance	très élevée		très élevée		très élevée	positive	élevée		optimale	positive
Confiance	hétérogène		homogène		homogène	positive	homogène	positive	homogène	positive
Alignement des intérêts	convergens / partiel		convergens		convergens		convergens		convergens	

3.2.2.2. Confiance des membres des écoles

Bien que l'évaluation globale de la fiabilité perçue du principal soit élevée, les appréciations des différentes dimensions de fiabilité sont plus hétérogènes pour les écoles n°1 et n°4. En revanche seule l'école n°1 montre une appréciation de la confiance hétérogène entre les répondants. En outre, les écoles n°3, n°4 et n°5 font part d'une amélioration de la fiabilité perçue sur certaines de ses dimensions, ainsi que d'une augmentation de la confiance. De manière commune à ces trois écoles, un élément prégnant de l'amélioration de la fiabilité perçue a trait à l'ouverture du principal, fondamentalement en terme d'attitude, de clarification de ses propres attentes envers les écoles et impératifs ou contraintes, se manifestant concrètement par une proximité, une disponibilité et un dialogue plus importants entre les acteurs. De manière consécutive, les écoles estiment que leurs intérêts et besoins sont mieux entendus. Si l'appréciation de la transparence n'est pas satisfaisante pour les écoles n°4 et n°1, l'école n°1 insiste également sur le manque de feed-back et d'explications sur les décisions prises par le principal, occasionnant de nombreuses conjectures au sein de l'organisation. Ce manque d'information semble également renforcer le manque de stabilité perçue dans les décisions prises par le principal et, de manière consécutive, la modification du cadre de l'autonomie déléguée.

En outre, de manière transversale aux écoles, il est souvent précisé que la confiance se fonde sur les relations, les interactions interpersonnelles. Les réponses sont alors relativisées par les répondants, du fait que, dans la situation actuelle, une appréciation différenciée pourrait être donnée en fonction des dossiers et des personnes. Il est également précisé que la confiance générale envers le principal est consubstantielle aux personnes le représentant. Si celles-ci changeaient, il est fort probable que l'appréciation de la confiance soit également modifiée. La confiance réciproque, que l'appréciation soit positive ou plus mitigée, est toujours évaluée (quasi) équivalente entre les deux parties, c'est-à-dire que le répondant doit en estimer le niveau interorganisationnel en tant que dépositaire ou en tant que confiant.

Compte tenu de la complémentarité d'expertise attendue, des appréciations différenciées des différentes dimensions de fiabilité et de leurs évolutions, il apparaît qu'elles concourent toutes à la construction de la confiance. Toutefois, de manière analogue à la confiance du principal à l'égard des écoles (*cf. supra*), sans être indépendantes, il apparaît, à l'analyse des entretiens, une différenciation entre l'Etat en tant qu'institution et les personnes représentant le principal, bénéficiant d'une latitude d'action limitée par le contexte. La confiance, et la confiance réciproque, apparaissent fondées sur l'appréciation des relations avec les représentants du service en charge de l'enseignement supérieur et les comportements de ces derniers. Toutefois, les répondants se fondent également sur les réponses apportées à leurs besoins au cours du temps, indépendamment du processus, ou sur la liberté accordée dans les relations avec les autres partenaires de l'école. Dans les réponses récoltées, le référant sur

lequel s'appuie l'appréciation de la confiance oscille quelquefois entre ses fondements interpersonnels et institutionnels.

L'appréciation du niveau de confiance est concordante avec la convergence perçue des intérêts des deux parties. Dans le cas n°1, les appréciations positives de la confiance sont associées à une bonne convergence des intérêts, relative aux objectifs globaux de l'école et du principal. Les appréciations mitigées de la confiance sont associées à des intérêts perçus non convergents relatifs à des objectifs et contraintes plus contextuels du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Mais là aussi, les appréciations des répondants sont mises en perspective des contraintes et failles inhérentes au contexte étatique en général.

3.3. Contrôle et confiance

Nous l'avons dit, une grande part de la littérature postule la réciprocité de la relation de confiance : accorder sa confiance est récompensé par la confiance et se montrer méfiant engendre la méfiance (eg Schoorman et al., 2007). Nous avons observé que lorsque le même répondant apprécie la confiance réciproque et mutuelle, il l'estime équivalente que l'appréciation soit positive ou négative, en tant que dépositaire et en tant que confiant. Mais comme nous l'avons vu dans la partie théorique, la confiance est influencée par la nature de la relation (eg Lewicki et al., 2006). Notamment, le postulat de la réciprocité a été empiriquement infirmé dans une relation hiérarchique « responsable hiérarchique-subordonné » par Brower, Schoorman et Tan (2000). Par conséquent, si au niveau relationnel un comportement peut être perçu comme une marque de méfiance envers l'école, cela ne signifie par forcément une méfiance établie pour le principal envers l'école. Il est alors également nécessaire d'évaluer si la confiance du principal, l'intention de prendre un risque, se manifeste par une diminution des contrôles.

Ceci implique également que l'intention de prendre un risque manifestant un comportement confiant pour le dépositaire ne peut se concrétiser, et être perçue, de la même manière pour les deux parties. Seule la confiance du principal envers l'école peut être perçue au travers d'une réduction du contrôle. Il ne s'agit alors pas de comparer l'appréciation de la confiance avec un niveau absolu de contrôle, mais de s'intéresser à l'évolution de l'exercice du contrôle par le principal, dans le cadre général donné (cf. *Concepts et hypothèses*).

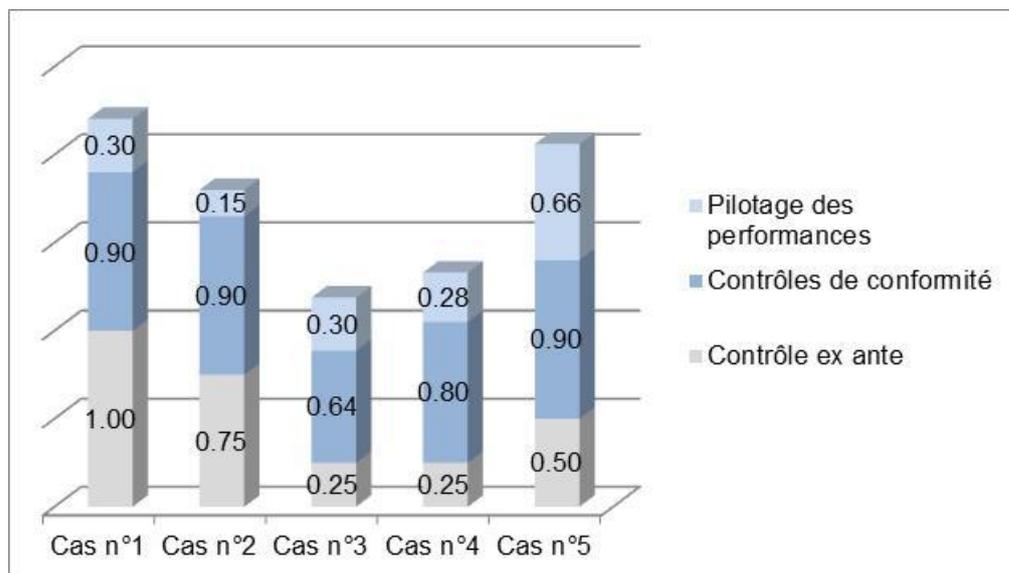
Comme nous l'avons présenté, la relation primordiale entre le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur et les écoles est une relation d'autorité, que l'école soit structurellement rattachée au service, ou qu'il soit perçu comme « *un partenaire avec un pouvoir vis-à-vis de l'école* ». Si pour les deux parties, la confiance se fonde sur leurs expertises respectives (compétences), sur des normes comportementales (probité) et une considération pour les intérêts de l'autre partie (bienveillance), si cette fiabilité est renforcée ou infirmée par l'historique des relations passées entre les parties, les moyens de réduire le risque inhérent à la vulnérabilité créée par l'interdépendance ne sont pas égaux entre les partenaires. Le principal peut modérer le risque par le contrôle, alors que les écoles n'ont évidemment pas cette possibilité.

La confiance envers les écoles est appréciée positivement et de manière homogène par le principal. De manière concordante à l'évolution de la fiabilité, une évolution positive du niveau de confiance au cours du temps est exprimée, sans donner plus de précisions par école. En outre, toutes les écoles HES de notre étude (écoles n°1 à n°4), dans des proportions diverses, estiment que le niveau général de contrôle a augmenté au cours du temps, depuis leur entrée dans le réseau intercantonal, mais également par le renforcement des contrôles financiers par le service cantonal en

charge de l'enseignement supérieur. Depuis 2008, les répondants de l'école n°5 estiment que les contrôles ont été redéfinis à un niveau très élevé, avant d'amorcer une diminution progressive qui devrait encore se poursuivre jusqu'à un niveau de contrôle cible, une fois la mise en œuvre de l'autonomie légale aboutie et stabilisée.

L'évaluation du contrôle *ex ante* exercé est très élevée pour l'école n°1, élevée pour l'école n°2, modérée pour l'école n°5 et faible pour les institutions privées (écoles n°3 et n°4). Il a récemment augmenté pour l'école n°1, en renforçant le contrôle, par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, sur la gestion de l'école (*cf. Cas n°1*). En revanche il a progressivement diminué pour l'école n°5, en contrepartie de la mise œuvre d'outils de pilotage et de *monitoring* prévus par le cadre législatif (*cf. Cas n°5*). Si le pilotage des performances et dorénavant élevé pour cette dernière, il est faible pour les écoles n°1, n°3 et n°4, très faible pour l'école n°2. Les contrôles de conformité sont très élevés pour les écoles n°1, n°2 et n°5 et élevés pour les institutions privées (écoles n°3 et n°4). La différence s'explique principalement par une fréquence moindre pour ces dernières. Ceux-ci ont augmenté pour toutes les écoles au cours du temps, notamment en raison d'une formalisation et d'une systématique plus importantes, ainsi que de nouveaux outils comptables et de reporting.

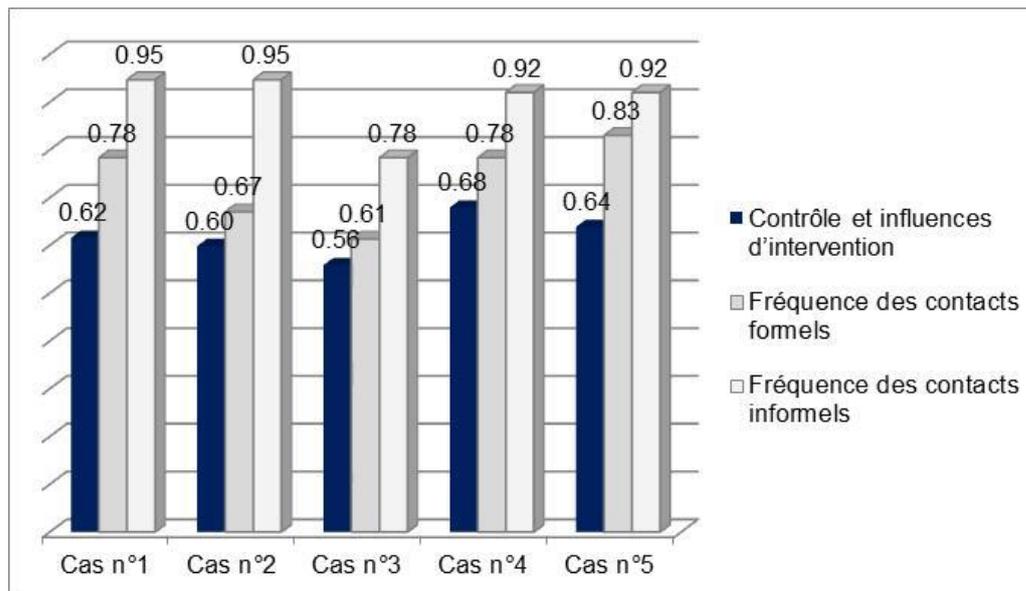
Figure 11 : Contrôles *ex ante*, de conformité et pilotage des performances par école



Les fréquences des contacts formels avec l'autorité cantonale sont élevées pour toutes les écoles HES et très élevée pour l'école n°5. Tout d'abord augmentée, pour cette dernière, à une fréquence extrêmement élevée avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, elle a été récemment réduite. Les fréquences des contacts informels, quasi exclusivement avec le service en charge de l'enseignement supérieur pour les institutions privées et également avec les services techniques transversaux pour les écoles n°1, n°2 et n°5 sont très élevées, à l'exception de l'école n°3, la

fréquence étant évaluée légèrement moindre. En moyenne, l'initiative des contacts informels est prise de manière équivalente entre les écoles n°1, n°2, n°5 et le service en charge de l'enseignement supérieur, aux deux tiers à l'initiative de ce dernier pour les institutions privées. Si l'on ne considère que les directeurs des écoles, les fréquences des contacts informels sont identiques.

Figure 12 : Contrôle et influences d'intervention et fréquence des contacts par école



Alors que les contrôles de conformité et les contacts ont augmenté au cours du temps pour les écoles n°3 et n°4, la confiance est également estimée meilleure qu'auparavant pour ces écoles. L'école n°5 fait également part d'une augmentation du niveau de confiance, alors que, d'une part, les contrôles de conformité et le pilotage des performances ont augmenté et, d'autre part, le niveau de contrôle *ex ante* et la fréquence des contacts, formels du moins, ont diminué. Pour l'école n°2, les contrôles de conformité et la fréquence des contacts ont augmenté et la confiance est positive et homogène entre les répondants, alors que pour l'école n°1, les contrôles de conformité et la fréquence des contacts ont augmenté, de même que le contrôle *ex ante*, alors que l'appréciation du niveau de confiance est hétérogène entre les répondants.

Il est alors opportun de considérer chaque type de contrôle de manière distincte. Le tableau ci-dessous présente respectivement, les niveaux de contrôle exercés sur chaque école et la confiance des membres de chaque école à l'égard du principal.

Tableau 49 : Niveaux de contrôle et pilotage, confiance et évolution par école

	Cas n°1		Cas n°2		Cas n°3		Cas n°4		Cas n°5	
Contrôle et pilotage	Effectif	Évolution	Effectif	Évolution	Effectif	Évolution	Effectif	Évolution	Effectif	Évolution
<i>Ex ante</i>	très élevé	augmentation	élevé		faible		faible		modéré	diminution
Conformité	très élevé	augmentation	très élevé	augmentation	élevé	augmentation	élevé	augmentation	très élevé	augmentation
Pilotage	faible		très faible		faible		faible		élevé	augmentation
Interventions	élevé	augmentation	modéré	augmentation	modéré	augmentation	élevé	augmentation	élevé	augmentation / diminution
Confiance (appréciation école)	hétérogène		homogène		homogène	positive	homogène	positive	homogène	positive

Contrôle *ex ante*

L'exercice du contrôle *ex ante*, c'est-à-dire les contrôles exercés avant l'action, se concrétise par la nécessité de validation des propositions des écoles par l'autorité cantonale, par les interventions de ce dernier en usant son pouvoir d'évocation ou d'invalidation des décisions prises par l'école. Dans sa substance, il est associé de manière forte à l'autonomie effective : réduire l'exercice de contrôles *ex ante* correspond *de facto* à une délégation dans la compétence de prise de décision, dans le respect d'un cadre et de règles imposées ou en toute indépendance.

L'on peut alors postuler que pour les objets soumis à l'approbation de l'autorité, mais pour lesquelles l'école fournit une proposition, de nombreux aspects de gestion opérationnelle des ressources humaines pour les établissements publics par exemple, la rigidité de l'application du cadre légal et le taux d'acceptation affecte le niveau de confiance. Il semblerait en effet que la satisfaction sur ce point précis soit plus élevée pour l'école n°2 que l'école n°1 par exemple et, dès lors, les spécificités et besoins de l'école mieux compris (dimension « adéquation »). Par conséquent, ceci affecterait positivement ou négativement la bienveillance perçue du principal.

De plus, considérant le rôle de covariant ou de déterminant de la confiance des caractéristiques de la relation passée entre les parties (eg Ferrin, 2003, Lewicki et al., 2006), une augmentation imprévue de l'intensité ou du champ du contrôle *ex ante* exercé par le principal semble également affecter sa probité perçue (dimension « constance »), réduisant la prévisibilité nécessaire à l'établissement des prévisions positives associées à la confiance (Mayer et al., 1995).

En revanche, il est plus délicat d'en tirer des conclusions quant à la confiance proprement dite. Dans le cas de l'école n°1, l'augmentation récente du contrôle *ex ante*, notamment sur un événement précis, mais ayant eu des impacts importants sur la planification et l'engagement de ressources par l'école, n'est pas explicitement perçue par les répondants comme une manifestation de méfiance de la part du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. D'ailleurs, aucun élément ne le confirme dans les entretiens avec le principal. Néanmoins, à un niveau *micro*, sans explications de la part de ce dernier, ce comportement augmente l'incertitude des répondants. La prégnance de l'évènement et son impact sur la fiabilité perçue du principal apparaissent plus ou moins conséquents selon les répondants.

Contrôles de conformité

Les contrôles de conformité ont augmenté pour toutes les écoles au cours du temps. Se fondant essentiellement sur des indicateurs de gestion, la formalisation, la systématique plus importante soutenue par de nouveaux outils n'apparaissent pas, même si le champ et les dimensions des contrôles ont augmenté pour les écoles n°2, n°3 et n°4, comme plus intrusifs.

Il est fait mention des aspects positifs quant à la clarification des attentes y relatives et la constance associée. Les contrôles financiers exercés par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sur les écoles n°3 et n°4 sont conformes aux dispositions liées au suivi financier de leur convention respective. Dans ces écoles, « *en tant que contribuables* », il est estimé que ces contrôles sont tout à fait compréhensibles et légitimes. D'une manière générale, les informations demandées sont estimées adéquates, avec un « léger bémol » pour l'école n°1. Notons que cette appréciation convenable est souvent fondée sur l'opposition perçue avec les exigences de reporting imposées par le réseau HES intercantonal, bien que les informations soient récoltées également par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur. Leur formalisation a également été le fruit d'un processus commun entre les services financiers et l'école n°5.

Considérée justifiée et proportionnée, constituant à clarifier les exigences d'accountability des écoles et une certaine constance de celles-ci, il n'apparaît pas que l'exigence de contrôles de conformité par le principal affecte négativement la confiance de l'école envers celui-ci. De plus, comme nous l'avons présenté, les effets des contrôles *ad hoc* effectués par l'organe cantonal de contrôle des finances ont été perçus de manière très positive par les écoles n°2 et surtout n°3. En attestant de leur probité, les répondants estiment qu'ils ont fortement contribué à la construction de la confiance réciproque ; cet élément est également relaté par le principal.

Pilotage des performances

Seules les relations entre l'école n°5 et le principal sont gouvernées par un véritable processus de pilotage basé sur des objectifs et leurs impacts financiers, procédure interne de suivi et rapport de gestion annuel portant, notamment, sur le suivi des objectifs stratégiques, l'évaluation des activités, la gestion du personnel, ainsi que sur une évaluation réalisée par le comité de direction et fondée sur des critères quantitatifs et qualitatifs. Le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur s'assure de l'existence d'une procédure de suivi interne et procède à l'analyse du rapport annuel de suivi du plan stratégique. Bien que les écoles n°1 et n°3 ont mis en place, à l'interne, un processus comparable, les rapports entre le service en charge de l'enseignement supérieur et les écoles HES (n°1 à n°4) ne sont pas gouvernés par des outils comparables. Les objectifs sont concrétisés annuellement par le budget validé de l'école et la lettre de cadrage l'accompagnant.

La mise en place d'un tel système dans l'école n°5 accompagne la mise en œuvre de l'autonomie financière, c'est-à-dire le régime de financement par subvention. Le règlement d'application correspondant étant adopté depuis près de 3 ans, sa mise en œuvre apparaît comme la reconnaissance de la fiabilité suffisante de l'école. Elle s'accompagne, en contrepartie, d'une diminution progressive du contrôle *ex ante* et l'attribution d'autonomie correspondante.

De plus, comme nous l'avons présenté *supra*, le pilotage de l'école n°5 s'inscrit dans un plan stratégique émanant du plan d'intention proposé par l'école elle-même, qui conformément au cadre réglementaire, contient ses propositions en ce qui concerne ses objectifs et leurs impacts financiers, ainsi que les indicateurs d'atteinte de ces objectifs. Au regard des observations empiriques, le processus d'élaboration de celui-ci et la détermination des priorités stratégiques par le service en charge de l'enseignement supérieur s'inscrit dans un dialogue, la validation du plan stratégique et les ressources correspondantes par le parlement étant en adéquation en 2012. En ce sens, nous pouvons alors estimer que ce processus de concrétisation de ce premier cycle de pilotage et son résultat s'inscrivent plus dans un « dialogue de performance » (eg Niklasson, 2012) que dans un régime contractuel intransigeant, propre à miner la confiance (eg van Thiel and Yesilkagit, 2011).

Contrôle et influences d'intervention

En ce qui concerne le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, si une partie de ceux-ci concerne une action de contrôle (demandes d'informations complémentaires sur les données transmises par ex.), de manière générale, la fréquence élevée des contacts informels est perçue comme une marque d'intérêt de la part du principal, conduisant à une meilleure connaissance et compréhension des écoles.

De manière analogue, pour toutes les écoles, la fréquence plus élevée des contacts formels est perçue par les répondants comme une proximité et occasion d'échanges bénéfiques, ayant permis de clarifier les attentes, les intérêts et besoins de chaque partenaire. Pour les écoles n°3 et n°4 en particulier, les institutions privées, aux dires des répondants, l'ouverture réciproque a contribué à instaurer la confiance nécessaire à une bonne collaboration. Cet élément est également confirmé par le principal.

3.3.1. Rôles du principal et perception du contrôle par les écoles

Il apparaît alors que la perception du contrôle par les écoles et ses liens avec la confiance renvoient aux différents rôles du principal vis-à-vis des écoles. A l'inverse les différents rôles du principal renvoient aux risques perçus et aux moyens de contrôle à sa disposition afin de les limiter.

Conformément au cadre légal, réglementaire et conventionnel, le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur représente l'Etat dans sa mission de contrôle ou de surveillance envers toutes les écoles. Cette mission de contrôle s'étend sur la gestion des écoles, mais également sur leurs activités, de manière indépendante vis-à-vis de l'école n°5 et, lors de la réalisation de l'étude, dans le cadre des orientations générales définies au sein du réseau HES intercantonal pour les écoles n°1 à n°4. Pour ces dernières, le canton est entièrement compétent en ce qui concerne leur rayonnement local et régional. Nous l'avons dit, la mission du service cantonal est double. D'une part, il est responsable de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de la politique générale du domaine de l'enseignement supérieur du canton et, d'autre part, de promouvoir la place académique cantonale sur le plan national et international.

En outre, pour les HES, il a lieu également de mettre en perspective le rôle du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur au sein de la situation de *principals* multiples, les autorités politiques cantonales et leur appartenance au réseau intercantonal, ainsi que les enjeux très concrets à venir. Tant le développement de la recherche de ces établissements que leurs développements stratégiques s'inscrivent concrètement dans les exigences de l'accréditation institutionnelle à venir de la HES intercantonale. En ce qui concerne le mode de gouvernance, la nouvelle convention devrait se concrétiser, dans le canton étudié, par une logique de plan d'intention des HES cantonales, adressé par le canton au réseau. L'élaboration de celui-ci devrait se faire selon une logique *top-down*, allant des écoles, au département cantonal en charge de la formation, en passant par le gouvernement, puis approuvé par le parlement cantonal (*cf. Contexte cantonal*). Dès lors, dans cette perspective, le développement du management stratégique des écoles s'inscrit dans un enjeu commun des écoles et de l'autorité cantonale.

Toujours est-il que ces rôles de contrôleur d'une part et de partenaire d'autre part, de soutien vis-à-vis des écoles, est confirmé tant par les entretiens effectués auprès du principal qu'auprès des écoles. Non seulement les apports du service de l'enseignement supérieur aux écoles ne sont pas que pécuniaires, mais le principal insiste sur sa volonté de travailler en partenariat avec les écoles, en respectant une autonomie nécessaire, inhérente à leur statut d'établissement de l'enseignement tertiaire, de manière distanciée des statuts juridiques de celles-ci.

Ces différents rôles se traduisent également dans les attentes les plus importantes évaluées par le principal. D'un côté, certaines dimensions liées aux attentes du principal doivent alors être développées ou renforcées par les écoles, avec le soutien du service cantonal, recherche, management stratégique par exemple, d'autres sont de la seule responsabilité de l'école, gestion conforme des ressources humaines et financières ou bonne collaboration dans les réseaux mis en place par exemple.

Il apparaît, au regard des entretiens avec le principal, que les risques perçus vis-à-vis de ces attentes ne sont pas équivalents. Non seulement ils diffèrent en fonction de leur temporalité, de leur immédiateté, mais les outils de contrôle à disposition du principal ne sont pas les mêmes. Il est remarqué, par exemple, que le risque financier, lié à une mauvaise gestion, ou même à une gestion déloyale a des conséquences plus immédiates et fâcheuses qu'un dysfonctionnement dans une formation, qui lui est « *rattrapable* ».

Si l'on considère les trois types d'activités correspondants aux catégories d'autonomie : activités académiques, de gestion des ressources humaines et de gestion financière, seule l'école n°5 répond à une accountability fondée sur des informations tangibles, sur la base d'indicateurs en réponse à un contrôle *stricto sensu* exercé directement par le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur sur l'ensemble de ces dimensions.

Pour les écoles HES, le contrôle (ainsi que les exigences d'accountability correspondantes sur leur gestion financière) est respectivement, élevé et très élevé. La satisfaction démontrée par les écoles aux attentes de bonne gestion financière du principal a contribué et contribue à leur fiabilité perçue. En ce qui concerne la gestion des ressources humaines, le reporting de ces écoles se concentre sur des aspects financiers et structurels (principalement des indicateurs liés aux aspects salariaux, à l'effectif et à la répartition des collaborateurs par catégorie respectivement, enseignement et recherche, et administratif et technique). Comme nous l'avons présenté, les attentes du principal en ce qui concerne la gestion des ressources humaines vont au-delà de ces aspects. Si le risque est, vis-à-vis des établissements publics (école n°1 et n°2), réduit par la faible autonomie prévue sur cette dimension et que le service cantonal reste l'autorité d'engagement du personnel, l'on peut supposer que l'acceptation de celui-ci par le principal, vis-à-vis des institutions privées, se fonde également sur les valeurs communes démontrées par ces dernières, leur « éthique du service public ». Une accountability réalisée par une interprétation conforme aux attentes du principal des dispositions sommaires présentes dans les conventions, « *en tout cas, il n'y a pas eu de velléité de sortir du cadre* », ainsi qu'une ouverture démontrée quant à l'ensemble de leurs données en matière de gestion du personnel.

De manière analogue, si un nombre important d'informations sur leurs activités académiques sont demandées par respectivement, le réseau HES intercantonal et les organes fédéraux compétents et transmis via le service cantonal en charge de

l'enseignement supérieur, pour autant, l'accountability des écoles en ce qui concerne leurs résultats n'est pas réalisée au moyen d'indicateurs tangibles et systématiques de leurs activités. Le service cantonal s'appuie alors sur sa présence dans les organes des écoles, mais également les informations transmises sciemment par les écoles. Il est souligné que celles-ci ne manquent pas d'informer le principal lorsqu'elles obtiennent un prix, un fond ou un projet particulier.

Mais il se fonde également sur les feed-back des partenaires et autres destinataires des prestations : instances intercantionales, employeurs, prix attribués par les milieux professionnels, etc.

« Dans les faits, l'on sait que les formations sont de qualité lorsque le terrain nous rend ce message-là ; si les diplômés sont à même de répondre aux exigences professionnelles. On peut le voir au (centre hospitalier universitaire cantonal), lorsque des étudiants de (l'école n°2) obtiennent des prix au Festival du film de Locarno. C'est ce genre de feedbacks qui restent, il est vrai, rudimentaires. Alors que pour (l'école n°5), il y a un plan stratégique, avec des objectifs et des indicateurs, le contrôle va au-delà du contrôle financier (...). On le voit également au sein des instances dans lesquelles nous siégeons ; l'on observe que les établissements de notre canton sont très bien perçus par les partenaires des autres cantons » (entretien 23).

De manière concordante, toutes les écoles font part dans le mode relationnel qu'ils entretiennent avec le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur de ces deux rôles, respectivement, de contrôleur lié à son statut d'autorité et de soutien relatif à son statut de partenaire. Néanmoins, sans qu'il n'ait été possible de la quantifier auprès de tous les répondants, la part respective perçue de ces deux rôles n'apparaît pas équivalente en fonction des répondants et des thématiques. L'exercice du contrôle apparaît alors plus ou moins adéquat ou contraignant par les répondants. Lorsque son appréciation est positive, elle s'inscrit souvent en opposition à un autre « contrôleur » : réseau intercantonal ou alors un service cantonal transversal.

3.4. Fiabilité et autonomie

Nous l'avons présenté plus haut, la fiabilité des écoles n°1 (0.84), n°2 (0.84), n°3 (0.86), n°5 (0.84) sont très élevées, celle de l'école n°4 (0.90) est optimale. La confiance est appréciée positivement par le principal, envers toutes les écoles.

Au regard des résultats (*cf. tableau ci-dessous*), il apparaît difficile de dégager une tendance convaincante entre la fiabilité perçue des écoles et leur différentiel respectif d'autonomie formelle et effective. D'une part, la fiabilité respective de chacune des écoles est, au moins, très élevée. D'autre part, au cas par cas, non seulement les résultats vont dans le sens, ou alors infirment l'hypothèse, mais de plus des variables concurrentes pourraient également expliquer les variations.

Globalement, l'autonomie de gestion financière se distingue par la latitude octroyée à l'école dans l'utilisation d'une part et l'acquisition d'autre part de ressources financières. Conformément à l'*a priori* de leur autonomie formelle respective, les niveaux d'autonomie de gestion financière effectifs des institutions privées (écoles n°3 et n°4) sont respectivement plus élevés que ceux des établissements publics (école n°1 et n°2). Pour ces écoles, les niveaux effectifs évalués sont équivalents aux niveaux formels. En revanche, l'autonomie de gestion financière effective évaluée de l'école n°5 est encore faible et présente un delta négatif par rapport à son autonomie formelle. Le delta négatif observé pour l'école n°5 s'explique en toute vraisemblance par le processus de mise en œuvre, mais pas encore totalement abouti, de l'autonomie prévue par son statut. Considérant le niveau général des contrôles de conformité, il serait surprenant d'observer un delta substantiellement plus élevé pour une école.

L'autonomie de gestion des ressources humaines renvoie à la capacité de décision de l'école en ce concerne les systèmes, et déterminations, en matière de rémunération, d'évaluation et de promotion, du nombre de postes et du recrutement des collaborateurs. Elle est distinguée entre les niveaux stratégiques et opérationnels d'une part et les catégories de personnel d'autre part. Conformément à l'*a priori* de leur autonomie formelle respective, les niveaux d'autonomie de gestion des ressources humaines des institutions privées (écoles n°3 et n°4) sont respectivement plus élevés que ceux des établissements publics (école n°1 et n°2). Les autonomies formelles et effectives des écoles n°1 et n°3 sont respectivement équivalentes. En revanche, l'autonomie effective évaluée de l'école n°2 présente un delta positif par rapport à son autonomie formelle, celles des écoles n°4 et n°5 un delta négatif. Dès lors, l'école n°2 présente un niveau d'autonomie de gestion des ressources humaines équivalent à l'établissement de droit public autonome, l'école n°5. Le delta négatif observé pour l'école n°5 s'explique également, en toute vraisemblance, par son processus en cours d'autonomisation. Dans la mesure où les écoles n°3 et n°4 reprennent de manière analogue le cadre de l'Etat et, sur la base de l'analyse fine des réponses apportées par items, il apparaît vraisemblable que ce différentiel soit dû plus à la perception de l'autonomie, qu'à l'autonomie effectivement octroyée par le principal.

L'autonomie académique renvoie à la capacité de l'école à décider d'offrir ou de cesser des programmes d'enseignement, d'élaborer le contenu des programmes et d'en choisir la langue d'enseignement, ainsi que de sélectionner ses étudiants (eg Estermann et al., 2011). Ces dimensions sont distinguées en ce qui concerne les formations de base et les formations continues (au sens des missions des hautes écoles). *A priori*, le niveau d'autonomie académique devait être très proche pour toutes les écoles. Le niveau effectif le plus élevé est observé dans l'école n°3 et présente un delta positif par rapport à l'autonomie formelle, le niveau effectif le moins élevé dans l'école n°1 qui présente un delta négatif par rapport au niveau formel. Les niveaux des autres écoles sont équivalents. Ce résultat apparaît également surprenant dans la mesure où, à l'analyse des entretiens, le différentiel observé pour l'école n°1 pourrait s'expliquer par la nature du domaine d'enseignement. Cependant, le domaine de l'école n°3 est le même, alors que nous observons un résultat opposé. En ce qui concerne l'école n°3, nous pourrions postuler une influence de la perception du rôle « *subsidaire* » du principal par rapport aux activités de l'école. Les expertises respectives des deux entités sont estimées différentes et les répondants saluent l'absence de cogestion de la part du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur.

L'autonomie organisationnelle renvoie principalement à la latitude de l'école dans la définition de ses objectifs et résultats, dans l'organisation et réalisation de ses activités, ainsi que l'habilitation à négocier avec des partenaires externes. Prévue légèrement plus élevée pour les institutions privées (école n°3 et n°4) et l'établissement autonome de droit public (école n°5), que pour les établissements publics (écoles n°1 et n°2), l'école n°4 présente un niveau équivalent aux écoles n°1 et n°2 et le niveau évalué de l'école n°3 est le plus élevé. Ainsi, l'autonomie organisationnelle effective de l'école n°3 présente un delta positif par rapport à son autonomie formelle, celle de l'école n°4 un delta négatif. Là aussi, un élément d'explication pourrait renvoyer au positionnement des écoles par rapport au rôle perçu du principal. Bien que les rôles de contrôle et de soutien du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur soient perçus et rapportés par toutes les écoles, l'autorité y relative apparaît plus ou moins conséquente selon les cas. Nous entendons par autorité, la part de décisions prises de manière unilatérale ou *in fine*, même après avoir consulté l'école, par le principal. Il apparaît vraisemblable, au regard des entretiens, que celle-ci soit plus prégnante pour l'école n°4 que l'école n°3, les répondants de l'école n°3 faisant part d'un mode très consensuel dans la prise de décision du service cantonal en charge de l'enseignement supérieur.

Le tableau ci-dessous présente respectivement, l'autonomie effective et la fiabilité perçue par les membres du principal, de chaque école.

Tableau 50 : Fiabilité perçue et autonomie effective des écoles

	Cas n°1		Cas n°2		Cas n°3		Cas n°4		Cas n°5	
Fiabilité des écoles	Appréciation	Évolution								
Fiabilité générale	très élevée		très élevée		très élevée		optimale		très élevée	
Compétence	élevée	positive	très élevée		élevée	positive	élevée	positive	élevée	positive
Probité	très élevée		très élevée	positive	optimale	positive	optimale	positive	très élevée	positive
Bienveillance	optimale		très élevée		optimale	positive	optimale	positive	optimale	
Autonomie	Effective	delta								
Organisationnelle	modérée	nul	modérée	nul	très élevée	positif	modérée	négatif	élevée	nul
Académique	modérée	négatif	élevée	nul	très élevée	positif	élevée	nul	élevée	nul
Managériale	faible	nul	faible	nul	très élevée	nul	élevée	négatif	faible	négatif
Gestion RH	faible	nul	modérée	positif	très élevée	nul	élevée	négatif	modérée	négatif
Gestion financière	faible	nul	faible	nul	élevée	nul	élevée	nul	faible	négatif
Indépendance										
Structurelle	très faible		très faible		totale		très élevée		faible	
De financement	faible		très faible		faible		faible		très faible	

En outre, au vu des résultats observés, il apparaît également intéressant de commenter le lien entre l'autonomie effective des écoles et la fiabilité perçue du principal.

Tout d'abord, il est opportun de distinguer le cas n°5 des autres écoles. Comme nous l'avons dit, la mise en œuvre d'une autonomie conforme à ses statuts se fait progressivement, en fonction des améliorations et consolidations du fonctionnement de l'école. Un pas important a été franchi début 2012, en passant en mode de financement par subvention. En parallèle, un processus de définition détaillée, ainsi que de négociation, des compétences de décision de l'école en matière de ressources humaines se poursuit avec le service transversal des ressources humaines. Ce dernier a par conséquent, au moment de la récolte des données, une influence prépondérante sur le niveau d'autonomie effectif de gestion des ressources humaines.

En ce qui concerne les cas restants, nous constatons que les écoles présentant des deltas négatifs entre leurs niveaux d'autonomies effectives et formelles (école n°1 et n°4) sont également celles dont les évaluations de la fiabilité du principal sont les moins élevées. A l'inverse les écoles présentant des deltas positifs entre leurs niveaux d'autonomies effectives et formelles (école n°2 et n°3) sont également celles dont les évaluations de la fiabilité du principal sont les plus élevées.

Parmi la diversité des appréciations des écoles des différentes dimensions composant la fiabilité du principal, deux se dégagent nettement pour les écoles n°1 et n°4, par rapport aux autres écoles. L'adéquation des solutions apportées et des décisions prises par le principal par rapport à leurs besoins et intérêts est évaluée satisfaisante pour celles-ci, alors que les écoles n°2 et n°3 l'évaluent très élevée. En outre, comme nous l'avons présenté supra, la satisfaction par rapport à la transparence du principal est appréciée positivement pour les écoles n°2 et n°3 et négativement pour les écoles n°1 et n°4. Il apparaît alors à nouveau, en filigrane, la perception des décisions prises de manière unilatérale par le principal, autrement dit, dans ce contexte, le rôle d'autorité du principal et du mode plus ou moins coopératif des relations.

Le tableau ci-dessous présente l'autonomie effective de chaque école, respectivement la fiabilité perçue du principal par les membres de chaque école.

Tableau 51 : Autonomie effective des écoles et fiabilité perçue du principal

	Cas n°1		Cas n°2		Cas n°3		Cas n°4		Cas n°5	
Autonomie	Effective	delta								
Organisationnelle	modérée	nul	modérée	nul	très élevée	positif	modérée	négatif	élevée	nul
Académique	modérée	négatif	élevée	nul	très élevée	positif	élevée	nul	élevée	nul
Managériale	faible	nul	faible	nul	très élevée	nul	élevée	négatif	faible	négatif
Gestion RH	faible	nul	modérée	positif	très élevée	nul	élevée	négatif	modérée	négatif
Gestion financière	faible	nul	faible	nul	élevée	nul	élevée	nul	faible	négatif
Indépendance										
Structurelle	très faible		très faible		totale		très élevée		faible	
De financement	faible		très faible		faible		faible		très faible	
Fiabilité du principal	Appréciation	Évolution								
Fiabilité générale	élevée		optimale		optimale		élevée		très élevée	
Compétence	élevée		optimale		optimale		optimale		élevée	
Probité	élevée	hétérogène	optimale		très élevée	positive	satisfaisante	positive	optimale	positive
Bienveillance	très élevée		très élevée		très élevée	positive	élevée		optimale	positive

VI. RÉSULTATS ET PERSPECTIVES

1. Résultats et discussion

Cette dernière partie présente et discute les résultats principaux de cette recherche au regard des hypothèses proposées. Dans une première partie, nous traitons des constats et limites relatifs aux différentes hypothèses, en les regroupant en fonction des liens postulés entre les concepts étudiés. Puis dans une seconde partie, nous traitons des perspectives générales de la recherche.

1.1. Attentes, fiabilité et confiance

Dans la partie méthodologique, nous différencions conceptuellement la confiance interorganisationnelle de la fiabilité perçue des différentes entités en relation, elle-même distinguée dans ses dimensions renvoyant aux compétences, à la probité et à la bienveillance. Considérant la nature de l'interdépendance entre le principal et une organisation subordonnée et le différentiel de pouvoir correspondant, nous proposons une opérationnalisation différenciée des « dispositions à même de susciter la confiance » des deux partenaires. Cette fiabilité est évaluée sur la base d'une opérationnalisation contextualisée des attentes des parties en relation. De manière identique pour les deux partenaires nous postulons une relation positive entre la fiabilité perçue du partenaire à son égard. Nous distinguons également les différentes catégories de fiabilité : compétences, probité et bienveillance.

Nous postulons également que l'étendue des attentes du principal était plus faible à l'égard des écoles bénéficiant d'une forte autonomie formelle (ou pour lesquelles le contrat est moins complexe, sous-entendu ayant moins de dispositions formelles à respecter). Les résultats ne soutiennent pas l'hypothèse. Les attentes du principal sont équivalentes entre les écoles, quels que soient leur niveau d'autonomie formelle et leur statut juridique respectif. L'importance relative de chacune semble plutôt affectée par l'historique de chaque organisation subordonnée, ses enjeux propres d'amélioration et de développement, ainsi que les enjeux relatifs à son environnement. A l'inverse, la nature des attentes des différentes organisations subordonnées envers le principal est similaire. En outre, il apparaît que le mode de financement transcende les statuts et affecte sensiblement les attentes du principal vis-à-vis des organisations subordonnées. Si, dans le cadre de notre recherche, la définition concrète des attentes du principal vis-à-vis des écoles a principalement servi à l'étude de la fiabilité des écoles, ce constat pourrait toutefois apporter un éclairage intéressant sur l'analyse du paysage suisse des *agences* et l'identification des organisations pouvant y être rattachées. Ce point est discuté dans la section suivante : *Perspectives*.

En ce qui concerne la fiabilité de l'organisation subordonnée, les résultats montrent que l'importance respective des trois catégories, compétence, probité et bienveillance, ne diverge pas substantiellement d'une école à l'autre. De manière transversale, les attentes du principal se concentrent en priorité sur les compétences et la probité des écoles. Les résultats montrent également que les dimensions d'importance des

compétences concernent tant les résultats effectifs des organisations subordonnées, au regard des différents bénéficiaires de leurs prestations, que leurs capacités et ressources à faire face à leur environnement et enjeux à venir. La probité, quant à elle, renvoie non seulement au respect des obligations des écoles envers le principal, mais également au respect de valeurs attendues et de comportements envers les partenaires associés à la réalisation de leurs prestations.

Dans la mesure où de manière consécutive, des améliorations ont été observées dans l'appréciation de la fiabilité des écoles, celles-ci étant très élevée ou optimale pour toutes les écoles, nous pouvons conclure d'une relation positive entre la fiabilité perçue d'une école et la confiance en celle-ci (hypothèse 1). Alors que, pour les institutions privées, le rôle prépondérant de l'amélioration de la probité perçue dans la construction de la confiance est souligné tant par les répondants du principal que des écoles correspondantes, pour autant, aucun élément ne nous permet de considérer que l'une des catégories de fiabilité ne concourt pas également à la construction de la confiance (hypothèses 1.a, 1.b, 1.c).

Néanmoins, nous relevons plusieurs limites à cette interprétation. D'une part, les variations sont modérées dans les niveaux d'appréciation de la fiabilité des écoles et, en ce qui concerne les dimensions associées aux compétences, les appréciations plus faibles sont fréquemment relativisées par une mise en contexte. D'autre part, nous n'avons obtenu qu'une appréciation pour ainsi dire non différenciée entre les écoles en ce qui concerne les dimensions renvoyant à la bienveillance, et ce de la part de chaque répondant, de même qu'aucune évaluation différenciée de la confiance à l'égard de chaque école.

En ce qui concerne la fiabilité du principal, les résultats montrent que, là aussi, les attentes des organisations subordonnées renvoient aux trois catégories : compétence, probité et bienveillance. L'appréciation de ces dimensions par les écoles se fonde non seulement sur le comportement du principal dans la relation, mais également sur son apport et son soutien à la bonne réalisation de la tâche déléguée aux écoles.

Un lien positif entre la fiabilité générale du principal perçue et la confiance des écoles à son égard apparaît plus complexe. Pour les trois écoles présentant les scores de fiabilité perçue du principal les plus élevés (0.95, 0.93, 0.86), de manière correspondante, leurs membres partagent une appréciation de la confiance positive et homogène. Alors que les membres des deux écoles présentant les scores les moins élevés (0.76 et 0.78) font montre, dans l'une, d'appréciations hétérogènes de la confiance (école n°1) et partagent, dans l'autre, une appréciation positive et homogène de la confiance (école n°4). Toutefois, les membres de l'école n°1 font également part d'une évolution hétérogène de l'appréciation de la probité du principal : respectivement, d'une amélioration de l'ouverture et d'une détérioration de la constance. En revanche, ce malgré une appréciation négative unanime de la transparence, les membres de l'école n°4 font part d'une amélioration perçue de la

probité (ouverture et constance) et, de manière consécutive, d'une amélioration du niveau de confiance. Ces éléments étant associés, pour les répondants, au mode relationnel engendrant une plus grande proximité perçue et meilleure connaissance respective des partenaires en relation, ainsi qu'à une réduction consécutive de l'incertitude. En outre, au niveau individuel, les répondants faisant part d'une appréciation mitigée ou négative de la confiance présentent également les appréciations de la fiabilité générale du principal les moins élevées (satisfaisante ou mitigée). Toujours au niveau individuel, tous les répondants appréciant positivement la confiance estiment la fiabilité générale du principal « élevée » au moins³⁵⁰.

Mais là aussi, au niveau individuel et de manière transversale aux différents cas, l'on peut observer une tendance des répondants à relativiser les appréciations négatives, en mettant en exergue le fait que le principal identifié, le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, ne possède lui-même pas toute la latitude de décision et d'action, que ses propres décisions et comportements sont également orientés par l'environnement institutionnel ou les influences d'autres acteurs, ceci en particulier pour la constance et l'adéquation. Pour autant, vis-à-vis de ces dimensions, la part relevant de la responsabilité, de l'intention du principal, en opposition à « la force » d'influences et de contraintes externes, est sujette à l'interprétation personnelle de chaque répondant et le principal n'en est pas totalement « dédouané ». Dans le même ordre d'idée, au niveau individuel, le lien entre l'appréciation de la transparence et l'équité perçue pourrait offrir un éclairage intéressant, dans la mesure où, croire en l'équité des décisions du principal, dans une situation d'asymétrie d'information manifeste, l'inconnaissance ou l'inconnaissable du point de vue du confiant (Möllering, 2001), renverrait à l'essence même des formes résilientes de confiance des modèles transformationnels, lorsqu'une partie « suspend sa croyance que l'autre partie peut ne pas être digne de confiance » (Jones and George, 1998: 536). Toutefois, plusieurs répondants estiment le niveau de transparence insatisfaisant et de manière consécutive apprécient négativement l'équité ou ne peuvent l'apprécier prétextant le manque d'informations à leur disposition et, pour autant, accordent leur confiance au principal.

La confiance, en elle-même, dans son appréciation reste phénoménologique et relative à un temps *t* donné. Certains répondants ont eu des difficultés à dégager un niveau de confiance à l'égard de l'organisation partenaire dans son ensemble, souhaitant différencier le niveau de confiance perçue en fonction des différentes personnes de contacts. Lorsqu'un niveau de confiance interorganisationnel est apprécié, il est fréquemment précisé que cela dépend des personnes représentant actuellement l'organisation et des relations effectives dans leur réciprocité, ainsi que des dossiers concernés. En ce qui concerne les membres des écoles subordonnées, l'appréciation de la confiance accordée par le principal s'appuie sur des indices divers selon les répondants. Certains se concentrent sur l'attitude des partenaires dans les échanges,

350 Au niveau individuel, il se peut que les appréciations ne couvrent pas l'ensemble des 6 thèmes, voire les trois catégories associées à la fiabilité, ceci étant plus marqué pour les appréciations les moins positives.

le contenu ou la forme de la communication. D'autres optent pour une perspective plus englobante, privilégiant les résultats tangibles de la coordination, la *reliance* accordée et le soutien au développement organisationnel dans son ensemble, primant sur des échanges parfois plus tendus. L'appréciation de la confiance apparaît alors, pour certains répondants, plus ou moins volatile et, le cas échéant, soumise aux influences de l'historique immédiat ou récent des échanges avec le principal. En outre, la notion de confiance, auprès des répondants, apparaît fréquemment comme un jugement de valeur, concernant *in fine* les personnes de contacts de l'organisation partenaire, pouvant créer une certaine réticence à s'exprimer de manière tranchée.

L'appréciation de la fiabilité souffre dans une moindre mesure de cette limite expérimentale. Les répondants ont fait part d'une grande ouverture dans l'appréciation et les commentaires correspondants des thèmes abordés ; tout particulièrement, lorsque celle-ci peut s'appuyer sur des éléments tangibles et être corroborée par des *indices* observables relatifs aux *outputs* de l'organisation dans son ensemble. En revanche, en ce qui concerne le principal, le manque de précisions obtenues dans l'appréciation des dimensions relatives à la bienveillance pourrait s'expliquer par une personnalisation plus forte dans la réalisation de ces attentes, en l'occurrence du directeur de l'école concernée et de ses relations effectives avec les membres du principal, relevant ainsi le problème de « *cross-level fallacy* » (eg Zaheer et al., 1998) inhérent à l'étude du concept de confiance interorganisationnelle et de ses déterminants. Ce constat met en exergue une limite générale de notre étude, inhérente à la réalité des cas étudiés : si les fréquences des contacts entre les membres du principal et des organisations sont globalement très élevées, la nature des échanges couvrant l'ensemble des activités organisationnelles, ceux-ci se concernent sur un nombre restreint de personnes, tant du côté du principal que des organisations subordonnées, renforçant vraisemblablement une tendance à la personnalisation des appréciations. Nonobstant, la fiabilité et la confiance apparaissent à l'épreuve des résultats empiriques comme des concepts distincts et nous pouvons relever que si, au niveau individuel, la confiance accordée est toujours évaluée équivalente à la confiance reçue, il n'en est pas de même pour la fiabilité à un niveau organisationnel, l'école bénéficiant du score de fiabilité perçue le plus élevé de la part du principal démontre un score de fiabilité perçue du principal parmi les moins élevés.

En conclusion, la complémentarité offerte par l'étude et l'opérationnalisation distinctes de la fiabilité organisationnelle et de la confiance nous paraît pertinente dans ce contexte (*cf. Perspectives*). Dans une recherche future, il serait intéressant, dans une perspective diachronique, d'investiguer plus avant l'évolution concourante des différentes catégories de fiabilité et de manière systématique, leurs effets sur la confiance des membres des organisations considérées. A l'instar de la confiance, les appréciations de ces différentes dimensions n'ont vraisemblablement pas la même pérennité : si la fiabilité basée sur les compétences doit probablement bénéficier d'une certaine stabilité, ou du moins d'une moindre volatilité, un revirement ou un

VI. RÉSULTATS ET PERSPECTIVES

comportement perçu comme opportuniste pourrait affecter de manière sensible et soudaine la probité ou la bienveillance perçue du partenaire.

Les tableaux ci-dessous présentent les résultats et limites des hypothèses 3, 1 et 2.

Tableau 52 : Résultats et limites, hypothèse 3

Hypothèse 3						
VI	Autonomie formelle	↗	VD	Attentes du principal	↘	<p>L'hypothèse n'est pas confirmée.</p> <p>Les attentes du principal sont équivalentes entre les écoles, quels que soient leur niveau d'autonomie formelle et leur statut juridique respectif. L'importance relative de chacune semble plutôt affectée par l'historique de chaque organisation subordonnée, ses enjeux propres d'amélioration et de développement, ainsi que les enjeux relatifs à son environnement. Et à l'inverse, la nature des attentes des différentes organisations subordonnées envers le principal est similaire.</p> <p>Le mode de financement transcende les statuts et affecte sensiblement les attentes du principal vis-à-vis des organisations subordonnées.</p>
	Organisationnelle			Ampleur		
	Académique			Compétence		
	Ressources humaines			Probité		
	Gestion financière			Bienveillance		
	Indépendance					
	Indépendance structurelle					
	Indépendance de financement					

Tableau 53 : Résultats et limites, hypothèses 1 et 2

Hypothèses 1 (a,b,c)						
VI	Fiabilité perçue de l'école	↗	VD	Confiance à l'égard de l'école	↗	Hypothèse partiellement confirmée. La fiabilité des écoles est très élevée, la confiance est appréciée positivement. De manière consécutive, des améliorations sont mentionnées dans les différentes catégories de fiabilité et le niveau de confiance.
	Probité	↗				Relation marquée entre l'évolution de la probité perçue des institutions privées et la confiance.
	Compétences	↗				Aucun élément ne soutient que les fiabilités basées sur les compétences ou la bienveillance ne concourent pas également à la construction de la confiance.
	Bienveillance	↗				
	Limites					Variations modérées des niveaux de fiabilité des écoles (« très élevé » au moins) Evaluation non différenciée par école de la bienveillance, par la plupart des membres du principal Evaluation non différenciée par école de la confiance, par les membres du principal

VI. RÉSULTATS ET PERSPECTIVES

Hypothèses 2 (a,b,c)						
VI	Fiabilité perçue du principal	→	VD	Confiance à l'égard du principal	→	<p>Hypothèse confirmée au niveau individuel, mais les relations apparaissent plus complexes au niveau organisationnel.</p> <p>Au niveau individuel, tous les répondants appréciant la fiabilité du principal « élevée » au moins font part d'un niveau de confiance élevé.</p> <p>Relation marquée entre l'évolution de la probité manifestée, perçue et la confiance dans 3 cas.</p> <p>En revanche, des évolutions opposées et appréciations correspondantes sont observées sur les sous-dimensions. L'interprétation et les effets sur la confiance des membres des organisations subordonnées sont idiosyncrasiques.</p>
	Probité	→				
	Compétence	→				
	Bienveillance	→				
	Limites					<p>A un niveau <i>micro</i>, l'attribution organisationnelle-personnelle des comportements évalués est équivoque, de même, qu'à un niveau <i>meso</i>, la distinction entre l'<i>intention</i> du principal et les comportements contraints de celui-ci.</p>
Hypothèses 1 et 2						
	Recommandations					<p>Apport de la complémentarité offerte par l'étude et l'opérationnalisation distinctes de la fiabilité organisationnelle et de la confiance.</p> <p>Apport par l'étude et l'opérationnalisation distinctes de la fiabilité organisationnelle et de la confiance respectivement, du principal et des organisations subordonnées.</p> <p>Dans une perspective diachronique, étudier l'évolution concourante des différentes catégories de fiabilité et, de manière systématique, leurs effets sur la confiance des membres des organisations considérées.</p>

1.2. Confiance et contrôle

Conformément à l'approche de Verhoest, Verschuere, Peters et Bouckaert (2004b), nous définissons le *contrôle lato sensu*, comme le moyen de contraindre et d'influencer la prise de décision effective des organisations subordonnées ; dans son essence, le contrôle se définit alors en opposition à la *reliance*³⁵¹ accordée à l'organisation, dont l'intention est de réduire *de facto* son « habilitation » au sein des conditions-cadres de la coordination. Les mécanismes et instruments de contrôle suivants sont distingués : *contrôle ex ante*, *pilotage des performances*, *contrôles de conformité*, ainsi que *contrôle et influences d'intervention*. Nous investiguons la relation entre la confiance (VI) des membres du principal et l'exercice des contrôles (VD) (hypothèse 4), ainsi que la relation entre l'exercice des contrôles (VI) et la confiance (VD) des membres des organisations subordonnées (hypothèse 5).

Considérant que nous observons une augmentation de la confiance, mentionnée tant par les répondants du principal que des écoles, de même qu'une augmentation générale des contrôles au cours du temps, mise en exergue par les écoles, les résultats ne soutiennent pas les hypothèses 4 et 5. Néanmoins, un examen de l'évolution des différents mécanismes de contrôle et de leurs coévolutions apporte un éclairage plus nuancé.

Dans l'optique de la confiance, les mécanismes de coordination retenus comme mécanismes de contrôle font référence à deux éléments distincts dans la réduction de l'incertitude : ils contribuent à influencer les décisions de l'organisation subordonnée, augmentant d'autant la conformité des actions du partenaire, mais également à s'informer sur l'autre partie et, ainsi, récolter des indices sur lesquels apprécier sa fiabilité. Autrement dit, les instruments de contrôle renvoient non seulement à la réduction de la latitude de décision et d'action du partenaire, mais également à la non-observabilité (totale) de ses comportements, l'asymétrie d'information inhérente à la vulnérabilité qualifiant la relation et au besoin de prévisibilité nécessaire afin d'y faire face.

351 Faisant référence à une catégorie de comportements confiants, par lesquels un individu se fie, se rend volontairement *dépendant des compétences, connaissances, jugements ou actions d'un autre, y compris la délégation et l'attribution d'autonomie* (traduit librement de Gillespie, 2003 : 10).

Contrôle *ex ante*

Par définition, les contrôles *ex ante* ont pour objet de « minimiser le risque et d'augmenter la prévisibilité avant que les actions soient entreprises » (Verhoest et al., 2004b, Verhoest et al., 2010). Dans leur essence, leur objet est de contraindre les choix et actions résultantes possibles du partenaire, autrement dit de réduire la vulnérabilité inhérente à la latitude de décision de l'autre partie. Dans ce sens, le contrôle *ex ante* entretient conceptuellement un lien ténu avec l'autonomie. Dès lors, les différentiels des niveaux de contrôle *ex ante* des établissements publics (écoles n°1 et n°2) d'une part et les institutions privées d'autre part (école n°3 et n°4) sont déterminés en grande partie par leurs statuts formels respectifs.

Néanmoins, considérant le différentiel perçu au sein des établissements publics, l'augmentation récente du niveau de contrôle *ex ante* dans l'école n°1, décision unilatérale non motivée par le principal, tend à créer une incertitude affectant sa fiabilité perçue (la constance en particulier). Pour autant, il n'est pas explicite que cette augmentation du contrôle affecte systématiquement la confiance des membres de l'organisation subordonnée à l'égard du principal, ni ne soit perçue comme un manque de confiance de sa part. Les conjectures des membres de l'organisation subordonnée portent plutôt sur les propres contraintes et enjeux du principal dans un contexte et un temps donnés.

A l'inverse, dans le cas précis de l'école, n°5, il est « institutionnalisé » que la fiabilité doit être estimée suffisante afin de réduire un contrôle *ex ante* élevé exercé par le principal et les services cantonaux transversaux. Si les répondants font part d'une réduction du contrôle *ex ante* exercé par le service de l'enseignement supérieur, la réduction progressive exercée par les services transversaux ne suit pas forcément le même rythme (en ce qui concerne les questions relatives à la gestion des ressources humaines par exemple).

Ce constat met en perspective un élément relevé dans cette étude sous l'angle du contrôle, mais qui n'est pas investigué sous l'angle de la fiabilité perçue et de la confiance, à savoir les relations entre les écoles et les services transversaux de l'Etat exerçant un contrôle direct et régulier sur les organisations subordonnées ou appuyant le contrôle exercé par le principal identifié (cf. *Acteurs principaux du contrôle formel et relations d'accountability légales et réglementaires*). Dans le cadre de notre étude, il s'agirait tout particulièrement pour les établissements publics (écoles n°1, n°2 et n°5) du contrôle *ex ante* exercé par le service transversal en charge des ressources humaines, par exemple.

Pilotage des performances

Si, lors de la récolte des données, le niveau d'autonomie visé par les statuts de l'école n°5 n'est pas totalement atteint, la mise en œuvre d'un mode de contrôle basé sur le pilotage des performances est perçue comme une marque de confiance, ou du moins de reconnaissance de leur fiabilité, par les membres de l'organisation subordonnée. Ceci bien que le niveau général de contrôle, tous mécanismes cumulés, reste, du moins temporairement, plus élevé que le niveau de contrôle « cible » perçu, notamment en raison du rôle et de l'influence des services transversaux.

Une des limites de notre étude réside dans le fait qu'aucune des écoles, y compris l'école n°5, n'est soumise, au moment de la récolte des données, à un système de pilotage des performances « routinisé ». Il est alors difficile de tirer des conclusions quant aux liens entre ce mode de contrôle et la confiance. Nous pouvons tout de même relever que dans le cas précis de l'école n°5, l'élaboration concrète de ce premier cycle de pilotage s'est inscrite dans une logique de dialogue. L'implication de l'organisation subordonnée dans la définition des objectifs à atteindre est importante ; ceux-ci n'ont pas été imposés de manière unilatérale par le principal.

Contrôles de conformité

Aucun élément ne tend à soutenir explicitement que l'augmentation des contrôles de conformité mis en œuvre par le principal ne soit liée à un manque de confiance ni que celle-ci ne soit perçue comme un manque de confiance par les organisations subordonnées. Son augmentation, associée à leur systématisation et à une clarification du reporting correspondant, principalement sur des aspects financiers, est, dans l'ensemble perçue non seulement comme justifiée et adéquate, mais soutenant également une amélioration qualitative des relations avec le principal. En ce qui concerne les contrôles *ad hoc*, soit le passage unique, soit les améliorations constantes démontrées par l'école ou cours des différents passages de l'organe indépendant de contrôle cantonal des finances sont perçus, au sein de l'ensemble des écoles, comme une reconnaissance de leur probité respective.

Contrôle et influences d'intervention

Opérationnalisé par la fréquence des contacts formels, respectivement des contacts informels de l'initiative du principal et, bien que la part de contacts de l'initiative du principal ait pu être évaluée par les répondants, il n'est pas aisé pour les répondants de dégager une tendance claire propre au contenu de ces contacts en particulier, celui-ci pouvant être très varié.

Par conséquent, au-delà des demandes d'informations, des compléments d'information pouvant relever du contrôle, les répondants mentionnent principalement les bénéfices de la proximité créée par la fréquence élevée de tous modes de

contacts, dans un esprit général d'ouverture et d'intérêt marqué, d'une meilleure connaissance de la situation concrète, de la réalité des écoles. Dans une relation comparable, Van Thiel et Yesilkagit (2011) ont d'ailleurs démontré un lien positif entre la fréquence des contacts entre une agence et le ministère apparenté, et la confiance de celle-ci à son égard. Les données récoltées dans notre étude soutiennent le bénéfice réciproque d'une forte proximité dans l'émergence de la confiance. Les échanges sont l'occasion, pour les deux partenaires, de s'informer sur son vis-à-vis et de clarifier les attentes réciproques qualifiant l'interdépendance, permettant aux deux parties d'apprécier leur fiabilité respective. Il apparaît, à plusieurs reprises, que l'absence de confiance initiale était due tant aux caractéristiques perçues ou supposées des partenaires, qu'à la méconnaissance et l'incertitude associée des motifs et intentions de chacun. Des contacts ouverts et répétés, en particulier pour les institutions privées, ont été l'occasion de signaler, d'identifier et de consolider les intérêts convergents.

Dès lors, si, conformément à l'approche proposée par Verhoest et al. (2004b), l'ensemble de ces mécanismes peut être considéré comme des instruments de contrôle, dans la mesure où ils offrent au principal l'*opportunité* d'influencer la latitude de prise de décision de l'organisation subordonnée, dans l'optique de la perception de ceux-ci par l'organisation subordonnée et de leur rôle dans la diminution de l'incertitude du principal, l'on peut s'interroger sur le sens qui leur est attribué par celle-ci. S'agit-il d'un besoin légitime de diminuer l'asymétrie d'information ? Ou alors, s'agit-il d'une volonté de réduire « l'habilitation » de l'organisation ? La qualification de ceux-ci et les effets sur la confiance ne devraient vraisemblablement pas être étrangers à leur dosage. A l'inverse, du point de vue du principal, il apparaît manifestement qu'un « certain » niveau de contrôle accompagne l'émergence de la confiance, respectivement concoure à l'appréciation de la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée. Dans une recherche future, les fluctuations des niveaux des différents mécanismes de contrôle pourraient être étudiées de manière diachronique et systématique, au regard de l'évolution des fiabilités perçues et des niveaux de confiance respectifs.

Le tableau ci-dessous présente les résultats et limites des hypothèses 4 et 5.

Tableau 54 : Résultats et limites, hypothèses 4 et 5

Hypothèse 4						
VI	Confiance à l'égard de l'école	↗	VD	Contrôle effectif	↘	<p>L'hypothèse n'est pas confirmée. De manière consécutive, l'on observe une augmentation des contrôles pour toutes les écoles, ainsi qu'une amélioration de la confiance de la part des membres du principal.</p> <p>En particulier, une augmentation des contrôles de conformité et d'intervention au cours du temps est observée pour tous les cas.</p> <p>Dans le cas n°5 seulement, une diminution des contrôles <i>ex ante</i>, en contrepartie d'un pilotage des performances plus élevé, est constatée.</p>
				Contrôle <i>ex ante</i>		
				Pilotage des performances		
				Contrôles de conformité		
				Contrôle et influences d'intervention		

Hypothèse 5					
VI	Contrôle effectif	↘	VD	Confiance à l'égard du principal	<p>A un niveau général, l'hypothèse n'est pas confirmée. De manière consécutive, l'on observe une augmentation des contrôles pour toutes les écoles, ainsi qu'une amélioration de la confiance de la part des membres de 3 écoles, une confiance positive et homogène dans la suivante, puis une confiance hétérogène dans la dernière.</p> <p>Les évolutions concourantes du contrôle <i>ex ante</i> et de la confiance tendraient à soutenir l'hypothèse. La seule école présentant une augmentation récente de celui-ci et le niveau le plus élevé montre également une confiance hétérogène à l'égard du principal.</p> <p>Un cas seulement est soumis à un processus (quasi) complet de pilotage. La mise en œuvre de celui-ci, compensé par une diminution du contrôle <i>ex ante</i> est perçu positivement.</p> <p>A l'inverse, l'augmentation des contrôles de conformité et la proximité créée par les contrôles d'intervention ont manifestement concouru à la construction d'une confiance réciproque dans 3 cas étudiés.</p>
	Contrôle <i>ex ante</i>				
	Pilotage des performances				
	Contrôles de conformité				
	Contrôle et influences d'intervention				

VI. RÉSULTATS ET PERSPECTIVES

Hypothèse 4 et 5					
	Limites				<p>L'étude diachronique de l'évolution des contrôles a été investiguée, par mécanisme de contrôle, sur de longues périodes définies par les répondants. Les modifications subites et récentes semblent affecter plus fortement la confiance.</p> <p>Le principal identifié n'est pas le seul acteur pouvant exercer les différents mécanismes de contrôle. Son influence est plus ou moins prépondérante selon le mécanisme.</p>
	Recommandations				<p>Considérer les différents mécanismes, ou modes (formel, informel), en tenant compte également des acteurs et de la manière de les exercer (par exemple, définition des objectifs dans le pilotage). Considérer également la situation initiale dans laquelle les évolutions des mécanismes de contrôle sont observées et l'équilibre entre ceux-ci.</p>

1.2.1. Accountability et réputation

Traité dans la partie théorique et abordé dans la partie empirique, les résultats étayent différentes perspectives sur le thème de l'accountability dans ce contexte, au sens des moyens pour l'organisation subordonnée de rendre compte de la conformité des comportements, activités et résultats, envers les attentes légitimes des différentes parties prenantes.

A l'égard du principal, l'accountability réalisée par l'organisation subordonnée, en particulier pour les institutions privées, va au-delà du strict *reporting* réalisé en réponse aux contrôles *stricto sensu* mis en œuvre. La conformité démontrée s'inscrit également dans l'assurance de valeurs partagées et démontre une part d'accountability volontaire, manifestée par l'organisation subordonnée, ou, du moins, convenue entre le principal et celle-ci. Ceci impliquerait également, à l'exemple du respect du cadre étatique de gestion des ressources humaines par les institutions privées, que la conformité démontrée aille au-delà des strictes dispositions conventionnelles ou réglementaires entre l'autorité et l'organisation subordonnée. En ce sens, l'accountability renverrait-elle à la conformité démontrée à toutes les attentes considérées comme légitimes du principal ?

De surcroît, comme le démontre l'analyse des attentes envers les écoles du principal identifié, le service cantonal en charge de l'enseignement supérieur, la responsabilité de celui-ci se fonde dans sa charge de surveillance, mais entend également que les écoles répondent favorablement aux attentes légitimes des autres parties prenantes du champ institutionnel. Dans le cadre de notre étude, l'appréciation de la satisfaction apportée par les organisations subordonnées à ces différentes attentes ne s'appuie pas forcément et de manière systématique sur des éléments tangibles. Ce constat confirme l'opportunité d'investiguer plus avant le concept de réputation organisationnelle dans ce contexte et, par là même, de s'intéresser à la fiabilité perçue et à la confiance auprès des différentes parties prenantes d'importance.

1.3. Autonomie et fiabilité

Reprenant l'approche de Verhoest, Peters, Bouckaert et Verschuere (2004a) et conformément aux travaux et résultats empiriques de Verhoest, Van Thiel, Bouckaert et Laegreid (2012), considérant que le seul statut juridique d'une organisation subordonnée ne suffit pas à expliquer son niveau d'autonomie, l'analyse de celle-ci est multidimensionnelle. De plus, dans une perspective relationnelle (eg Rommel, 2012) nous postulons que la fiabilité perçue de l'organisation subordonnée par le principal affecte l'autonomie effective de celle-ci par rapport à son autonomie formelle. Cette hypothèse nécessite que le principal identifié ait la compétence d'agir de manière significative sur les compétences de prise de décision déléguées des organisations subordonnées.

De manière générale, les résultats ne démontrent pas de lien univoque et positif entre la fiabilité perçue des écoles et leur différentiel respectif d'autonomie formelle et effective. Toutefois, un examen des différentes dimensions d'autonomie permet de mettre en exergue certaines limites aux résultats observés, d'offrir un éclairage plus nuancé et, dans une perspective plus large, de présenter certains constats d'intérêt en ce qui concerne la coordination des organisations considérées dans le contexte de notre étude.

De manière transversale aux différentes écoles, la hiérarchie des niveaux respectifs d'autonomie managériale effective est conforme aux statuts formels des organisations considérées³⁵². L'autonomie managériale des institutions privées est considérablement plus élevée que celle des établissements publics. Le statut formel des établissements publics, ou le choix de déléguer la tâche à une institution privée, étant de la compétence de l'autorité politico-administrative cantonale. En revanche, les niveaux effectifs d'autonomie académique ne respectent pas cette hiérarchie liée aux statuts formels des écoles. Non seulement ceux-ci sont affectés par le cadre législatif fédéral, mais ils sont de manière prépondérante déterminés par l'appartenance des écoles au réseau HES intercantonal. La mise en réseau étant un mode de coordination, à un niveau *macro*, permettant également à l'autorité politico-administrative de contraindre la prise de décision des organisations subordonnées (Bouckaert et al., 2010), la logique transversale de sa gouvernance intercantonale, par domaine de formation, contraint de manière équivalente les différentes écoles concernées, indépendamment de leur statut formel. Si le principal est partie prenante de la gouvernance du réseau, son influence sur l'autonomie académique effective et spécifique de chaque école est limitée (mais pas inexistante). L'autonomie organisationnelle, quant à elle, dépendant dans une plus large mesure du principal, est également équivalente entre les deux établissements publics et une des institutions privées. Celle-ci est perçue comme étant substantiellement plus élevée pour la seconde institution privée.

352 Le cas n°5 étant particulier en raison de son processus en cours d'autonomisation (cf. *Description de l'école n°5*), nous ne considérons ici que les HES (écoles n°1 à n°4).

Une des dimensions déterminant l'autonomie organisationnelle est la définition des objectifs détaillés de l'école. Si cette seule dimension ne définit pas à elle seule le niveau d'autonomie organisationnelle perçue, en revanche, mise en perspective avec l'indépendance financière des organisations subordonnées, elle offre un éclairage intéressant sur la dynamique relationnelle avec le principal, dans laquelle une organisation subordonnée « peut décider elle-même des éléments qu'elle estime importants » (Verhoest et al., 2004a). Si les missions générales des écoles sont définies par le cadre légal fédéral, leur financement majoritairement dépendant d'un forfait par étudiant déterminé au niveau intercantonal, l'influence du principal, par la validation du budget des écoles, les objectifs annuels de l'école étant, de fait, entérinés par la lettre de cadrage budgétaire élaborée par ce dernier, l'attribution correspondante d'un complément cantonal exerce une influence prépondérante sur le soutien, la priorisation et le développement des activités des écoles. Dans le contexte d'étude et, au moment de la récolte des données, bien que ce montant complète d'environ 10 à 15% le montant du financement forfaitaire, il revêt une importance considérable dans l'impulsion et le développement stratégique des missions des écoles, en particulier sur les missions de recherche et de prestations de services devant à terme être autofinancées.

Toujours dans une perspective relationnelle de la coordination entre le principal et une organisation subordonnée, au regard des données récoltées, le processus de détermination et de validation des objectifs et du budget correspondant apparaît comme un ancrage saillant dans l'appréciation qualitative de la relation, associé à la convergence perçue des intérêts, au mode relationnel perçue respectivement, comme plus ou moins autoritaire ou coopératif. La perception de ce processus affecte différentes dimensions perçues de la fiabilité du principal, ouverture ou adéquation par exemple.

Une des limites mises en exergue par les données récoltées est la nature exclusivement perçue de l'évaluation de l'autonomie effective. Il apparaît dès lors vraisemblable que certaines différences entre les écoles s'expliquent avant tout par l'interprétation de la relation interorganisationnelle des différents répondants des écoles, plutôt qu'un véritable différentiel dans la compétence de décision octroyée par le principal.

Le tableau ci-dessous présente les résultats et limites de l'hypothèse 6.

Tableau 55 : Résultats et limites, hypothèse 6

Hypothèse 6						
VI	Fiabilité générale de l'école	↗	VD	Autonomie effective	↗	<p>Au niveau de l'organisation dans son ensemble, l'hypothèse ne peut être ni confirmée ni infirmée. De manière longitudinale, seule l'étude de cas n°5 montre qu'une amélioration générale de sa fiabilité perçue lui a permis de bénéficier d'une plus grande autonomie, de gestion financière en particulier.</p>
	Compétence			Organisationnelle		
	Probité			Académique		
	Bienveillance			Ressources humaines Gestion financière		
	Limites					<p>Selon les dimensions d'autonomie concernées, l'influence directe du principal identifié sur leurs niveaux effectifs est plus ou moins limitée.</p> <p>La distinction entre l'interprétation de la situation du répondant et la compétence décisionnelle exercée dans la réalité par l'organisation subordonnée n'est pas toujours manifeste.</p>
	Recommandations					<p>Considérer la coordination effective entre le principal et l'organisation subordonnée et, dans ce cadre, dans quelle mesure il délègue ou implique cette dernière dans les décisions d'importance la concernant. Autrement dit, il s'agirait de considérer la <i>reliance</i> du principal, ou « l'habilitation » de l'organisation subordonnée, dans une perspective relationnelle, en la distinguant des aspects institutionnels affectant peu ou prou les différentes dimensions d'autonomie.</p>

1.4. Limites générales

Variable centrale de l'étude, des variations sur la confiance tenue tant par les membres du principal que des différentes écoles ne peuvent être déterminées *a priori*. Traitée en particulier en tant que variable indépendante dans son lien avec l'exercice du contrôle, le manque de variabilité observée de la part des membres du principal limite l'interprétation des résultats.

Comme nous l'avons présenté dans la section consacrée à leur sélection, les cas considérés présentaient *a priori* de nombreux atouts dans l'étude de l'autonomie effective en lien avec la confiance. Au regard de la comparabilité, ces organisations sont apparentées au même département cantonal, la surveillance étant exercée par la même entité administrative. De tailles comparables, leurs missions sont similaires et relativement récentes, offrant la possibilité de définir un référentiel commun d'attentes de l'autorité à leur égard. Leurs caractéristiques et leur rapports à l'autorité en charge n'étaient *a priori* pas discordants de la définition empirique retenue de l'agence dans le secteur public (eg Verhoest et al., 2012: 3), ainsi que de leur identification au niveau cantonal en Suisse. Dans ce cadre, leurs statuts juridiques différents offraient une variation sur leur autonomie formelle respective, *a priori* en ce qui concerne la dimension managériale au moins. De plus, la formalisation légale, réglementaire ou conventionnelle *ad hoc* offrait une documentation appropriée du cadrage de leurs rapports avec l'autorité politico-administrative ; ce qui est loin d'être systématique au niveau des cantons suisses (eg Meister and Rühli, 2009).

En ce qui concerne la confiance et, de manière correspondante, la fiabilité, seule l'école n°5 a connu une situation, qualifiée de « crise », ayant eu des conséquences organisationnelles manifestes. Dans les cas restants, le présupposé d'une variation reposait notamment sur leur succès à répondre aux enjeux de leur domaine d'activité et, en particulier, leurs positions et forces concurrentielles *a priori* différentes. Néanmoins, comme nous l'avons observé, non seulement, aucune école ne manque d'attractivité, bien au contraire, mais les attentes de l'autorité concernent, pour toutes les écoles, tant les dimensions associées aux compétences qu'à la probité ou, dans une moindre mesure, à la bienveillance. Face à ces attentes, dans aucun des cas, la réponse apportée par l'école n'est véritablement inappropriée. S'il est fait mention d'améliorations de la fiabilité perçue et de la confiance au cours du temps, tant du côté du principal que des écoles, pour autant, il n'apparaît pas au regard des données récoltées qu'un niveau antécédent de confiance plus faible eût eu des effets organisationnels délétères et majeurs, affectant de manière négative le fonctionnement des organisations considérées.

Eût-il alors fallu étudier une période plus longue? De manière concordante aux attentes du principal s'inscrivant en partie dans les missions et le statut de niveau universitaire des cas considérés, l'analyse ne va pas au-delà de l'existence de ces missions et statuts et de manière correspondante pour les HES, de l'existence du

réseau intercantonal. Une approche proposée par Shamir et Lapidot (2003) par exemple est l'étude de la construction ou de l'érosion de la confiance par les comportements des différentes parties dans les *incidents critiques* (ibidem). Considérant les modifications organisationnelles considérables engendrées par la mise en réseau ou les regroupements de différents écoles ou sites de formations préexistants, cette approche pourrait être fructueuse dans l'étude la confiance se concentrant sur les interactions personnelles dans ce contexte et, sur cette base, la diffusion de la confiance au sein du groupe et de l'organisation.

Notre étude se concentre sur la fiabilité perçue de l'organisation dans son ensemble au regard des réponses apportées aux attentes des membres de l'organisation partenaire. En revanche, dans leur approche, Zaheer et al. (1998) par exemple distinguent empiriquement les dimensions associées à la confiance interpersonnelle des dimensions associées à la confiance interorganisationnelle. Pour autant, les deux types de confiance ne sont pas indépendants, la dialectique entre celles-ci s'inscrivant dans les normes guidant les relations interorganisationnelles. La confiance interorganisationnelle s'appuie sur les interactions personnelles entre les différents individus interagissant au nom de leur organisation, puis les normes créées par l'historique des relations interorganisationnelles sont internalisées et recrées dans ces interactions personnelles, concourant à la confiance interpersonnelle. Celle-ci est ensuite diffusée au sein des autres membres de l'organisation, influençant la confiance de ceux-ci en l'organisation partenaire.

Dans notre étude, comme nous l'avons présenté précédemment, il est fait part par certains répondants de la difficulté de distinguer les personnes de l'organisation. Il est alors également fait mention d'appréciations des différentes dimensions de fiabilité qui eût été différentes en fonction des différentes personnes et, de manière correspondante, d'évolutions temporelles de l'appréciation liées aux différentes nominations au fil du temps. Lorsqu'il est demandé aux répondants de décrire les éléments soutenant la confiance, il est également fait mention, quelques fois, d'éléments subjectifs et personnels, telles que des affinités personnelles ou des attitudes dans les interactions. Toutefois, ni entre les répondants, ni d'une dimension à l'autre, nous n'observons de systématique suffisante afin de pouvoir en tirer des conclusions convaincantes.

De manière plus large, l'une des limites de notre étude réside dans le rôle des relations sociales dans la construction et diffusion de la confiance. Les relations personnelles concrètes s'inscrivent dans un environnement social et professionnel circonscrit, véhiculant des normes sociales communes (Granovetter, 1985) et, dans notre cas, vraisemblablement liées aux cultures professionnelles et institutionnelles du contexte d'étude. Dans ce cadre, l'environnement, les normes véhiculées et les attentes sociales partagées apportent une dimension *supra* relationnelle à la confiance (ibidem).

Notre étude s'inscrit en effet dans un contexte cantonal, en Suisse, dans une culture et un système politico-administratif qui lui est propre, ainsi que dans un environnement professionnel passablement circonscrit. L'on peut alors s'interroger, non seulement sur le rôle de ces normes sur les comportements et la confiance dans les interactions, mais également, au-delà des interactions réalisées dans le contexte organisationnel observé, de l'influence de la proximité des acteurs, due à un tissu socioprofessionnel concentré. Relevons par exemple que parmi les répondants présentant moins de trois ans d'ancienneté dans leur fonction, un seul avait un poste précédent étranger au domaine de la formation publique cantonale. Il n'est d'ailleurs pas exclu que tant l'importance attribuée à la confiance dans les relations (« *on ne peut travailler sans confiance* »), sa définition, que certaines dimensions concourant à celle-ci, nous pensons en particulier aux aspects liés au mode de communication dans les interactions, ne sont pas étrangères à la culture spécifique de l'environnement étudié.

Considérant la coordination effective entre deux entités distinctes et, dans ce cadre, l'ancrage relationnel de la confiance, la relation entre l'organisation subordonnée et l'interlocuteur de l'autorité politico-administrative prépondérante, identifié comme le *principal*, est investiguée. Néanmoins, comme nous l'avons présenté, le contexte est caractérisé par une pluralité de *principals* déterminant et affectant les compétences de prise de décision de l'organisation subordonnée, de même que les contrôles peuvent être exercés par des acteurs variés. Ces relations sont complexes. Par exemple, dans le contexte de notre étude, les acteurs affectant l'autonomie managériale des organisations considérées ne sont pas les mêmes pour les institutions privées d'une part et les établissements publics d'autre part, l'influence effective du service transversal en charge des ressources humaines étant plus élevée pour ces derniers. De plus, celui-ci apparaît comme un interlocuteur régulier et direct de l'école n°5, dans une moindre mesure pour les établissements publics n°1 et n°2 et inexistant ou sporadique pour les institutions privées. Etant donné son influence sur le contrôle exercé sur cette thématique et la latitude de décision correspondante, il serait opportun, pour les écoles concernées, de considérer également les relations effectives avec cet acteur dans l'étude de la confiance interorganisationnelle.

De manière plus large, si l'on considère la coordination dans son ensemble, d'autres relations d'intérêt peuvent être identifiées et en particulier les relations entre les écoles dans leurs exigences de coopération, ou alors, même s'ils n'entretiennent pas de relations concrètes et directes avec les écoles, l'influence de la confiance tenue à leur égard par le gouvernement dans son ensemble ou le parlement cantonal. Pour les HES, la question des relations entre les instances décisionnelles du réseau et des écoles est plus ambiguë. En effet, lors de la réalisation de l'étude, d'une part, ces instances ne prennent pas de décisions concernant une école en particulier, mais de manière transversale aux domaines et filières de formation et, d'autre part, la mise en œuvre concrète de ces décisions dans les écoles est assurée par les représentants cantonaux de ces instances, ceux-ci étant également les membres du principal identifié dans notre étude. De manière unanime, le rôle du service cantonal en charge

de l'enseignement supérieur dans la coordination des écoles, au regard des répondants, est prépondérant par rapport à celui du réseau intercantonal.

Par la particularité du domaine d'activité des organisations étudiées, les contraintes imposées et la latitude de décision correspondante diffèrent, par nature, d'une mission à l'autre. La latitude en ce qui concerne les activités de formation continue, recherche et prestations de service est plus importante qu'en ce qui concerne la formation de base. De plus différents niveaux de collectivités publiques ont autorité et cadrent la réalisation de ces différentes missions. Le canton, identifié comme l'autorité de tutelle, n'a alors pas une latitude totale vis-à-vis des activités de ces écoles. Non seulement la Confédération impose un cadre législatif sur celles-ci, mais la réalisation de ces missions est également coordonnée de manière intercantonale, notamment par la conférence intercantonale regroupant les ministres cantonaux en charge de l'éducation dans leur canton respectif, les HES considérées étant également insérées dans un réseau intercantonal fortement structuré. Si dans les faits, ces dernières sont considérées comme des hautes écoles à part entière par l'autorité cantonale, la situation est plus équivoque, lors de la réalisation de l'étude, dans l'optique des instances décisionnelles du réseau. Cette situation particulière implique également que, du point de vue du réseau, la mise en œuvre des objectifs stratégiques définis par domaines et filières de formation s'applique via le canton en charge des écoles, sans considération pour des statuts juridiques et autonomies formelles correspondantes différenciés de celles-ci.

Finalement, si, dans les faits, le mode général de coordination par l'autorité politico-administrative des institutions privées tend à être identique à celui des établissements publics, celles-ci pouvant alors être considérées comme des *agences* au sens de sa définition empirique dans le service public (*cf. Perspectives*), pour autant, ce mode de coordination, ainsi que l'autonomie et contrôle correspondants ne résultent pas d'un processus d'*agentification*. Au contraire, l'historique de ces institutions peut se comprendre dans un sens opposé : bien que bénéficiant de financements publics avant la mise en œuvre du système HES, la délégation de la tâche publique correspondante à ces institutions s'est accompagnée de nouvelles contraintes imposées sur leurs activités et, de manière consécutive, vraisemblablement d'une réduction de leurs capacités décisionnelles.

Dans cette perspective, la coordination de ces organisations par l'autorité a dû être renforcée. Il ne s'agit pas ici, comme cela serait le cas dans un processus d'*agentification* « classique », d'un octroi de compétences décisionnelles plus étendu à des entités administratives. En inversant l'optique, il s'agit en quelque sorte pour ces institutions privées d'accepter l'implication de l'Etat dans leurs propres compétences de décision, ainsi que les contrôles exercés par celui-ci. Dans cette optique, l'on peut postuler que la coordination entre les institutions privées et l'Etat s'inscrit dans un processus et un mode relationnel en partie co-construits, les contraintes imposées sur leurs compétences décisionnelles, les modes de contrôles exercés et l'autorité

correspondante de l'Etat devant être acceptés par l'institution privée. Ceci pourrait également être soutenu par le fait, qu'au regard des résultats, les améliorations de la fiabilité perçue du principal et la confiance résultante dont ont fait part les répondants des institutions privées s'inscrivent substantiellement dans la découverte des caractéristiques du partenaire, l'apprentissage commun, ainsi que la clarification et l'ajustement des intérêts réciproques. Dans ce contexte, les contrôles sont alors considérés comme justifiés et acceptés, l'accountability de ces organisations s'inscrivant dans la bonne réponse apportée à ces contrôles, mais également dans l'acceptation de ceux-ci.

A l'inverse, les établissements publics n°1 et n°2 relèvent de l'administration déconcentrée, qui, d'un point de vue juridique, selon l'autonomie *de facto* octroyée, peuvent être considérés comme des « amorces à la décentralisation » (Moor, 1992). Si, à l'exception de l'appréciation de l'école n°3, les différentes écoles bénéficient d'autonomies organisationnelles et académiques comparables, en revanche, les autonomies managériales des établissements publics restent relativement faibles, bien qu'au moment de l'étude, celles-ci soient comparables à l'appréciation effective de l'établissement autonome de droit public, l'école n°5, dans le cadre du processus de mise en œuvre de son nouveau statut. Néanmoins, il apparaît vraisemblable que l'autonomie managériale dont bénéficient *de facto* les établissements publics n°1 et n°2 ne soit que partiellement plus élevée que celle des services centraux de l'administration cantonale. Un véritable processus pouvant être qualifié d'*agentification*, devant impliquer une autonomie managériale substantiellement plus élevée, ainsi qu'un pilotage systématique basé sur des objectifs stratégiques et des outils *ad hoc*, s'inscrira formellement dans la loi cantonale à venir et leur nouveau statut d'établissement autonome de droit public, à l'instar de l'école n°5.

2. Perspectives et propositions

2.1. Confiance, contrôle et fiabilité

Des opérationnalisations et mesures distinctes de la confiance et de la fiabilité basée sur les attentes de la relation spécifique étudiée semblent ouvrir des pistes exploitables, non seulement en raison de l'aspect tangible de la fiabilité face à une confiance idiosyncrasique, mais également parce que leurs mécanismes et effets dans un cadre interorganisationnel semblent différenciés. En outre, les deux concepts ne sont pas réductibles l'un à l'autre, mais complémentaires.

Comme nous l'avons présenté dans la partie théorique, conceptuellement, pour Möllering (2005), le processus de confiance intègre trois éléments : l'*interprétation* (*input* du processus de confiance), les *prévisions positives* (*output* du processus de confiance) et la *suspension* (le « saut mental » de la confiance, passant de l'*interprétation* aux *prévisions positives*). Il précise que si la *suspension* ne peut se faire sans l'*interprétation* (la confiance s'inscrit dans un contexte, sur la base d'informations), les *interprétations* ne se traduisent pas forcément en *prévisions positives* (le saut mental restant propre à l'individu, en situation). Dans notre opérationnalisation, la fiabilité traduit essentiellement l'*interprétation* (l'appréciation des réponses apportées aux attentes, dans une relation et un contexte donnés) et la confiance avérée manifeste l'*output* de la *suspension* en *prévisions positives*. La dualité entre la confiance et le contrôle³⁵³ réside par essence dans la constitution des prévisions positives, lorsque l'autre partie est tenue être contrainte dans une certaine mesure et use de sa discrétion, ou liberté restante, d'une manière qui n'est pas préjudiciable (eg Hagen and Choe, 1998) : « when an actor is structurally empowered and individually benevolent, this gives others a basis for positive expectations » (eg Jepperson, 1991) » (Möllering, 2005: 288). Dès lors, dans l'émergence de la confiance, l'intention et les motifs perçus du partenaire prennent une importance primordiale.

Dans l'appréciation des résultats et comportements des partenaires, la fiabilité telle que nous l'avons opérationnalisée intègre que les comportements, s'inscrivant dans un contexte institutionnel, sont orientés par celui-ci ou partiellement contraints, pas totalement libres. L'organisation subordonnée est limitée dans sa latitude de décision par l'autonomie octroyée et les contraintes associées aux contrôles prévus. Le *principal identifié*, quant à lui, n'a pas une latitude de décision totale, celle-ci étant également orientée par l'environnement institutionnel et contrainte par la répartition des compétences correspondantes. La confiance, en revanche, se fonde sur la manière dont le partenaire utilise sa part discrétionnaire et manifeste d'une prévision positive quant à utilisation de celle-ci dans le futur. Cette proposition peut être

353 *Trust and control each assume the existence of the other, refer to each other and create each other, but remain irreducible to each other* (ibidem, 2005: 284).

soutenue par le relativisme dont les répondants ont fait montre, certaines fois, dans l'appréciation moins positive d'une dimension de fiabilité, sans que cela n'affecte *in fine* la confiance. Dans son opérationnalisation multidimensionnelle, la fiabilité offrirait alors une certaine « tolérance », tant que son appréciation globale reste « suffisamment » élevée, afin que la confiance puisse émerger.

Si la confiance ne peut exister sans une fiabilité perçue favorable, l'on peut alors s'interroger sur le niveau de fiabilité nécessaire à l'émergence de la confiance. En effet, au regard de l'analyse des résultats des appréciations individuelles des répondants et de la confiance exprimée correspondante, l'on pourrait postuler un « seuil » de fiabilité suffisante afin de faire émerger la confiance, au sens d'une confiance suffisamment résiliente (eg Ring, 1996), engendrant l'intention d'accepter la vulnérabilité.

En outre, si conceptuellement, le niveau de fiabilité peut couvrir l'entièreté du spectre d'évaluation (de nulle à totale), le spectre du niveau de confiance, en tant que concept pertinent dans ce contexte, serait plus étroit. C'est-à-dire, qu'elle doit permettre de lever le doute, de « suspendre sa croyance que l'autre partie peut ne pas être digne de confiance » (traduit librement de Jones and George, 1998: 536)³⁵⁴, mais au regard des commentaires des répondants, dans un contexte interorganisationnel, elle ne peut être totale, aveugle. Conceptuellement, la part résultante justifie non seulement l'existence et la nécessité de l'exercice des contrôles, mais pourrait également justifier l'acceptation d'un « certain niveau » de contrôle par ceux qui y sont soumis, sans pour autant que ceux-ci soient perçus comme un manque de *reliance*³⁵⁵ et miner la confiance en retour.

De la part du principal, la confiance apparaît bénéfique, mais non suffisante, dans la délégation, améliorant qualitativement les échanges et facilitant la coordination effective. Néanmoins, la posture du principal face à sa vulnérabilité ne peut faire l'impasse sur l'exercice de contrôles. Dès lors, l'on peut se demander si, plus d'une distinction entre une confiance élevée ou très élevée dont les effets organisationnels seraient peu différenciés, l'élément relevant serait plutôt une confiance suffisante, ou, du moins une absence de méfiance, le cas échéant, dont les effets délétères sur la coordination seraient potentiellement importants.

L'organisation subordonnée, quant à elle, se trouverait, en quelque sorte, dans une double dépendance. D'une part, elle ne peut mettre en œuvre des mécanismes de contrôle afin de faire face à sa propre vulnérabilité face aux comportements du principal, elle ne peut *que se fier* au principal. D'autre part, la confiance de ses membres serait consubstantielle à celle qu'ils perçoivent de la part du principal, dans

354 *They suspend their beliefs that the other party is not to be trusted.*

355 Faisant référence à une catégorie de comportements confiants, par lesquels dépend un individu des *compétences, connaissances, jugements ou actions d'un autre, y compris la délégation et l'attribution d'autonomie* (traduit librement de Gillespie, 2003 : 10).

la mesure où cette confiance prend, en soi, la forme d'une norme partagée et développée dans la relation, augmentant l'efficacité des transactions (eg Sako and Helper, 1998). Cette forme de confiance se développe dans la réciprocité et justifie alors de s'intéresser également à la fiabilité perçue du principal, fondée sur l'expérience individuelle de la relation des membres de l'organisation subordonnée et, par conséquent, la réciprocité de la confiance.

Autrement dit, notre proposition serait qu'un certain niveau de fiabilité est nécessaire à ce que la coordination ne soit pas dysfonctionnelle, compte tenu des possibilités de contrôle, puis un seuil de fiabilité suffisamment élevé afin de faire émerger la confiance. La performance de la coordination serait soutenue par une fiabilité optimale et le niveau de confiance maximal auquel l'on peut prétendre dans un contexte interorganisationnel. Dans le cadre du service public, une *performance de la coordination* et son opérationnalisation restent alors à définir.

Dès lors, la complémentarité offerte par l'étude de ces deux concepts, de manière distincte, nous paraît encourageante. La fiabilité organisationnelle et son opérationnalisation sur la base de l'appréciation des attentes qualifiant la relation investiguée permettent non seulement de déterminer concrètement la dépendance, mais permettent également d'apprécier les résultats et comportements des partenaires, sans faire abstraction que ces derniers puissent en partie être contraints. De plus, d'un point de vue pratique, les attentes peuvent être explicitées et les organisations peuvent agir et construire leur fiabilité. En revanche, la confiance ne peut être « forcée », elle reste éminemment personnelle et subjective.

Néanmoins, si la fiabilité est nécessaire à l'émergence de la confiance, elle ne la remplace pas. L'étude de la confiance, en complément, donne sens à la fiabilité. Elle lui apporte une dimension prescriptive, les *attentes positives* se transformant en *prévisions positives*, l'intérêt et les bénéfices interorganisationnels du concept résidant dans l'assurance offerte par ces prévisions positives.

Et finalement, le troisième concept indissociable est le contrôle et ses différents modes, formels ou informels, affectant tant la construction de la fiabilité que l'émergence de la confiance. Indépendamment du mode de contrôle, Edelenbos et Eshuis (2012) par exemple soutiennent que la coévolution de la confiance et du contrôle dépend de la situation (initiale) spécifique dans laquelle s'inscrit la relation entre le contrôle et la confiance. De manière comparable, il paraît vraisemblable que le seuil de fiabilité organisationnelle suffisant à faire émerger la confiance dépende en partie du contexte (domaine d'activité, environnement institutionnel, nature de la tâche, etc.) et de l'historique de la relation. Dès lors, dans une recherche future, il nous paraît opportun d'investiguer, de manière longitudinale et systématique, l'évolution concourante de ces trois concepts au sein de coordinations interorganisationnelles et leurs effets sur la performance de la coordination.

2.2. Agences et autonomie

Dans la veine des résultats empiriques de l'approche de Verhoest et al. (2004a) et de l'application de la méthodologie correspondante à l'analyse des agences de niveau national de 30 pays (Verhoest et al., 2012), nos résultats soutiennent les apports et, dans ce contexte, la nécessité d'une approche multidimensionnelle de l'autonomie des organisations de service public. Non seulement le statut juridico-formel n'entretient pas un lien direct et positif avec toutes les dimensions définies, mais il apparaît, dans le contexte institutionnel de coordination de ces organisations par l'autorité politico-administrative, que celles-ci ne sont pas influencées de la même manière par les différents acteurs pouvant imposer des contraintes sur leurs activités.

En outre, dans un contexte cantonal suisse, l'étude de la coordination, l'autonomie et le contrôle effectifs nous permet de considérer que, bien que juridiquement relevant de la *coopération avec des tiers privés* (Moor, 1992), les institutions concernées peuvent *de facto* être considérées, au regard des rapports et attentes de l'Etat, comme des *agences* au sens de leur définition empirique dans le secteur public: des « organisations qui opèrent à portée du gouvernement, en charge de tâches publiques, de la mise en œuvre de politiques, de tâches de régulation, ou de la délivrance de services publics » (traduit librement de Verhoest et al., 2012: 3). En effet, au-delà des dispositions légales, la tâche déléguée et les attentes correspondantes du principal envers ces institutions et les établissements publics sont similaires, le mode général de coordination tend à être identique, une proximité importante et disponibilité (réciproque) « lorsque cela est nécessaire » caractérisant la relation. Notons encore que les institutions privées considérées sont dévouées exclusivement à la tâche publique déléguée.

« Elles sont structurellement désagrégées du ministère apparenté, sont supposées soumises à moins d'influences hiérarchiques et politiques sur leurs activités quotidiennes et bénéficier d'une plus grande liberté managériale en matière de gestion financière et de ressources humaines qu'ont habituellement les départements ou services centraux des ministères » (ibidem: 3). S'il peut paraître *a priori*, que ces éléments n'ont que peu de sens dans la mesure où il s'agit d'organisations privées, pour autant, bien qu'élevés, leurs niveaux d'autonomie, et ce sur toutes les dimensions définies, sont cadrés peu ou prou par des contraintes déterminées par les autorités politico-administratives.

« Les agences ne sont en principe pas totalement indépendantes, la responsabilité politique ultime de leurs activités incombant, souvent, aux instances politiques exécutives » (ibidem: 3). Finalement, leur indépendance de financement est comparable aux établissements publics, les critères étant identiques. Comme nous l'avons relevé *supra* (cf. *Attentes du principal envers les écoles*), le critère du financement apparaît primordial dans la qualification des attentes du principal envers les organisations subordonnées et qualifie fortement la coordination effective (dans

notre étude, le respect des valeurs du service public et la probité correspondante n'étant pas étrangère à la pérennité de la délégation de la tâche). Ce constat rejoint la proposition de Manfrini (2012) comme critère d'identification des activités relevant du service public, ce critère étant éminemment politique et, par conséquent, propre à chaque contexte politico-administratif.

L'étude de la coordination effective entre le principal et les organisations subordonnées nous a permis d'investiguer la fiabilité des partenaires, fondée en partie pour ces dernières sur leurs résultats et rejoignant également par son ancrage relationnel, en quelque sorte, la satisfaction des partenaires vis-à-vis des échanges. En revanche, la *performance* des organisations considérées n'a pas été investiguée, ni par conséquent son lien éventuel avec les différents niveaux d'autonomie observés. Si l'on considère, d'une part, que la fiabilité est évaluée positivement pour toutes les écoles et que, d'autre part, si l'un des établissements publics bénéficiant des niveaux d'autonomie les moins élevés estime qu'une autonomie managériale plus élevée serait bénéfique à une meilleure réactivité, le second établissement relève plutôt les contraintes exercées par le réseau intercantonal, nous ne pouvons dégager de « meilleur modèle » manifeste. Néanmoins, conformément aux facteurs additionnels relevés par Verhoest et Laegreid (2010), la clarté et cohérence des objectifs, le soutien politique ou le degré d'autofinancement ressortent comme des éléments à considérer.

De manière générale, conformément aux constats empiriques de Van Thiel et al. (2012), l'interdépendance entre le principal et l'organisation subordonnée apparaît plus complexe que le modèle préconisé par l'idéal-type de l'agence ; les entités s'inscrivent dans une complémentarité, la dimension relationnelle prenant une importance non négligeable. La proximité résultante s'inscrit en porte-à-faux avec la mise à distance préconisée par le modèle NGP et, en particulier dans un contexte impliquant des *principals* et acteurs multiples affectant ou contrôlant les décisions et activités de l'organisation subordonnée, la relation avec ce principal *identifié*, l'entité ministérielle en charge dans notre étude, apparaît primordiale.

En effet, outre la position d'autorité de ce principal et la responsabilité de cadrage et d'assurance de la conformité des organisations subordonnées correspondante, la coordination s'inscrit également dans une logique de coopération entre les deux entités. Ceci rejoint les propositions de Van Thiel et al. (2012) dans la considération de la performance de la coordination dans son ensemble, ou de la performance conjointe, en tenant compte des relations entre les différentes entités, y compris le ministère apparenté, l'autonomie octroyée et les mécanismes de pilotage devant être établis en cohérence avec les besoins et contraintes du système et de la tâche déléguée. Au-delà de l'autonomie proprement dite, du moins dans sa dimension perçue, il ressort en effet, au regard des répondants, la prépondérance de la flexibilité estimée nécessaire aux activités de l'organisation subordonnée, dont celle-ci bénéficie, que la décision puisse être prise par l'organisation elle-même ou par le principal si la décision répond à cette attente.

Dès lors, la notion de *complémentarité* (Zaheer et al., 2013), c'est-à-dire la manière dont les composantes de l'organisation subordonnée « complètent »³⁵⁶ celles du principal dans la performance commune de la coordination, mais également réciproquement, le rôle du principal n'étant pas que pécuniaire dans celle-ci, nous apparaît être une piste de recherche intéressante, l'idée étant que la *complémentarité* augmente la valeur par des éléments différents, mais présentant un potentiel d'améliorations mutuelles (Zaheer et al., 2013: 606)³⁵⁷.

356 *Round-out*

357 Dans le cadre d'acquisitions d'entreprises, Zaheer, Castaner et Souder (2013) s'intéressent à l'autonomie déléguée aux managers de la firme ciblée, considérant respectivement, la similarité et complémentarité des firmes impliquées.

CONCLUSION

Le motif premier de cette recherche réside dans l'étude de la confiance et de ses effets dans un contexte bien spécifique : les *agences* dans le secteur public.

Sur la base d'études prolifiques menées au cours de cette dernière décennie sur ces (pas si) nouvelles formes organisationnelles dans le secteur public, Koen Verhoest, Sandra Van Thiel, Geert Bouckaert et Per Laegreid (2012) en proposent une définition empirique. Cette définition tolère dans leur identification une grande variété, tant de structures, de degrés d'autonomies que de tâches concernées.

Au niveau cantonal suisse, en raison, notamment, de la grande diversité des structures et formes organisationnelles autorisées par le cadre légal correspondant, les entités pouvant être apparentées à des *agences* ne font pas, dans la pratique, l'objet d'une identification univoque (eg Pasquier and Fivat, 2013). Considérant leurs caractéristiques structurelles, ainsi que leur degré d'autonomie fonctionnelle *a priori*, nous avons sélectionné cinq établissements (publics ou privés) pouvant correspondre, en Suisse, à des *agences* au sens de sa définition empirique dans le service public.

Toutefois, si, d'un point de vue formel, l'établissement étudié dans le cas n°5 correspond à sa forme ordinaire en Suisse, les établissements étudiés dans les cas restants se situent aux deux extrêmes du spectre des formes et caractéristiques organisationnelles pouvant être apparentées à des *agences*. Si nous estimons soutenable que les établissements privés étudiés dans les cas n°3 et n°4 puissent *de facto* être apparentés à des *agences*, au regard des rapports et attentes de l'Etat, ainsi que dans la mesure où leurs missions et activités ne vont pas au-delà de la tâche déléguée par ce dernier, en revanche, les établissements publics étudiés dans les cas n°1 et n°2 apparaissent plus ambigus. D'un point de vue formel, un processus pouvant être qualifié d'*agentification* est à venir, leur octroyant légalement une délégation de compétences décisionnelles plus étendues notamment en ce qui concerne la gestion de leurs ressources et inscrivant leur coordination dans une logique contractuelle. Néanmoins, de manière effective, le pilotage de ces établissements tend, aujourd'hui, vers un mode similaire aux autres cas considérés ; nous pensons en particulier à la détermination d'objectifs ou de lignes directrices établis dans le cadre des lettres de cadrage budgétaire, adressées tant aux établissements publics que privés étudiés dans les cas n°1 à n°4. D'ailleurs, pour l'ensemble de ces établissements, un véritable cycle de pilotage basé sur un mandat de prestations sera entériné par la nouvelle convention intercantonale et la mise en conformité du cadre légal cantonal.

Les observations empiriques des *agences*, telles que définies *supra*, au niveau international, ne montrent souvent qu'une application partielle de son modèle prototypique à visée d'amélioration de l'efficacité managériale de l'action publique, ainsi qu'une certaine distanciation des principes de gouvernance et outils correspondants issus de l'ancrage du modèle dans la *théorie de l'agence*. Les études

internationales observent en effet des applications pouvant apparaître tronquées de ce modèle. Peu d'agences sont soumises à un cycle de pilotage complet et approprié : le contrat n'est pas assorti d'objectifs de performances mesurables et évaluables, ou alors l'évaluation de ceux-ci est réalisée par l'agence elle-même, ou encore, des incitatifs tangibles sont souvent inexistantes. De plus, l'agence reste souvent impliquée dans la définition de ses objectifs organisationnels, voire de la politique correspondante. A l'inverse, les autorités politiques se montrent plus réticentes, ou du moins plus restrictives, à octroyer une autonomie managériale élevée en ce qui concerne les déterminations entraînant des risques ou des impacts financiers à long terme (eg Van Thiel et al., 2012).

D'autre part, nos observations empiriques montrent que l'implication de l'établissement concerné dans la détermination et la priorisation de ses objectifs détaillés et l'attribution de moyens correspondants adéquats par le principal impactent positivement la dynamique relationnelle et le mode de coordination perçu. D'autre part, d'une manière générale, l'attention de l'autorité sur le bon usage et la gestion des ressources financières apparaît également particulièrement forte. Indépendamment de l'autonomie dont bénéficient les établissements étudiés, ils sont tous soumis à des contrôles de conformité et des exigences de reporting financier considérables. D'ailleurs, en ce qui concerne la gestion des ressources humaines, le contrôle, par l'autorité, des établissements privés est exercé indirectement par le contrôle des aspects financiers. Même si, comme nous l'avons vu, les attentes de l'entité ministérielle identifiée comme le principal vont au-delà du respect des dispositions conventionnelles, formellement, celles-ci concernent avant tout le respect des conditions générales de rémunération de l'Etat (fonctions, barème et échelle salariale, mesures salariales conjoncturelles) et des conditions d'emploi correspondantes (temps de travail, vacances, etc.). Pour autant, ces mécanismes de contrôle apparaissent, de manière générale dans notre étude, justifiés et légitimes pour les établissements et n'affectent pas négativement la qualité relationnelle. Dès lors, dans la mesure où ces contrôles apparaissent très formalisés, pouvant être imposés ou exercés par des acteurs divers de l'autorité politico-administrative, dans la visée d'étude de la dimension relationnelle de la coordination entre une agence et le ministère en charge de son pilotage, distinguer explicitement, au sein du contrôle *ex post*, la part relevant du pilotage des performances proprement dit, des contrôles de conformité exercés par des exigences de reporting financier ou des audits, offre un éclairage et un apport intéressants.

Comme nous l'avons dit, cette concrétisation *ad hoc* du modèle prototypique de l'agence, ou plutôt d'emprunts de certains principes à ce modèle, ne signifie pas *a priori* que celui-ci n'a pas de sens dans le service public. Néanmoins, la nature et les visées des tâches concernées, la pluralité des *principals*, la culture institutionnelle ou la multidimensionnalité des performances rend son application concrète plus complexe et, le cas échéant, limitent, voire en contredisent l'application. Dès lors, cette application *ad hoc* limite également son analyse au regard des principes de

gouvernance issus de la théorie de l'agence. Pour autant, l'ancrage dans les théories économiques et le changement de paradigme correspondant est bien présent dans l'intérêt même de la confiance dans ce contexte, ou plutôt en réaction à un modèle fondé sur la méfiance et les limites observées de son application dans le secteur public (eg Bouckaert, 2012).

Dans ce modèle, l'autorité politico-administrative et l'agence deviennent deux acteurs distincts qu'il s'agit de coordonner. La relation de confiance s'inscrit dans cette optique, dans la coordination effective entre une agence et un ministère, respectivement une entité ministérielle, responsable d'exercer le pilotage et la surveillance de celle-ci au nom de l'Etat ; coordination qui implique des apports réciproques et des interactions concrètes entre des individus agissant au nom de leur entité respective. Une difficulté réside dans la qualification des acteurs et la nature de la relation de confiance *inter partes* correspondante. Considérant la coordination effective de ces deux entités structurellement circonscrites et aux finalités distinctes, par analogie, notre proposition s'inscrit dans une considération interorganisationnelle de la confiance et une adaptation des dimensions de fiabilité empruntées à la littérature correspondante.

Nos résultats soutiennent l'intérêt et les apports de cette approche. En effet, quand bien même les statuts juridiques des établissements étudiés peuvent être variés, au regard des attentes et de la fiabilité correspondante attendue par le principal, nous n'observons pas de différences substantielles dans ces attentes envers ces différentes organisations. A l'inverse, les attentes et la fiabilité attendue correspondante à l'égard du principal sont également comparables entre les différents cas, indépendamment du statut des établissements. Toutefois, au regard de l'étude empirique, la circonscription précise du *principal*, de même que l'attribution des décisions sont quelques fois plus mouvantes ou ambiguës. Celles-ci peuvent, en effet, s'étendre au ministre en tant que personne, aux différentes entités dont la propre compétence de décision affecte directement les cas considérés, voire même à l'institution étatique dans son ensemble.

Dans la perspective de la théorie de l'agence, cette ambiguïté s'inscrit dans la problématique de la pluralité des *principals* propre à l'environnement institutionnel des agences dans le service public (eg Dixit, 2002) et, de manière plus large, des différents moyens de coordination institutionnelle pouvant être mis en œuvre dans ce contexte et exerçant un contrôle sur une agence donnée (eg Bouckaert et al., 2010). Autrement dit, les relations entre ces organisations subordonnées et l'autorité politico-administrative dans son ensemble, avec les différentes entités et instances décisionnelles représentant l'autorité étatique ou agissant en son nom, sont plus complexes qu'une relation unique et verticale entre une agence et son principal (eg Verhoest, 2005). Tant l'exercice du contrôle d'une agence donnée que les compétences décisionnelles vis-à-vis de celle-ci, ou encore l'octroi de compétences décisionnelles à celle-ci, sont partagés entre les différents acteurs composant l'autorité politico-administrative. Dans ce contexte, la relation, entre une agence donnée et l'entité ministérielle chargée de l'exercice de la surveillance et du pilotage de celle-ci

apparaît alors primordiale (eg Van Thiel et al., 2012). Nos observations soulignent également le rôle central de ce principal identifié, non seulement dans la coordination effective des différents établissements étudiés, mais également à l'égard des différentes instances décisionnelles et acteurs du contrôle concernés.

En élargissant encore la perspective aux parties prenantes d'importance, nous proposons de considérer, dans l'opérationnalisation de la fiabilité des établissements étudiés, les attentes des acteurs « pouvant affecter, ou être affectés, par les déterminations et réalisations d'une organisation » (traduit librement de Freeman, 2004: 229) ; attentes auxquelles la réponse apportée dépend de manière prépondérante de ces établissements. Nos résultats montrent que l'entité ministérielle tenant le rôle de principal dans notre recherche attend une réponse appropriée à l'ensemble de ces dimensions, et ce pour tous les établissements considérés. De plus, l'appréciation de la fiabilité respective des deux partenaires met en exergue une relation plus nuancée et complexe qu'une stricte relation agent-principal, soit une relation de délégation et de contrôle des établissements par cette entité ministérielle. Outre la relation d'autorité et l'exercice du contrôle correspondant, la coordination s'inscrit également dans des modes coopératifs, dans le sens d'une participation conjointe à des objectifs communs. Dans ce cadre, les intérêts des deux parties apparaissent, de manière plus ou moins notable selon les cas étudiés, considérablement alignés, en particulier lorsque la coordination est perçue dans une complémentarité de compétences au sens de l'expertise et en conformité au sens décisionnel. Ces dimensions apparaissent consubstantielles à la confiance dans notre étude.

Au regard des observations empiriques de cette recherche, ces dimensions s'inscrivent dans la fiabilité perçue des partenaires, appréciation favorable construite, dans plusieurs cas étudiés, sur l'apprentissage, la découverte commune des partenaires et rendue possible par une forte proximité, des contacts nombreux et ouverts, ou, pour certains établissements, une fiabilité soutenue et attestée par les contrôles exercés.

Dès lors, s'il est fait part quasi unanimement du fait que la confiance est nécessaire à la bonne collaboration entre les partenaires, en revanche, elle n'apparaît pas avoir des impacts organisationnels concrets en ce qui concerne une réduction du niveau de contrôle exercé. Dans l'optique des établissements, lorsque les différents modes de contrôle paraissent adéquats, justifiés et exercés dans une mesure raisonnable, ils ne sont pas perçus comme une marque de méfiance et ne péjorent pas la confiance en retour. Remarquons également que bien que les contacts formels et informels s'inscrivent, dans nos observations empiriques, en partie dans une logique de vérification, la proximité créée par ceux-ci fait que les avantages obtenus priment, pour les établissements, sur leur considération en tant qu'opportunité pour l'autorité d'exercer un contrôle.

Toutefois, la confiance reste idiosyncrasique dans son appréciation. L'on peut alors également s'interroger sur la signification, ou plus précisément sur les significations différentes apportées à la confiance dans ce contexte. L'existence consubstantielle de la confiance à l'intention de prendre un risque s'inscrit notamment dans l'héritage et l'influence des travaux de Luhmann (1968) sur les auteurs traitant de la confiance dans un contexte organisationnel (Möllering, 2001) et repris dans cette recherche. Le risque existe lorsqu'une décision implique un enjeu, une possibilité de gain ou de perte (Mayer et al. 1995). Se concentrer sur le risque occasionné par « le choix » de confiance renvoie indéniablement à la question de l'évaluation par le confiant de la posture du partenaire face aux intérêts en jeu : ceux du confiant, du dépositaire, ainsi que les intérêts communs.

Giddens (1990) constate que les pratiques de la confiance ne sont pas uniformes et que, dès lors, diverses conceptualisations du phénomène peuvent coexister. Comme nous l'avons mentionné, il propose également une dimension « routinisée » de la confiance, distanciée de la notion de risque impliquant un « saut dans l'engagement » (Quéré, 2001). Elle devient alors une attitude d'assurance : l'on se fie à son expérience, à la connaissance et à la croyance en la fiabilité des partenaires, aux régularités de l'environnement, sans envisager de manière systématique d'autres alternatives possibles (ibidem). Dans cette optique, la confiance permet de tolérer une certaine vulnérabilité par un relâchement de la volonté de certitudes et de vérifications systématiques. Toutefois, si elle reste fondée sur une connaissance du partenaire et certaines assurances offertes par les dispositions du contexte, elle s'inscrit avant tout dans une attitude opposée à la méfiance et la suspicion systématique.

Avec l'assurance offerte par un certain niveau de contrôle, les bénéfices de la détermination conjointe d'objectifs dans un cadre financier clair et en correspondance, la latitude octroyée offrant la flexibilité nécessaire à la tâche et la fiabilité des partenaires nécessaire à son émergence, cette forme de confiance, paraphrasant Philippe De Woot (1968), n'inscrirait plus la coordination dans la question de l'alignement des intérêts des différentes parties prenantes, mais permettrait de se concentrer sur le concours que chacun apporte à l'œuvre commune.

CORRESPONDANCES LEXICALES ET SÉMANTIQUES

« La langue est la mère, non la fille, de la pensée. » (Karl Kraus, 1909, Aphorismes, Dires et contre-dires).

L'interprétation, la circonscription ou nos propositions de définition des concepts traités dans cette recherche s'inscrivent dans le champ sémantique de la langue française. Ce lexique présente les correspondances lexicales, du français à l'anglais, des concepts principaux. Nous commentons également, le cas échéant, la correspondance ou les choix sémantiques retenus. L'objet de ce glossaire est de préciser nos choix lexicaux dans cette recherche. Toutefois, les notions présentées et, comme le manifeste la partie théorique de ce travail, sont sujettes dans leur étude scientifique à des conceptualisations et opérationnalisations qui leur sont propres.

CONCEPTS ASSOCIÉS À L'ANALYSE DE L'AUTONOMIE ET DU CONTRÔLE DES AGENCES	
FRANÇAIS	ANGLAIS
AUTONOMIE	AUTONOMY
De manière correspondante, l' <i>autonomie</i> fait référence à une compétence, ou capacité décisionnelle propre (<i>as having own decision-making competencies</i>) ³⁵⁸ , dans son sens commun à la « faculté de se déterminer par soi-même, de choisir, d'agir librement » (CNRTL). Elle peut être observée de deux manières :	
Autonomie formelle	Formal autonomy
La <i>compétence</i> (aptitude octroyée) décisionnelle qui est « déterminée par la forme » (CNRTL) et donc <i>a priori</i> .	
Autonomie effective	Actual autonomy
Une <i>capacité</i> (aptitude à faire quelque chose) décisionnelle, « qui existe réellement, dans les faits; qui produit un effet réel » (CNRTL).	
Ces compétences ou capacités décisionnelles sont distinguées en fonction des domaines ou éléments de l'activité organisationnelle, dans lesquelles elles s'exercent : le <i>champ</i> .	
Champ	Scope

358 Verhoest et al., 2004a

FRANÇAIS	ANGLAIS
Autonomie managériale	Managerial autonomy
La capacité décisionnelle en ce qui concerne le processus secondaire : <i>la gestion des ressources organisationnelles dans l'ordonnement déterminé du processus primaire</i> ³⁵⁹ .	
Autonomie politique	Policy autonomy
La capacité décisionnelle en ce qui concerne le processus primaire, <i>la chaîne des activités organisationnelles menant à la mise en œuvre des politiques et la production des résultats visés</i> ³⁶⁰ . Ce qualificatif n'est pas idéal en français. Nous devrions dire : <i>autonomie en ce qui concerne la politique à mettre en œuvre et les politiques (et stratégies) y relatives de l'organisation</i> . Sans précision supplémentaire, en tant qu'adjectif, il crée une certaine ambiguïté entre « la conduite effective des affaires publiques, menée, suivant certains principes, par les gouvernants d'un État » (CNRTL), une « ligne de conduite raisonnée, d'une entreprise ou d'une institution » (ibidem) et l'indépendance aux « personnes qui s'occupent des affaires de l'État » (ibidem), les élus; c'est pourquoi nous le marquons en italique dans le texte.	
Dans un champ donné, la capacité décisionnelle peut être plus ou moins importante, il s'agit de la <i>mesure</i> .	
Mesure	Extent
L'autonomie est également définie en tant <i>qu'exemption de contraintes sur l'usage effectif des compétences de prise de décision de l'agence</i> ; autrement dit, en tant que <i>niveau d'indépendance de celle-ci vis-à-vis du gouvernement dans l'utilisation effective des compétences décisionnelles déléguées</i> ³⁶¹ . Cette dimension s'inscrit essentiellement au regard de la relation et la dépendance correspondante de l'agence à l'autorité. Dans notre approche, nous préférons alors le terme d'indépendance, un « état de non-dépendance » (CNRTL) ; si l'on accepte que la distinction de la dépendance et l'indépendance ne soit pas binaire et que l'indépendance, à l'instar de la dépendance, soit susceptible de degrés.	
Indépendance structurelle	Structural autonomy
Indépendance de financement	Financial autonomy
Et non <i>financière</i> , afin de ne pas créer de confusion avec l' <i>autonomie de gestion financière</i> , relevant de l' <i>autonomie managériale</i> .	

359 Verhoest et al., 2004a

360 Ibidem

361 Ibidem

FRANÇAIS	ANGLAIS
CONTRÔLE (LATO SENSU)	CONTROL (LATO SENSU)
<p>Dans l'utilisation extensive du terme, le contrôle fait référence <i>aux contraintes que l'autorité politico-administrative peut développer (et exercer) afin d'influencer l'usage effectif de la compétence de prise de décision des agences, dans le but d'influencer, de manière subséquente, la décision effective</i>³⁶².</p> <p>A notre sens, cet usage et l'analogie avec le mot anglais sont admissibles dans la mesure où, littéralement, le terme intègre deux sens acceptés dans la langue française : d'une part 1) l'idée de vérification et de surveillance (« avec une idée de vérification » (CNRTL)) et d'autre part 2) l'idée de direction et de pilotage (« avec une idée de domination, de commandement, exercée sur des personnes ou des choses » (ibidem)).</p> <p>Toutefois, il est vrai, qu'en français, le contrôle <i>stricto sensu</i>, dans son utilisation étroite s'inscrit plutôt dans le sens premier, de vérification.</p> <p>Toujours est-il que nous estimons que l'élément essentiel, afin de qualifier une <i>influence</i> de contrôle, est sa dimension volontaire et orientée vers un but donné, exercé au moyen d'une contrainte, celle-ci pouvant également provenir d'un simple différentiel de pouvoir tenu par l'acteur exerçant l'influence.</p> <p>Ces contraintes peuvent être exercées avant que la décision ne soit prise en limitant les options de choix possibles (<i>ex ante</i>), pendant la prise de décision en intervenant dans celle-ci (<i>ex nunc</i>), ou en orientant la prise de décision en prédéterminant les effets attendus de celle-ci (<i>ex post</i>).</p> <p>Si l'aspect contraignant n'est pas explicite nous préférons le terme d'<i>affecter</i>, dans le sens de « produire un effet sur quelqu'un ou quelque chose de manière à y déterminer une action ou une modification » (CNRTL) (sans la connotation négative qui peut être associée au terme).</p> <p>Dans l'approche retenue, deux modes de contrôle principaux sont retenus en fonction de leur temporalité. L'usage du latin conserve quelques avantages.</p>	
Contrôle <i>ex ante</i>	Control <i>ex ante</i>
Contrôle <i>ex post</i>	Control <i>ex post</i>
<p>Néanmoins, si, conceptuellement, les deux mécanismes suivants font référence au contrôle <i>ex post</i> au sens de l'approche d'analyse retenue, nous distinguons opérationnellement le <i>pilotage des performances</i> proprement dit, des <i>contrôles de conformité</i>, ce dernier s'inscrivant véritablement dans une logique de vérification, par des exigences de reporting financier ou l'exercice d'audits, dans la mesure où la dynamique relationnelle entre le contrôlant et le contrôlé n'est pas identique pour ces deux mécanismes.</p>	

³⁶² Verhoest et al., 2004b

FRANÇAIS	ANGLAIS
Accountability	Accountability
<p>«A word which, interestingly, has no obvious equivalent in other European languages»³⁶³</p> <p>Si la traduction la plus proche de <i>to be accountable</i> est probablement <i>être redevable</i>, celle-ci apparaît plus délicate dans la mesure où elle dépend de la définition que l'on apporte à cette notion, qui est loin d'être univoque. Conformément à sa définition retenue, notre proposition serait « le fait de rendre compte de ses activités », que ce fait émane d'une obligation ou non.</p>	

CONCEPTS ASSOCIÉS À L'ANALYSE DE LA CONFIANCE ET DE LA FIABILITÉ	
FRANÇAIS	ANGLAIS
Confiance	Trust
<p>La confiance est un <i>état psychologique intégrant l'intention d'accepter une vulnérabilité, consubstantiel de prévisions positives quant aux intentions ou comportements de l'autre partie</i>³⁶⁴.</p> <p>Relevons que dans son sens usuel, dans la langue française, la confiance se concentre communément sur les dimensions liées à son orientation vers l'avenir et associée à idée de « présomption, de croyance » (CNRTL), rejoignant le sens de <i>confident expectation</i> en anglais.</p> <p>Une seconde acception fait référence « au crédit accordé à quelqu'un ou à quelque chose » (CNRTL), rejoignant en anglais, <i>trust</i> au sens de <i>reliance on the integrity, ability, benevolence of a person or thing</i>.</p> <p>Ces deux sens courants pouvant contribuer, dans son étude empirique, à entretenir une ambiguïté entre la <i>confiance</i> et la <i>fiabilité</i> d'une part et l'<i>assurance</i> d'autre part.</p> <p>Dans notre approche, la confiance au sens de <i>trust</i> s'inscrit dans une relation, une source de la confiance différente de son objet, avec une idée de résultat <i>escompté</i> (« un avenir hypothétique » (CNRTL)), par rapport à des <i>attentes</i> de la source, <i>le confiant</i>, vis-à-vis de l'objet, <i>le dépositaire (de la confiance)</i>.</p>	
(le) Confiant subst.	Trustor
Dépositaire	Trustee
<p>Littéralement, « personne à laquelle on a confié un dépôt ; confier, remettre quelque chose à la garde, aux soins d'une personne dont on est sûr » (CNRTL).</p>	

363 Dubnick, 1998 : 69-70

364 Adapté de Rousseau et al., 1998

FRANÇAIS	ANGLAIS
<p>Dans notre contexte, une <i>attente</i> est « l'action de compter sur quelque chose ou quelqu'un » (CNRTL).</p> <p>De manière correspondante en anglais, <i>attente</i> peut faire référence à un <i>souhait</i>, une <i>volonté</i>, ou, orientée vers l'avenir, un <i>espoir</i>, une <i>prévision</i>. Compte tenu de ces deux dénотations possibles et, afin d'éviter la confusion, nous distinguons les <i>attentes ex ante</i> à la confiance, des <i>prévisions positives</i>, consubstantielles du « saut mental » de la confiance.</p>	
Prévisions	Expectations
Attentes	Expectations
<p>Nous traduisons également <i>expectations</i> par <i>attentes</i> dans notre recherche dans les thématiques qui ne pas associées à la confiance (réputation organisationnelle, accountability, par exemple).</p>	
<p>Le traitement du terme <i>confidence</i> est également ambigu.</p> <p>Lorsqu'il s'agit d'une seconde « forme » de confiance, conformément à la proposition de Luhmann (1979), la <i>confiance décidée</i> s'oppose à la <i>confiance assurée</i>.</p>	
Confiance assurée	Confidence
<p>En revanche, conformément à l'approche de Das et Teng (1998), <i>confidence</i> peut également faire référence à l'assurance offerte par le cumul de la confiance (<i>trust</i>) et du contrôle. La traduction retenue serait ici <i>assurance</i> :</p>	
Assurance	Confidence
<p>En français, à l'adjectif <i>confident</i>, qui renverrait à une « quasi-certitude », dans le sens d'une disposition interne, tenue par le confiant :</p> <p>Nous pourrions prendre, par analogie, l'exemple de la <i>confiance en soi</i>, <i>self-confidence</i> : dans notre approche, il ne s'agirait pas de <i>confiance</i> telle que conceptualisée, puisque la source et l'objet de confiance sont identiques ; il s'agit d'un seul et même individu. Dès lors, afin d'éviter la confusion, nous proposons de traduire <i>confident</i> par <i>assuré</i>.</p>	
Prévisions assurées	Confident expectations
<p>La notion de <i>reliance</i>, dans sa conception reprise dans cette recherche <i>relying on another's skills, knowledge, judgments or actions, including delegating and giving autonomy</i>³⁶⁵ et, en tant que dimensions comportementales de la confiance, n'a pas de véritable correspondance dans la langue française. Nous concentrant sur la dimension associée à la dépendance dans une relation de confiance, nous proposons de lui associer l'acte d'<i>habiliter</i>, au sens « d'autoriser (quelqu'un) à (faire quelque chose) comme étant l'une de ses attributions » (CNRTL). Par analogie nous proposons d'user du substantif « <i>d'habilitation</i> » (du dépositaire, par le confiant vis-à-vis de sa propre dépendance). Toutefois, nous le marquons par des guillemets dans le texte.</p>	
« Habilitation »	Reliance

365 Gillespie, 2003

FRANÇAIS	ANGLAIS
<p>Dans l'optique de la source de la confiance, le <i>confiant</i>, sa confiance proprement dite est distinguée des <i>dispositions du dépositaire à même de susciter la confiance du confiant</i>³⁶⁶ : la <i>fiabilité</i>.</p> <p>De manière distincte de la dimension prévisionnelle de la confiance, dans notre recherche, la <i>fiabilité</i> est une appréciation par le confiant, des caractéristiques et comportements du dépositaire.</p> <p>Littéralement, la fiabilité signifie « qui est digne de confiance » (CNRTL), mais également, en principe pour un objet, « dont le fonctionnement est régulier et sûr » (ibidem). La distinction entre ces deux acceptations du terme s'inscrit dans le lien explicite avec la confiance.</p> <p>Dès lors, le sens français du terme recouvre en anglais <i>trustworthiness (deserving of trust)</i> et <i>reliability (the ability to be relied on confident or trustful dependence)</i>.</p> <p>Dans notre recherche, notre proposition est d'entendre la fiabilité <i>stricto sensu</i> dans la perception du confiant, plutôt que dans sa seconde acceptation qui s'attache aux caractéristiques intrinsèques de l'objet considéré, indépendamment d'une relation de confiance spécifique. C'est pourquoi la fiabilité est à entendre comme une <i>fiabilité perçue</i>. La traduction anglaise la plus proche nous paraît alors être <i>trustworthiness</i>, dans la mesure où, dans la littérature scientifique, la notion de <i>trustworthiness</i> est explicitement un antécédent à la confiance et sa conception apparaît plus holistique. D'usage, <i>trustworthiness</i> intègre les catégories correspondantes à <i>compétences, probité et bienveillance</i> proposées dans notre approche. En revanche, la notion de <i>reliability</i>, qu'elle soit traitée en tant qu'antécédent de la confiance (<i>factor of trustworthiness</i>) ou composante de la confiance, est fréquemment distinguée des dimensions se rapportant aux intérêts des parties en relation renvoyant essentiellement à la bienveillance.</p>	
Fiabilité (perçue)	Trustworthiness
Compétences	Competence, ability
<p>La fiabilité basée sur les <i>compétences</i> fait référence aux ressources mobilisables (capacités, connaissances, savoir-faire) et mobilisées (résultats valorisables pour le confiant) du dépositaire.</p> <p>Nous privilégions ce terme à <i>aptitude</i> ou <i>capacité</i>, qui font référence à des « qualités rendant possibles certaines performances » (CNRTL). La compétence fait appel à la mise en œuvre de ces <i>ressources</i>, dans un contexte donné.</p>	
Probité	Probity, integrity, honesty
<p>La fiabilité basée sur la probité fait référence au respect des engagements et devoirs du dépositaire, ainsi qu'à des normes ou valeurs associées ou attendues par le confiant ; littéralement à la « droiture qui porte à respecter le bien d'autrui, à observer les droits et les devoirs de la justice » (CNRTL).</p> <p>Nous privilégions ce terme à l'<i>honnêteté</i> ou l'<i>intégrité</i>, qui en français, fait appel au respect de ces valeurs dans le respect, mais également au respect, des dispositions du contrat.</p>	

³⁶⁶ Mayer et al., 1995

FRANÇAIS	ANGLAIS
Bienveillance	Benevolence, goodwill
<p>La fiabilité basée sur la bienveillance fait référence à la disposition favorable du dépositaire vis-à-vis du confiant et de ses intérêts, sans motif d'y tirer avantage de manière égocentrée; littéralement à une « disposition particulièrement favorable à l'égard de quelqu'un » (CNRTL).</p> <p>Elle n'est pas entendue dans le sens d'une vertu universelle, d'une « disposition généreuse à l'égard de l'humanité » (CNRTL).</p>	

CNRTL : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales

BIBLIOGRAPHIE

- 'T HART, P. & WILLE, A. (2006) Ministers and top officials in the Dutch core executive: living together, growing apart? *Public Administration and Development*, 84, 121-146.
- ADAMS, J. S. (1963) Towards an understanding of inequity. *The Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67, 422.
- AKERLOF, G. A. (1970) The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, 84, 488-500.
- AKERLOF, G. A. (1982) Labor contracts as partial gift exchange. *The Quarterly Journal of Economics*, 97, 543-569.
- AKROUT, W. & AKROUT, H. (2011) La confiance en B to B: vers une approche dynamique et intégrative. *Recherche et Applications en Marketing*, 26, 59-80.
- ALEXANDER, E. R. (1995) *How organizations act together: Interorganizational coordination in theory and practice*, Routledge.
- AMBLARD, H. (Ed.) (2005) *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Paris, Ed. du Seuil.
- ANDERSON, E. & WEITZ, B. (1989) Determinants of continuity in conventional industrial channel dyads. *Marketing science*, 8, 310-323.
- ANDERSON, J. C. & NARUS, J. A. (1990) A Model of Distributor Firm and Manufacturer Firm Working Partnerships. *Journal of Marketing*, 54, 42-58.
- ANDREWS, R., BOYNE, G. & WALKER, R. (2011) The impact of management on administrative and surveys measures of organizational performance. *Public Management Review*, 13.
- ARROW, K. J. (1974) *The Limits of Organization*, New York, Norton.
- AUCOIN, P. (1990) Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. *Governance*, 3, 115-137.
- AUCOIN, P. & HEINTZMAN, R. (2000) The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform. *International Review of Administrative Sciences*, 66, 45-55.
- AULICH, C. & WETTENHALL, R. (2012) Australia. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- AXELROD, R. (1984) *The evolution of cooperation*, Penguin.
- BACHMANN, R. (2001) *Trust, power and control in trans-organizational relations*.
- BAKER, J. (1987) Trust and rationality. *Pacific Philosophical Quarterly*, 68.
- BARBER, B. (1983) *The Logic and Limits of Trust*, New Jersey, Rutgers University Press.
- BARNETT, M. L., JERMIER, J. M. & LAFFERTY, B. A. (2006) Corporate reputation: The definitional landscape. *Corporate Reputation Review*, 9, 26 – 38.
- BARNEY, J. B. & HANSEN, M. H. (1994) Trustworthiness as a source of competitive advantage. *Strategic Management Journal*, 15, 175–191.
- BAUDRY, B. (1999) L'apport de la théorie des organisations à la conception neo-institutionnelle de la firme: Une relecture des travaux de O.E. Williamson. *Revue économique*, 50, 45-69.
- BECKER, H. S. (1996) The epistemology of qualitative research. *Ethnography and human development: Context and meaning in social inquiry*, 53-71.
- BEHN, R. (2001) *Rethinking democratic accountability*, Washington, Brookings Institute.
- BENDOR, J., GLAZER, A. & HAMMOND, T. (2001) Theories of Delegation. *Annual Review of Political Science*, 4, 235-269.
- BERENS, G. & VAN RIEL, C. B. M. (2004) Corporate associations in the academic literature: Three main streams of thought in the reputation measurement literature. *Corporate Reputation Review*, 7, 161 – 178.
- BESSIRE, D., CHATELIN, C. & ONNÉE, S. (2007) Qu'est-ce qu'une bonne gouvernance? *28EME CONGRES DE L'AFIC*.
- BIGLEY, G. A. & PEARCE, J. L. (1998) Straining for shared meaning in organization science: Problems of trust and distrust. *Academy of Management Review*, 23, 405-421.
- BIJLSMA-FRANKEMA, K. & COSTA, A. C. (2005) Understanding the Trust-Control Nexus. *International Sociology*, 20, 259-282

- BINDERKRANTZ, A. & CHRISTENSEN, J. G. (2007) Delegation without agency loss? The introduction of performance contracts in Danish central government. *ECPR 4th General Conference*. Pisa
- BINDERKRANTZ, A. S. & CHRISTENSEN, J. G. (2009) Governing Danish Agencies by Contract: From Negotiated Freedom to the Shadow of Hierarchy. *Journal of Public Policy*, 29, 55-78.
- BLOIS, K. J. (1999) Trust in business to business relationships: an evaluation of its status. *Journal of Management Studies*, 36, 197-215.
- BLOMQVIST, K. (1997) The many faces of trust. *Scandinavian Journal of Management*, 13, 271-286.
- BLOMQVIST, K. (2002) Partnering in the Dynamic Environment: The Role of Trust in Asymmetric Technology Partnership Formation. Lappeenrantaensis, Acta Universitatis
- BOLTON, G. E., KATOK, E. & OCKENFELS, A. (2005) Cooperation among strangers with limited information about reputation. *Journal of Political Economy*, 89, 1457-1468.
- BOON, S. D. & HOLMES, J. G. (1991) The dynamics of interpersonal trust: Resolving uncertainty in the face of risk. *Cooperation and prosocial behavior*, 190-211.
- BOUCKAERT, G. (2003) La Réforme de la Gestion Publique Change-t-Elle les Systèmes Administratifs? (Does the Reform of Public Management Change the Administrative Systems?). *Revue Française d'Administration Publique (French Public Administration Review)* 105-106, 39-54.
- BOUCKAERT, G. (2012) Trust and public administration. *Administration*, 60, 91-115.
- BOUCKAERT, G. & HALLIGAN, J. (2008) *Managing Performance: International Comparisons*, London and New York, Routledge/Taylor and Francis.
- BOUCKAERT, G. & PETERS, B. G. (2004) What is available and what is missing in the study of quangos? IN POLLITT, C. & TALBOT, C. (Eds.) *Unbundled Government. A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*. London, Routledge.
- BOUCKAERT, G., PETERS, B. G. & VERHOEST, K. (2010) *The coordination of public sector organizations: shifting patterns of public management*, Palgrave Macmillan.
- BOUCKAERT, G. & VERHOEST, K. (1999) A comparative perspective on decentralisation as a context for contracting in the public sector: practice and theory. *status: published*.
- BOUDREAU, C. & ARSENEAULT, A. (1994) La recherche qualitative : une méthode différente, des critères de scientificité adaptés. *Recherche Qualitative*, 10, 121-137.
- BRADACH, J. L. & ECCLES, R. G. (1989) Price, Authority, and Trust: From IdealTypes to Plural Forms. *Annual Review of Sociology*, 15, 97-118.
- BRATTSTRÖM, A. & RICHTNÉR, A. (2010) Playing good cop – bad cop: how trust and control can be combined in an alliance. *5th EIASM Workshop on Trust within and between organizations*. Madrid.
- BRAUN, D. & GILARDI, F. (Eds.) (2006) *Delegation in contemporary democracies*, London, Routledge.
- BRAUN, V. & CLARKE, V. (2006) Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-77.
- BROMILEY, P. & CUMMINGS, L. L. (1995) Transaction Costs in Organizations with Trust. IN BIES, R. J., SHEPPARD, B. H. & LEWICKI, R. J. (Eds.) *Research on Negotiation in Organizations*. Greenwich, CT: JAI Press.
- BROUSSEAU, É. (2000) Confiance ou Contrat, Confiance et Contrat. IN AUBERT, F. & SYLVESTRE, J.-P. (Eds.) *Confiance et Rationalité*. INRA Edition.
- BROWER, H. H., SCHOORMAN, F. D. & TAN, H. H. (2000) A model of relational leadership: The integration of trust and leader-member exchange. *The Leadership Quarterly*, 11, 227-250.
- BROWN, T. J. & DACIN, P. A. (1997) The company and the product: corporate associations and consumer product responses. *The Journal of Marketing*, 68-84.
- BRYSON, J. (1995) *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, San Francisco, CA, Jossey-Bass.
- BRYSON, J. M. (2004) What to do when Stakeholders matter. *Public Management Review*, 6, 21-53.

- BURT, R. S. (2005) *Brokerage and Closure*, Oxford, Oxford University Press.
- BURT, R. S. (2008) Commérages et réputation. IN LECOUTRE, M. & LIEVRE, P. (Eds.) *Management et Réseaux Sociaux: Ressource Pour l'Action ou Outil de Gestion?* London, Hermes-Lavoisier.
- BURT, R. S. & KNEZ, M. (1995) Kind of Third-Party Effects on Trust. *Rationality and Society*, 7, 255-292.
- BUTLER, J. K. (1991) Toward understanding and measuring conditions of trust: Evolution of a conditions of trust inventory. *Journal of Management*, 17, 643-663.
- CALLAHAN, K. (2007) *Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability and Participation* Boca Raton: Taylor and Francis.
- CARNEVALE, D. G. (1995) *Trustworthy government : leadership and management strategies for building trust and high performance*, San Francisco, Jossey-Bass.
- CARPENTER, D. (2010) *Reputation and power: organizational image and pharmaceutical regulation at the FDA*, Princeton University Press.
- CARPENTER, D. P. (2001) *The forging of bureaucratic autonomy: Reputations, networks, and policy innovation in executive agencies, 1862-1928*, Princeton University Press.
- CARPENTER, D. P. & KRAUSE, G. A. (2012) Reputation and public administration. *Public Administration Review*, 72, 26-32.
- CARTER, L. & BÉLANGER, F. (2005) The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors*. *Information Systems Journal*, 15, 5-25.
- CHARREAUX, G. (1998) La théorie positive de l'agence: lecture et relectures.. *Working Papers FARGO 0980901*.
- CHARREAUX, G. (2000) La théorie positive de l'agence : positionnement et apports. *Revue d'économie industrielle*, 92, 193-214.
- CHATELIN, C. (2005) Epistémologie et Méthodologie en Sciences de Gestion: réflexion sur l'étude de cas.
- CHEVALLIER, J. (1994) *Le service public*, Paris, Presses Universitaires de France.
- CHRISTENSEN, J. (1999) Bureaucratic autonomy as a political asset. *ECPR Joint Workshops*.
- CHRISTENSEN, J. G. & YESILKAGIT, K. (2006) Delegation and specialization in regulatory administration: a comparative analysis of Denmark, Sweden and the Netherlands. IN CHRISTENSEN, J. G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Autonomy and regulation: coping with agencies in the modern state*. Basingstoke, Edward Elgar.
- CHRISTENSEN, T. & LAEGREID, P. (2006) *Autonomy and Regulation. Coping with agencies in the modern state*, Cheltenham, Edward Elgar.
- CHRISTENSEN, T. & LAEGREID, P. (2007a) Regulatory Agencies—The Challenges of Balancing Agency Autonomy and Political Control. *Governance*, 20, 499-520.
- CHRISTENSEN, T. & LAEGREID, P. (2007b) *Transcending New Public Management. The Transformation of Public Sector Reforms*, Hampshire, Ashgate.
- CLARK, B. H. & MONTGOMERY, D. B. (1998) Deterrence, reputations, and competitive cognition. *Management Science*, 44, 62–82.
- COHEN, S. (1995) Stakeholders and consent. *Business and Professional Ethics Journal*, 14, 3-16.
- COLEMAN, J. S. (1990) *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard University Press.
- COLQUITT, J. A., SCOTT, B. A. & LEPINE, J. A. (2007) Trust, trustworthiness, and trust propensity: a meta-analytic test of their unique relationships with risk taking and job performance. *Journal of Applied Psychology*, 92, 909.
- COMMON, R., FLYNN, N. & MELLON, E. (1992) *Managing public services: Competition and decentralization*, Butterworth-Heinemann New York.
- CONSEIL FÉDÉRAL (2006) Rapport du Conseil fédéral sur l'externalisation et la gestion de tâches de la Confédération (Rapport sur le gouvernement d'entreprise), 06.072. Berne, Conseil fédéral suisse.
- COOK, T. & CAMPBELL, D. (1979) *Quasi-experimental design: Design and Analysis Issues for Field Settings.*, Skokie, IL, Rand McNally.
- COOMBS, T. W. & HOLLADAY, S. J. (Eds.) (2010) *The Handbook of Crisis Communication*, Singapore, Blackwell Publishing Ltd.

- CREED, W. D. & MILES, R. E. (1996) Trust in organisations: A conceptual framework linking organisational forms, managerial philosophies, and the opportunity costs of controls. IN KRAMER, R. M. & TYLER, T. R. (Eds.) *Trust in Organisations*. Thousand Oaks: CA, Sage.
- CURRALL, S. C. & INKPEN, A. C. (2002) A multilevel measurement approach to trust in joint ventures. *Journal of International Business Studies*, 479-495.
- CURRALL, S. C. & INKPEN, A. C. (2006) On the complexity of organizational trust: A multi-level co-evolutionary perspective and guidelines for future research. IN ZAHEER, A. & BACHMANN, R. (Eds.) *The Handbook of Trust Research*.
- DAGNINO, G. B. (2007) La dynamique des stratégies de coopération. *Revue française de gestion*, 87-98.
- DAS, T. K. & TENG, B.-S. (1998) Between Trust and Control: Developing Confidence in Partner Cooperation in Alliances. *The Academy of Management Review*, 23, 491-512.
- DAS, T. K. & TENG, B.-S. (2004) The risk-based view of trust: A conceptual framework. *Journal of Business and Psychology*, 19, 85-116.
- DAS, T. K. & TENG, B. S. (2001) Trust, control, and risk in strategic alliances: an integrated framework. *Organization Studies*, 2, 251-279.
- DASGUPTA, P. (2000) Trust as a Commodity. IN GAMBETTA, D. (Ed.) *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*. electronic edition ed., University of Oxford : Department of Sociology.
- DASGUPTA, S. & GAMBETTA, D. (1998) *Trust: Making and Breaking Co-Operative Relations*.
- DAVIS, J. H., SCHOORMAN, F. D. & DONALDSON, L. (1997) Toward a Stewardship Theory of Management. *The Academy of Management Review*, 22, 20-47.
- DE WOOT, P. (1968) *Pour une doctrine de l'entreprise*, Editions du Seuil.
- DEEPCHOUSE, D. (2000) Media reputation as a strategic resource: An integration of mass communication and resource-based theories. *Journal of Management*, 26, 1091-1112.
- DEEPCHOUSE, D. L. & CARTER, S. M. (2005) An examination of differences between organizational legitimacy and organizational reputation. *Journal of Management Studies*, 42 329 – 360.
- DEKKER, H. C. (2004) Control of Inter-Organizational Relationships: Evidence on Appropriation Concerns and Coordination Requirements. *Accounting, Organizations, and Society*, 29, 27-49.
- DELERUE, H. & BRÉRARD, C. (2007) Les dynamiques de la confiance dans les relations interorganisationnelles. *Revue française de gestion*, 125-138.
- DEUTSCH, M. (1958) Trust and suspicion. *Journal of Conflict Resolution*, 2, 265-279.
- DEUTSCH, M. (1962) Cooperation and Trust: Some Theoretical Notes. IN JONES, M. R. (Ed.) *Nebraska Symposium on Motivation*. Nebraska University Press.
- DIXIT, A. (2002) Incentives and organizations in the public sector: An interpretative review. *Journal of human resources*, 696-727.
- DONALDSON, L. & DAVIS, J. H. (1991) Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder returns. *Australian Journal of Management*, 16, 49-64.
- DONEY, P. M. & CANNON, J. P. (1997) An examination of the nature of trust in buyer-seller relationships. *the Journal of Marketing*, 35-51.
- DRAPEAU, M. (2004) Les critères de scientificité en recherche qualitative. *Pratiques psychologiques*, 10, 79-86.
- DUBNICK, M. (1998) Clarifying accountability: An ethical theory framework. *Public sector ethics: Finding and implementing values*, 68-81.
- DUBNICK, M. (2005) Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28, 376-417.
- DUNSIRE, A., HARTLEY, K. & PARKER, D. (1991) ORGANIZATIONAL STATUS A PERFORMANCE: SUMMARY OF THE FINDINGS. *Public Administration*, 69, 21-40.
- DYER, J. & CHU, W. (2003) The Role of Trustworthiness in Reducing Transaction Costs and Improving Performance: Empirical Evidence from the United States, Japan and Korea. *Organization Science*, 14, 57-68.

- EDELENBOS, J. & ESHUIS, J. (2012) The Interplay Between Trust and Control in Governance Processes A Conceptual and Empirical Investigation. *Administration & Society*, 44, 647-674.
- EISENEGGER, M. (2005) *Reputation in der Mediengesellschaft: Konstitution-Issues Monitoring-Issues Management*, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- EISENHARDT, K. M. (1985) Control: Organizational and economic approaches. *Management Science*, 31, 134-149.
- EISENHARDT, K. M. (1989a) Agency theory: an assessment and review'. *Academy of Management Review*, 14, 57-74.
- EISENHARDT, K. M. (1989b) Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 532-550.
- ELLICKSON, R. (1991) *Order without Law. How Neighbors Settle Disputes*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- ERIKSON, E. H. (1968) *Identity, Youth and Crisis*.
- ESTERMANN, T., NOKKALA, T. & STEINEL, M. (2011) University Autonomy in Europe II. *Brussels, EUA*.
- FAMA, E. F. & JENSEN, M. C. (1983) Separation of ownership and control. *Journal of Law and Economics*, 26, 301-325.
- FERRIN, D. (2003) Definitions of trust. *Building and Rebuilding Trust: State of the Science, Research Directions, Managerial Interventions. Workshop organized by Kurt Dirks and Don Ferrin. Academy of Management annual meeting*. Seattle, WA.
- FLANAGAN, D. J. & O' SHAUGHNESSY, K. C. (2005) The effect of layoffs on firm reputation. *Journal of Management*, 31, 445 – 463.
- FLINDERS, M. (2004) Distributed public governance in Britain. *Public Administration*, 82, 883-909.
- FLORES, F. & SOLOMON, R. C. (1998) Creating trust. *Business Ethics Quarterly*, 205-232.
- FOMBRUN, C. & SHANLEY, M. (1990) What's in a name? Reputation building and corporate strategy. *Academy of Management Journal*, 33, 233-258.
- FOMBRUN, C. J., GARDBERG, N. & SEVER, J. M. (2000) The Reputation Quotient : a multistakeholder measure of corporate reputation *Journal of Brand Management*, 241-255.
- FOMBRUN, C. J. & RINDOVA, V. (1996) Who's Tops and Who Decides? The Social Construction of Corporate Reputations. *New York University, Stern School of Business, Working Paper*.
- FOMBRUN, C. J. & VAN RIEL, C. B. M. (1997) The Reputational Landscape. *Corporate Reputation Review*, 1, 5-13.
- FREEMAN, R. E. (1984) *Strategic management: A stakeholder approach*, Boston, Pitman.
- FREEMAN, R. E. (2004) The stakeholder approach revisited. *Zeitschrift für Wirtschafts-und Unternehmensethik*, 5, 228-241.
- FRIEDMAN, R. A. & PODOLNY, J. (1992) Differentiation of boundary spanning roles: Labor negotiations and implications for role conflict. *Administrative Science Quarterly*, 28-47.
- FUKUYAMA, F. (1995) *Trust: The Social Values and the Creation of Prosperity*, New York, Free Press.
- GAMBETTA, D. (1988) Can We Trust Trust? IN GAMBETTA, D. (Ed.) *Trust: Making and Breaking Co-operative Relations*. Oxford, Basil Blackwell.
- GANESAN, S. (1994) Determinants of long-term orientation in buyer-seller relationships *The Journal of Marketing*, 58, 1-19.
- GERRING, J. (2007) *Case study research: principles and practices*, Cambridge University Press Cambridge.
- GHERTMAN, M. (2006) Olivier Williamson et la théorie des coûts de transaction. *Revue Française de Gestion*, 32, 191-213.
- GIBBERT, M., RUIGROK, W. & WICKI, B. (2008) What passes as a rigorous case study? *Strategic Management Journal*, 29, 1465-1474.
- GIDDENS, A. (1990) *The consequences of modernity*, Oxford.
- GIDDENS, A. (1991) *Modernity and Self-Identity*, Cambridge, Polity Press.

- GILARDI, F. (2002) Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis. *Journal of European Public Policy*, 9, 873-893.
- GILARDI, F. (2006) *The Same, but Different. Central banks, Regulatory Agencies, and the Politics of Delegation to Independent Authorities*, London, Comparative European Politics.
- GILLESPIE, N. (2003) Measuring trust in working relationships: the behavioral trust inventory. *Proceedings of the Academy of Management Conference*.
- GILLESPIE, N. (2012) Measuring trust in organizational contexts: an overview of survey-based measures. IN LYON, F., MÖLLERING, G. & SAUNDERS, M. (Eds.) *Handbook of Research Methods on Trust*. Northampton, Edward Elgar.
- GONELLA, C., PILLING, A. & ZADEK, S. (1998) *Making values count: contemporary experience in social and ethical accounting, auditing and reporting*, London:, ACCA.
- GOULDNER, A. W. (1960) The Norm of Reciprocity: A Preliminary Statement. *American Sociological Review*, 25, 161-178.
- GRANOVETTER, M. (1985) Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *The American Journal of Sociology*, 91, 481-510.
- GRANOVETTER, M. (1992) Problems of explanation in economic society. IN NOHRIA, N. & ECCLES, R. G. (Eds.) *Network and Organizations*. Boston, Harvard Business Press.
- GRANOVETTER, M. (1994) Les Institutions Economiques comme Constructions Sociales : un Cadre d'Analyse. IN ORLÉAN, A. (Ed.) *Analyse Economique des Conventions*. PUF.
- GRAY, E. R. & BALMER, J. M. (1998) Managing corporate image and corporate reputation. *Long Range Planning* 31, 695 – 702.
- GRAY, R. (2001) Thirty years of social accounting, reporting and auditing: what (if anything) have we learnt? *Business Ethics: A European Review*, 10, 9-15.
- GRAY, R., DEY, C., OWEN, D., EVANS, R. & ZADEK, S. (1997) Struggling with the praxis of social accounting. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 10, 325-364.
- GRAY, R. H., OWEN, D. & ADAMS, C. (1996) *Accounting and accountability: changes and challenges in corporate social and environmental reporting.*, London, Prentice Hall.
- GREGORY, R. (2003) Accountability in modern Government. IN PETERS, G. & PIERRE, J. (Eds.) *Handbook of Public Administration*. London, Sage.
- GREY, C. & GARSTEN, C. (2001) Trust, Control and Post-bureaucracy. *Organization Studies*, 22, 229–250.
- GUBA, E. G. (1981) Criteria for assessing the trustworthiness of naturalistic inquiries. *ECTJ*, 29, 75-91.
- GULATI, R. (1995) Does Familiarity Breed Trust? The Implications of Repeated Ties for Contractual Choice in Alliances. *The Academy of Management Journal*, 38, 85-112.
- GULATI, R. & NICKERSON, J. A. (2008) Interorganizational Trust, Governance Choice, and Exchange Performance. *Organization Science*, Articles in Advance, 1–21.
- HAGEN, J. M. & CHOE, S. (1998) Trust in Japanese Interfirm Relations: Institutional Sanctions Matter. *Academy of Management Review*, 23, 589-600.
- HALL, R. (1992) The strategic analysis of intangible resources. . *Strategic Management Journal*, 13, 153–144.
- HAMMOND, T. & KNOTT, J. (1999) Political Institutions, Public Management and Policy Choice. *Journal of Public Administration and Theory*, 9, 33-85.
- HARDIN, R. (1992) The street-level epistemology of trust. *Anal. Krit.*, 14, 152-176.
- HARDIN, R. (1998) Trust in government. *Trust and governance*, 1, 9-27.
- HARDIN, R. (2004) *Trust and trustworthiness*, Russell Sage Foundation Publications.
- HARDIN, R. (2013) Government without trust. *Journal of Trust Research*, 3, 32-52.
- HARRISON MCKNIGHT, D., CUMMINGS, L. L. & CHERVANY, N. L. (1998) Initial Trust Formation in New Organizational Relationships. *Academy of Management Review*, 23.
- HAWKINS, D. & JACOBY, W. (2006) How Agents Matter. IN HAWKINS, D., LAKE, D. A. & NIELSON, D. L. (Eds.) *Delegation and agency in international organizations* Cambridge, Cambridge University Press.
- HEIDE, J. B. & JOHN, G. (1992) Do norms matter in marketing relationships? *The Journal of Marketing*, 32-44.

- HOGWOOD, B. W., JUDGE, D. & MCVICAR, M. (1999) Agencies, Ministers and Civil Servants in Britain. IN ECPR (Ed. *Workshop on Politicians, Bureaucrats and Institutional Reform*. Mannheim.
- HOLLIS, M. (1998) *Trust within reason*, CAMBRIDGE-PRINT ON.
- HOOD, C. (1991) A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- HOOD, C. (2002) Control, bargains, and cheating: the politics of public sector reform. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12, 309-332.
- HOSMER, L. T. (1995) Trust: the connecting link between organizational theory and philosophical ethics. *Academy of Management Review*, 20, 379-403.
- HUAULT, I. (1998) Embeddedness et théorie de l'entreprise: autour des travaux de Mark Granovetter. *Annales des mines*.
- HUBER, E. (2012) *Autonomie von Agencies auf Bundesebene in der Schweiz*, Bern, Haupt.
- HUBER, J. & SHIPAN, C. (2002) *Deliberate Discretion?: The Institutional Foundations of Bureaucratic Autonomy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- INKPEN, A. C. & CURRALL, S. C. (2004) The Coevolution of Trust, Control, and Learning in Joint Ventures. *Organization Science*, 15, 586-599.
- JAMES, O. (2004) Executive agencies and joined-up government in the UK. IN POLLIT, C. & TALBOT, C. (Eds.) *Unbundled Government. A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*. London and New-York, Routledge.
- JANN, W., BACH, T., FLEISCHER, J. & HUSTEDT, T. (2008) Best practice in governance of agencies: A comparative study in view of identifying best practice for governing agencies carrying out activities on behalf of the European Union. See <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200802/20080205ATT20556/20080205ATT20556EN.pdf> (accessed 24/02/08).
- JENSEN, M. & MECKLING, W. (1976) Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 4, 305-360.
- JENSEN, M. C. & MECKLING, W. H. (1994) The nature of man. *Journal of Applied Corporate Finance*, 7, 4-19.
- JEPPERSON, R. L. (1991) Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism. IN POWELL, W. W. & DIMAGGIO, P. J. (Eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, IL, University of Chicago Press.
- JOHNSTON, J. M. & ROMZEK, B. S. (2004) Contracting and accountability. A model of effective contracting drawn from the U.S. experience. IN POLLIT, C. & TALBOT, C. (Eds.) *Unbundled Government. A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*. London and New-York, Routledge.
- JONES, C., HESTERLY, W. S. & BORGATTI, S. P. (1997) A general theory of network governance: exchange conditions and social mechanisms. *Academy of Management Review*, 22, 911-945.
- JONES, G. R. & GEORGE, J. M. (1998) The experience and evolution of trust: Implications for cooperation and teamwork. *Academy of Management Review*, 531-546.
- JORGENSEN, T. B. & BOZEMAN, B. (2007) Public values an inventory. *Administration & Society*, 39, 354-381.
- JOS, P. H. & THOMPSON, M. E. (2004) The accountability paradox in an age of reinvention: The perennial problem of preserving character and judgement. *Administration and Society*, 36, 255-281.
- JOSHI, A. W. (2009) Continuous supplier performance improvement: effects of collaborative communication and control. *Journal of Marketing*, 73, 133-150.
- KATZ, D. & KAHN, R. L. (1978) The social psychology of organizations.
- KAUFMANN, F., MAJONE, G. & OSTROM, V. (Eds.) (1986) *Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector*, Berlin, De Gruyter.
- KEARNS, K. (1996) *Managing for Accountability: Preserving the Public Trust in Public and Nonprofit Organizations*, San Francisco, Jossey-Bass.
- KEARNS, K. (1998) Institutional Accountability in Higher Education: A Strategic Approach. *Public Productivity & Management Review*, 22, 140-156.
- KEARNS, K. P. (2003) Accountability in a Seamless Economy. IN PETERS, G. & JON, P. (Eds.) *Handbook of Public Administration*. London, Sage.

- KETTL, D. (2000) *The global public management revolution: A report on the transformation of governance* Washington, DC, Brookings Institution.
- KICKERT, W. J. M. (2001) Public management of hybrid organizations: governance of quasi-autonomous executive agencies. *International Public Management Journal*, 4, 135-150.
- KOLLOCK, P. (1994) The emergence of exchange structures: An experimental study of uncertainty, commitment, and trust. *American Journal of Sociology*, 313-345.
- KRAMER, R. M. (1999) Trust and distrust in organizations: Emerging perspectives, enduring questions. *Annual Review of Psychology*, 50, 569-598.
- KRAMER, R. M. (2010) Collective Trust within Organizations: Conceptual Foundations and Empirical Insights. *Corporate Reputation Review*, 13, 82-97.
- KRAUSE, G. (2003) Agency Risk Propensities involving the Demand for Bureaucratic Discretion. IN KRAUSE, G. & MEIER, K. (Eds.) *Politics, Policy and Organizations: Frontiers in the Scientific Study of Bureaucracy*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- KREPS, D. M. (1990) Corporate culture and economic theory. IN ALT, J. E. & SHEPSLE, K. A. (Eds.) *Perspectives on Positive Political Economy*. Cambridge, MA, Cambridge University Press.
- KREPS, D. M. & WILSON, R. (1982) Reputation and imperfect information. *Journal of Economic Theory*, 27, 253-279.
- KUMAR, N., SCHEER, L. K. & STEENKAMP, J.-B. E. M. (1995) The effects of perceived interdependence on dealer attitudes. *Journal of Marketing Research*, 348-356.
- KUMAR, N., STERN, L. W. & ANDERSON, J. C. (1993) Conducting Interorganizational Research Using Key Informants. *The Academy of Management Journal*, 36, 1633-1651.
- LADNER, A. (2009) Fédéralisme et gouvernance multi-niveaux. *Cours du Mastère en Administration Publique (MPA)* Chavannes-près-Renens, IDHEAP.
- LAEGREID, P., RONESS, P. G. & RUBECKSEN, K. (2006) Autonomy and control in the Norwegian civil service: Does agency form matter. *Autonomy and Regulation*. Cheltenham: Edward Elgar, 235-267.
- LAEGREID, P. & VERHOEST, K. (Eds.) (2010) *Governance of Public Sector Organizations: Proliferation, Autonomy and Performance*, Palgrave Macmillan.
- LAFFONT, J.-J. & MARTIMORT, D. (2002) *The Theory of Incentives*, Princeton and Oxford, Princeton University Press.
- LANE, C. & BACHMANN, R. (1996) The social constitution of trust: supplier relations in Britain and Germany. *Organization Studies*, 17, 365-395.
- LAZARIC, N. & LORENTZ, E. L. (1995) Trust and Organizational Learning during Inter-Firm Cooperation. *Séminaire interdisciplinaire: " confiance, apprentissage et anticipation économique "*. Université de Technologie de Compiègne.
- LE BOTERF, G. (2000) *Construire les compétences individuelles et collectives*, Editions d'organisation.
- LEIFER, R. & MILLS, P. K. (1996) An Information Processing Approach for Deciding upon Control Strategies and Reducing Control Loss in Emerging Organizations. *Journal of Management*, 22, 113-137.
- LEWELLYN & PATSY, G. (2002) *Corporate reputation: Focusing the zeitgeist*, Thousand Oaks, CA, ETATS-UNIS, Sage.
- LEWICKI, R. J. & BUNKER, B. B. (1995) Trust in relationships: a model of trust development and decline. IN BUNKER, B. B. & RUBIN, J. Z. (Eds.) *Conflict, Cooperation and Justice*. San Francisco, Jossey-Bass.
- LEWICKI, R. J. & BUNKER, B. B. (1996) Developing and maintaining trust in work relationship. IN KRAMER, R. M. & TYLER, T. R. (Eds.) *Trust in Organizations-Frontiers of Theory and Research*. Sage.
- LEWICKI, R. J., MCALLISTER, D. J. & BIES, R. J. (1998) Trust and distrust: New relationships and realities. *Academy of Management Review*, 23, 438-458.
- LEWICKI, R. J., TOMLINSON, E. C. & GILLESPIE, N. (2006) Models of interpersonal trust development: Theoretical approaches, empirical evidence, and future directions. *Journal of Management*, 32, 991-1022.
- LEWIS, J. & WEIGERT, A. (1985a) Trust as social reality. *Social Forces*, 63, 967-985.

- LEWIS, J. D. & WEIGERT, A. J. (1985b) Social atomism, holism, and trust. *The Sociological Quarterly*, 26, 455-471.
- LINDSKOLD, S. (1978) Trust development, the GRIT proposal, and the effects of conciliatory acts on conflict and cooperation. *Psychological Bulletin*, 88.
- LLOYD, S. (2011) Triangulation Research to Inform Corporate Reputation Theory and Practice. *Corporate Reputation Review*, 14, 221-233.
- LORENZ, E. H. (1988) Neither friends nor strangers: informal networks of subcontracting in French industry. IN GAMBETTA, D. (Ed.) *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*. Oxford, Basil Blackwell.
- LUHMANN, N. (1968) Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität. F. Enke.
- LUHMANN, N. (1979) *Trust and Power: Two Works by Niklas Luhmann*, Chichester, John-Wiley.
- LUHMANN, N. (1989) Familiarity, Confidence and Trust: Problems and Alternatives. IN GAMBETTA, D. (Ed.) *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*. Oxford, Basil Blackwell.
- LUHMANN, N. (2001) Confiance et familiarité (traduit par Louis Quéré). *Réseaux*, 15-35.
- LUHMANN, N. & BOUCHARD, S. (2006) *La confiance: un mécanisme de réduction de la complexité sociale*, Paris, Economica.
- MACMILLAN, K., MONEY, K., DOWNING, S. & HILLENBRAND, C. (2005) Reputation in Relationships: Measuring Experiences, Emotions and Behaviors. *Corporate Reputation Review*, 8, 214-232.
- MACNEIL, I. R. (1980) The new social contract: An inquiry into modern contractual relations.
- MADHOK, A. (1995) Opportunism and trust in joint venture relationships: an exploratory study and a model. *Scandinavian Journal of Management*, 11, 57-74.
- MAGGETTI, M. (2007) De facto independence after delegation: A fuzzy-set analysis. *Regulation & Governance*, 1, 271-294.
- MAGGETTI, M. (2009) The Role of Independent Regulatory Agencies in Policy-Making: A Comparative Analysis. *Journal of European Public Policy* 16, 445-465.
- MAGUIRE, S. & PHILLIPS, N. (2008) Citibankers' at citigroup: A study of the loss of institutional trust after a merger. *Journal of Management Studies*, 45, 372-401.
- MAHON, J. F. (2002) Corporate reputation research agenda using strategy and stakeholder literature. *Business & Society*, 41, 415-445.
- MAJONE, G. (2001) Two logics of delegation: agency and fiduciary relations in EU governance. *European Union Politics*, 2, 103-122.
- MANFRINI, P.-L. (2012) Modèles d'organisation des entreprises publiques et gestion des participation. *Journée de la gouvernance des entreprises publiques*. Lausanne, Idheap.
- MANGEMATIN, V. (1998) La confiance: un mode de coordination dont l'utilisation dépend de ses conditions de production. *Confiance et entreprise*.
- MARCH, J. G. & OLSEN, J. (1975) The Uncertainty of the Past: Organizational Learning under Ambiguity. *European Journal of Political Research*, 3, 149-171.
- MARCH, J. G. & OLSEN, J. P. (Eds.) (1989) *Rediscovering institutions : the organizational basis of politics*, New York ; London, The Free Press Macmillan.
- MARCH, J. G. & OLSEN, J. P. (1995) *Democratic governance*, New York, Free Press.
- MARTIMORT, D. (1996) The multiprincipal nature of government. *European Economic Review*, 40, 673-685.
- MAYER, R. C. & DAVIS, J. H. (1999) The effect of the performance appraisal system on trust for management: A field quasi-experiment. *Journal of Applied Psychology*, 84, 123-136.
- MAYER, R. C., DAVIS, J. H. & SCHOORMAN, F. D. (1995) An Integrative Model of Organizational Trust. *The Academy of Management Review*, 20, 709-734.
- MCALLISTER, D. (1995) Affect and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations. *Academy of Management Journal* 1, 24-59.
- MCALLISTER, D. J., LEWICKI, R. J. & CHATURVEDI, S. (2006) Trust in developing relationships: From theory to measurement. *Academy of Management Proceedings*.
- MCEVILY, B. & TORTORIELLO, M. (2011) Measuring trust in organisational research: Review and recommendations. *Journal of Trust Research*, 1, 23-63.

- MCEVILY, B. & ZAHEER, A. (2006) Does trust still matter? Research on the role of trust in inter-organizational exchange. IN BACHMAN, R. & ZAHEER, A. (Eds.) *Handbook of trust research*. Northampton, Edward Elgar Publishing Limited.
- MCKNIGHT, D. H., CUMMINGS, L. L. & CHERVANY, N. L. (1998) Initial trust formation in new organizational relationships. *Academy of Management Review*, 473-490.
- MEDLIN, C. J. & QUESTER, P. (2002) Inter-firm trust: two theoretical dimensions versus a global measure. *IMP Group Conference: Culture and Collaboration in Distribution Networks, Perth*. Australian Graduate School of Management, University of New South Wales, Centre for Corporate Change paper CCC 041.
- MEIER, K. J. (1997) Bureaucracy and democracy: The case for more bureaucracy and less democracy. *Public Administration Review*, 193-199.
- MEISTER, U. & RÜHLI, L. (2009) *Kantone als Konzerne: Einblick in die kantonalen Unternehmensbeteiligungen und deren Steuerung*, Zürich, Avenir Suisse.
- METCALFE, J. L. (1976) Organizational strategies and interorganizational networks. *Human relations*, 29, 327-343.
- MILES, M. B. & HUBERMAN, A. M. (1994) *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*, Sage Publications, Incorporated.
- MILES, M. B. & HUBERMAN, A. M. (2003) *Analyse des données qualitatives*, De Boeck.
- MILGROM, P. & ROBERTS, J. (1982) Predation, reputation, and entry deterrence. *Journal of Economic Theory*, 27 280 – 312.
- MISHRA, A. K. (1996) Organizational responses to crisis: The centrality of trust. IN KRAMER, R. & TYLER, T. (Eds.) *Trust in organizations*. CA, Newbury Park: Sage.
- MOE, T. M. (1995) The Politics of Structural Choice: Toward a Theory of Public Bureaucracy. IN WILLIAMSON, O. (Ed.) *Organization Theory: From Chester Bernard to the Present and Beyond*. New York, Oxford University Press.
- MÖLLERING, G. (2001) The Nature of Trust: From Georg Simmel to a Theory of Expectation, Interpretation and Suspension. *Sociology* 35, 403–420.
- MÖLLERING, G. (2005) The Trust/Control Duality: An Integrative Perspective on Positive Expectations of Others. *International Sociology*, 20, 283-305.
- MÖLLERING, G. (2013) Trust without knowledge? Comment on Hardin "Government without trust". *Journal of Trust Research*, 3.
- MOOR, P. (1992) *Droit administratif. Volume III : L'organisation des activités administratives, Les biens de l'État*, Berne, Éditions Staempfli & Cie.
- MOORE, M. (1995) *Creating Public Value*, Cambridge MA, Harvard University Press.
- MOORMAN, C., ZALTMAN, G. & DESHPANDE, R. (1992) Relationships Between Providers and Users of Market Research: The Dynamics of Trust. *Journal of Marketing Research*, 29, 314-28.
- MORGAN, R. M. & HUNT, S. D. (1994) Relationship marketing in the era of network competition. *Marketing Management*, 3, 18-28.
- MUCCHIELLI, A. (1996) *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*, Colin, Armand Colin.
- MULGAN, R. (2000a) Accountability : An Ever Expanding Concept. *Public Administration and Development*, 78, 555-573.
- MULGAN, R. (2000b) Comparing Accountability in the Public and Private Sectors. *Australian Journal of Public Administration*, 59, 87-97.
- NEVEU, V. (2004) La confiance organisationnelle : définition et mesure. *Actes du XVème congrès de l'AGRH*.
- NIKLASSON, B. (2012) Sweden. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- NOOTEBOOM, B., BERGER, H. & NOORDERHAVEN, N. G. (1997) Effects of Trust and Governance on Relational Risk. *The Academy of Management Journal*, 40, 308-338.
- NORTH, D. C. & THOMAS, R. P. (1973) *The rise of the Western World: A new economic history*, Cambridge, Cambridge University Press.

- OCDE (2002) Les autres visages de la gouvernance publique: Agences, autorités administratives et établissements publics. *Source OCDE Gouvernance*. Paris, Organisation de coopération et de développement économiques.
- ORTMANN, A., FITZGERALD, J. & BOEING, C. (2000) Trust, reciprocity, and social history: A re-examination. *Experimental Economics*, 3, 81-100.
- OSBORNE, D. & GAEBLER, T. (1993) *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, New York, Penguin Group.
- OSBORNE, S. P. (2006) The New Public Governance? 1. *Public Management Review*, 8, 377-387.
- OUCHI, W. G. (1979) A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms. *Management Science*, 25, 833-848.
- OWEN, D. L., SWIFT, T. A., HUMPHREY, C. & BOWERMAN, M. C. (2000) The new social audits: accountability, managerial capture or the agenda of social champions? *European Accounting Review*, 9, 81-98.
- PAINTER, M. (2012) Hong-Kong. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- PARKHE, A. (1993) " Messy" research, methodological predispositions, and theory development in international joint ventures. *Academy of Management Review*, 227-268.
- PASQUIER, M. & FIVAT, E. (2013) Les organisations publiques autonomes ou agences. IN LADNER, A., CHAPPELET, J.-L., EMERY, Y., KNOEPFEL, P., MADER, L., SOGUEL, N. & VARONE, F. (Eds.) *Manuel Suisse d'administration publique*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- PATTON, M. Q. (1990) Qualitative evaluation and research methods.
- PESQUEUX, Y. (2009) Un modèle organisationnel en «confiance-coopération». *Management & Avenir*, 261-272.
- PETERS, B. G. (1998) Managing Horizontal Government: The Politics of Coordination. *Public Administration*, 76, 295-311.
- PFEFFER, J. (1982) *Organizations and organization theory*, Pitman Boston.
- PICCI, L. (2011) *Reputation-Based Governance*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- PIERRE, J. (2004) Central agencies in Sweden: A Report from Utopia. IN POLLITT, C. & TALBOT, C. (Eds.) *Unbundled Government: A critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*. London, Routledge.
- PING LI, P. (2011) The rigour-relevance balance for engaged scholarship: New frame and new agenda for trust research and beyond. *Journal of Trust Research*, 1, 1-21.
- POLANYI, K. (1957) *The great transformation*, Boston, Beacon Press.
- POLLITT, C. (2000) Is the Emperor In His Underwear? An analysis of the impacts of public management reform. *Public Management Review*, 2, 181 - 200.
- POLLITT, C. (2006) Performance Management in Practice: A Comparative Study of Executive Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 25—44.
- POLLITT, C., BATHGATE, K., CAULFIELD, J., SMULLEN, A. & TALBOT, C. (2001) Agency Fever? Analysis of an International Policy Fashion. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 3, 271-290.
- POLLITT, C., BIRCHALL, J. & PUTNAM, K. (1998) *Decentralising Public Service Management*, Hampshire, Macmillan.
- POLLITT, C. & BOUCKAERT, G. (2004) *Public management reform: a comparative analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- POLLITT, C. & TALBOT, C. (Eds.) (2004) *Unbundled Government. A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*, London, Routledge.
- POLLITT, C., TALBOT, C., CAULFIELD, J. & SMULLEN, A. (2004) *Agencies: How Governments Do Things Through Semi-autonomous Organizations*, London, Palgrave Macmillan.
- POLLITT, C., VAN THIEL, S. & HOMBURG, V. (Eds.) (2007) *New Public Management in Europe: adaptations and alternatives*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- POPPO, L. & ZENGER, T. (2002) Do Formal Contracts and Relational Governance Function as Substitutes or Complements? *Strategic Management Journal*, 23, 707-725.

- POPPO, L., ZHOU, K. Z. & SUNGMIN, R. (2008) Alternative origins to interorganizational trust: An interdependence perspective on the shadow of the past and the shadow of the future. *Organization Science*, 19, 39-55.
- PORTER, G. (1997) Trust in teams: member perceptions and the added concern of cross-cultural interpretations. IN M. BEYERLEIN, D. J. A. S. B. (Ed.) *Advances in interdisciplinary studies in work teams* Greenwich Connecticut, JAI Press.
- POSNER, P. (2005) Accountability: questions from the field. *Accountable Governance International Research Colloquium*. Belfast, Ireland.
- POURTOIS, J.-P. & DESMET, H. (2007) *Epistémologie et instrumentation en sciences humaines*, Editions Mardaga.
- POWELL, W. W. (1996) Trust-Based Forms of Governanco. *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*, 51.
- POWELL, W. W. & SMITH-DOERR, L. (1994) Networks and economic life. IN SMELSER, N. J. & SWEDBERG, R. (Eds.) *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton, NJ, Princeton Univ. Press.
- QUÉRÉ, L. (2001) La structure cognitive et normative de la confiance. *Réseaux*, 125-152.
- RAINEY, H. (1997) *Understanding and Managing Public Organizations* San Francisco:CA, Jossey-Bass.
- RAO, H. (1994) The social construction of reputation: Certification contests, legitimation, and the survival of organizations in the American automobile industry. *Strategic Management Journal* 15, 1895 – 1912.
- REMPEL, J. K., HOLMES, J. G. & ZANNA, M. P. (1985) Trust in close relationships. *Journal of Personality and Social Psychology*, 49, 95--112.
- REYNOLDS, W. M. (1982) Development of reliable and valid short forms of the marlowe-crowne social desirability scale. *Journal of Clinical Psychology*, 38, 119-125.
- RHEE, M. & HAUNSCHILD, P. R. (2006) The liability of good reputation: A study of product recalls in the US automobile industry. *Organization Science*, 17, 101-117.
- RICHMAN, B. D. (2004) Firms, courts, and reputation mechanisms: towards a positive theory of private ordering. *Columbia Law Review*, 104, 2328–2368.
- RIKER, W. H. (1971) The nature of trust. IN TEDESCHI, J. T. (Ed.) *Perspectives on social power*. Chicago, Aldine.
- RINDOVA, V. P. (1997) Part VII: Managing Reputation: Pursuing Everyday Excellence: The image cascade and the formation of corporate reputations. *Corporate Reputation Review*, 1, 188-194.
- RINDOVA, V. P. & FOMBRUN, C. J. (1999) Constructing competitive advantage: The role of firm-constituent interactions. *Strategic Management Journal*, 20, 691–710.
- RINDOVA, V. P., WILLIAMSON, I. O., PETKOVA, A. P. & SEVER, J. M. (2005) Being good or being known: An empirical examination of the dimensions, antecedents, and consequences of organizational reputation. *Academy of Management Journal* 48, 1033–1049.
- RING, P. S. (1996) Fragile and Resilient Trust and their roles in Economics exchange. *Business & Society*, 35, 148-175.
- RING, P. S. & VAN DE VEN, A. H. (1992) Structuring co-operative relationships between organizations. *Strategic Management Journal*, 3, 483-498.
- RING, P. S. & VEN, A. H. V. D. (1994) Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships. *The Academy of Management Review*, 19, 90-118.
- RIZZA, R. (2008) Néo-institutionnalisme sociologique et nouvelle sociologie économique : quelles relations ? *Revue Interventions économiques* 23.
- ROBERTS, P. S. (2006) FEMA and the prospects for reputation-based autonomy. *Studies in American Political Development*, 20, 57.
- ROBERTS, P. W. & DOWLING, G. R. (2002) Corporate reputation and sustained superior financial performance. *Strategic Management Journal*, 23, 1077-1093.
- ROMMEL, J. (2009) A research note on organizing regulation in a multi-actor setting. *5th General ECPR (European Consortium for Political Research) Conference*. Duitsland: Potsdam.

- ROMMEL, J. (2012) Organisation and Management of Regulation. Autonomy and Coordination in a Multi-Actor Setting. *Faculty of social sciences, Public management institute*. Leuven, KU Leuven.
- ROMMEL, J. & CHRISTIAENS, J. (2009) Steering From Ministers and Departments. *Public Management Review*, 11, 79 - 100.
- ROMZEK, B. S. & DUBNICK, M. J. (1987) Accountability in the public sector: lessons from the Challenger tragedy. *Public Administration Review*, 47, 227–238.
- ROMZEK, B. S. & DUBNICK, M. J. (1994) Issues of accountability in flexible personnel systems. IN INGRAHAM, P. W. & ROMZEK, B. S. (Eds.) *New Paradigms for Government*. San Francisco, Jossey-Bass.
- RONESS, P. G., VERHOEST, K., RUBECKSEN, K. & MACCARTHAIGH, M. (2008) Autonomy and Regulation of State Agencies : Reinforcement, Indifference or Compensation. *Public Organization Review*, 8, 155-174.
- ROOKS, G., TAZELAAR, F. & SNIJDERS, C. (2011) Gossip and Reputation in Business Networks. *European Sociological Review*, 27, 90-106.
- ROTTER, J. B. (1967) A new scale for the measurement of interpersonal trust. *Journal of Personality*, 35, 651-665.
- ROUSSEAU, D. M. (1985) Issues of level in organizational research: Multi-level and cross-level perspectives. *Research in organizational behavior*, 7, 1-37.
- ROUSSEAU, D. M., SITKIN, S. B., S, B. R. & CAMERER, C. (1998) Not so different after all: a cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23, 393-404.
- RUSBULT, C. E., WEISELQUIST, J., FOSTER, C. & WITCHETER, B. (1999) Commitment and trust in close relationships: An interdependence analysis. IN ADAMS, J. M. & JONES, W. H. (Eds.) *Handbook of interpersonal commitment and relationship stability*. New York, Kluwer/Plenum.
- SABEL, C. F. (1993) Studied trust: building new forms of cooperation in a volatile economy. *Human relations*, 46, 1133-1170.
- SAKO, M. (1991) The role of Trust in Japanese buyer supplier relationships. *Recherche Economique* 45.
- SAKO, M. (1992) *Prices, Quality, and Trust: Interfirm Relations in Britain and Japan*, New York, Cambridge University Press.
- SAKO, M. (1998) Does trust improve business performance? IN LANE, C. & BACHMANN, R. (Eds.) *Trust within and between organizations* New York, Oxford University Press.
- SAKO, M. (2006) Does trust improve business performance? IN KRAMER, R. M. (Ed.) *Organizational Trust: A Reader*. Oxford, Oxford University Press.
- SAKO, M. & HELPER, S. (1998) Determinants of trust in supplier relations: Evidence from the automotive industry in Japan and the United States. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 34, 387-417.
- SALDANA, J. (2009) *The coding manual for qualitative researchers*, SAGE Publications Limited.
- SAVAGE, L. J. (1954) *The foundations of statistics*, New-York Wiley.
- SCHOFIELD, J. (2001) Time for a revival? Public policy implementation: a review of the literature and an agenda for future research. *International Journal of Management Reviews*, 3, 245-263.
- SCHOORMAN, F. D., MAYER, R. C. & DAVIS, J. H. (2007) An integrative model of organizational trust: Past, present, and future. *Academy of Management Review*, 32, 344-354.
- SEAWRIGHT, J. & GERRING, J. (2008) Case Selection Techniques in Case Study Research A Menu of Qualitative and Quantitative Options. *Political Research Quarterly*, 61, 294-308.
- SEPPÄNEN, R., BLOMQVIST, K. & SUNDQVIST, S. (2007) Measuring inter-organizational trust—a critical review of the empirical research in 1990-2003. *Industrial Marketing Management*, 36, 249-265.
- SERVA, M. A., FULLER, M. A. & MAYER, R. C. (2005) The reciprocal nature of trust: a longitudinal study of interacting teams. *Journal of Organizational Behavior*, 26, 625-648.
- SHAMIR, B. & LAPIDOT, Y. (2003) Trust in organizational superiors: Systemic and collective considerations. *Organization Studies*, 24, 463-491.

- SHAPIRO, D. L. (1987) Policing trust. IN SHEARING, P. C. & STENNING, P. C. (Eds.) *Private Policing*. Thousand Oaks, CA, Sage.
- SHAPIRO, D. L., SHEPPARD, B. H. & CHERASKIN, L. (1992) Business on a handshake. *Negotiation Journal*, 8, 365-377.
- SHEPSLE, K. A. (1992) BUREAUCRATIC DRIFT, COALITIONAL DRIFT, AND TIME CONSISTENCY - A COMMENT. *Journal of Law Economics & Organization*, 8, 111-118.
- SIMMEL, G. (1908) *Soziologie: Untersuchungen über die formen der vergesellschaftung*, Duncker & Humblot.
- SIMMEL, G. (1990) *The Philosophy of Money (German original: 1900)*, London, Routledge.
- SIMON, H. (1957) *Administrative Behavior*, New York, NY Macmillan.
- SIMON, H. (1986) Rationality in Psychology and Economics. IN HOGARTH, R. M. & REDER, M. W. (Eds.) *Rational choice: The contrast between economics and psychology*. Chicago, University of Chicago Press.
- SITKIN, S. B. (1995) On the Positive Effect of Legalization on Trust. *Research on Negotiation in Organisations*, 5, 185-217.
- SITKIN, S. B. & ROTH, N. L. (1993) Explaining the limited effectiveness of legalistic "remedies" for trust/distrust. *Organization Science*, 4, 367-392.
- SITKIN, S. B. & ROTH, N. L. (2006) Explaining the limited effectiveness of legalistic "Remedies" for trust/distrust. IN KRAMER, R. M. (Ed.) *Organizational Trust: A Reader*. Oxford, Oxford University Press.
- SMITKA, M. J. (1991) *Competitive ties: Subcontracting in the Japanese automotive industry*, New York, Columbia University Press.
- SMITKA, M. J. (1994) Contracting without contracts. IN SMITKA, M. J. & BIES, R. J. (Eds.) *The Legalistic Organization*. London Sage Publications.
- SMULLEN, A. (2010) *Translating agency reform. Rhetoric and culture in comparative perspective*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- SPENCE, A. M. (1974) *Market signaling: Informational transfer in hiring and related screening processes*, Cambridge, Harvard University Press.
- SPENCE, D. B. (1997) Agency Policy Making and Political Control: Modeling Away the Delegation Problem. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7, 199-219.
- STEINER, R. & HUBER, E. (2012) Switzerland. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- STIGLITZ, J. (1987) Principal and agent. *The New Palgrave: A dictionary of Economics*.
- STONE, C. D. (1975) *Where the law ends*, New York, Harper & Row.
- STONE, D. (1997) *Policy Paradox and Political Reason*, New York, W. W. Norton.
- SWIFT, T. (2001) Trust, Reputation and Corporate Accountability to Stakeholders. *Business Ethics: A European Review* 10, 16-26.
- SYDOW, J. & WINDELER, A. (2003) Knowledge, Trust, and Control: Managing Tensions and Contradictions in a Regional Network of Service Firms. *International Studies of Management and Organization*, 33, 69-99.
- TALBOT, C. (2004) Executive Agencies: Have They Improved Management in Government? *Public Money and Management*, 24, 104-112.
- THOMPSON, F. (1993) Matching responsibilities with tactics: Administrative controls and modern government. *Public Administration Review*, 303-318.
- THOMPSON, J. D. (1967) *Organizations in action: Social science bases of administrative theory*, Transaction Pub.
- TORENVLIED, R. (2000) *Political decisions and agency performances*, Dordrecht/Boston/London, Kluwer Academic Publishers.
- TOURNOIS, L. (2008) UN EXAMEN QUANTITATIF DU QUOTIENT REPUTATIONNEL (QR) EN FRANCE. *7th International Congress - Marketing Trends*. Venise.
- TREPO, G., DUMOND, J.-P. & ALEXANDRE, F. (1998) La confiance est-elle gérable? . *Economies et Sociétés*, 181-195.

- UHR, J. (1993) Redesigning accountability. *Australian Quarterly*, 65, 1–16.
- VAN DE WALLE, S. & BOUCKAERT, G. (2003) Public Service Performance and Trust in Government: The Problem of Causality. *International Journal of Public Administration*, 26, 891-913.
- VAN DE WALLE, S., VAN ROOSBROEK, S. & BOUCKAERT, G. (2008) Trust in the public sector: is there any evidence for a long-term decline? *International Review of Administrative Sciences*, 74, 47-64.
- VAN DER WAL, Z., DE GRAAF, G. & LASTHUIZEN, K. (2008) What's valued most? Similarities and differences between the organizational values of the public and private sector. *Public Administration*, 86, 465-482.
- VAN DOOREN, W. & VAN DE WALLE, S. (Eds.) (2008) *Performance Information in the Public Sector: How it is Used*, London, Palgrave Macmillan.
- VAN THIEL, S. (2004a) Quangos in Dutch government. IN POLLITT, C. & TALBOT, C. (Eds.) *Unbundled government: a critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*. London and New York, Routledge.
- VAN THIEL, S. (2004b) Trends in the Public Sector: explaining the increased use of quasi-autonomous bodies in policy implementation. *Journal of Theoretical Politics*, 16, 175-201.
- VAN THIEL, S. (2012) Comparing agencies across countries. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- VAN THIEL, S. & VAN DER WAL, Z. (2010) Birds of a Feather? The Effect of Organizational Value Congruence on the Relationship Between Ministries and Quangos. *Public Organization Review*, 10, 377-397.
- VAN THIEL, S., VERHOEST, K., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (2012) Lessons and recommendations for the practice of agentification. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- VAN THIEL, S. & YESILKAGIT, K. (2011) Good Neighbours or Distant Friends? *Public Management Review*, 13, 783-802.
- VANNESTE, B. S., PURANAM, P., KRETSCHMER, T. & MUNICH, U. O. (2009) Development of trust. Working paper.
- VERHOEST, K. (2002) Resultaatgericht verzelfstandigen. Een analyse vanuit een verruimd principaal-agent perspectief. *Departement Politieke Wetenschappen*. Leuven, KU Leuven.
- VERHOEST, K. (2003) Verzelfstandiging en sturing van agentschappen: enkele bevindingen en beleidsaanbevelingen uit recent onderzoek-deel 2. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 2, 12-19.
- VERHOEST, K. (2005) Effects of Autonomy, Performance Contracting, and Competition on the Performance of a Public Agency: A Case Study. *The Policy Studies Journal*, 33, 235-258.
- VERHOEST, K., DEMUZERE, S. & DAVIDE, G. (2009) Joint database for the COBRA-research: A list of variables and indices FINAL DOCUMENT. Public Management Institute, Katholieke Universiteit Leuven.
- VERHOEST, K. & LAEGREID, P. (2010) Organizing public sector agencies: challenges and reflections. IN LAEGREID, P. & VERHOEST, K. (Eds.) *Governance of Public Sector Organizations: Proliferation, Autonomy and Performance*. Palgrave Macmillan.
- VERHOEST, K., MCGAURAN, A. & HUMPHREYS, P. (2007a) To agency or not to agency? A more systematic approach to the creation of Irish agencies. *Administration*, 55, 149-180.
- VERHOEST, K., PETERS, B., BOUCKAERT, G. & VERSCHUERE, B. (2004a) The study of organisational autonomy : a conceptual review. *Public Administration and Development*, 24, 101-118.
- VERHOEST, K., RONESS, P., VERSCHUERE, B., RUBECKSEN, K. & MACCARTHAIGH, M. (2010) *Autonomy and control of State agencies: comparing states and agencies*, Hampshire, Palgrave Macmillan Ltd.
- VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) (2012) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

- VERHOEST, K. & VERSCHUERE, B. (2005) The use of composed indexes in the COBRA-research: potential danger and options. IN 2005, M. R. N. C. M. D. (Ed).
- VERHOEST, K. & VERSCHUERE, B. (2009a) Common data in the COBRA-research: An outline. Public Management Institute, Katholieke Universiteit Leuven.
- VERHOEST, K. & VERSCHUERE, B. (2009b) Common data in the COBRA-research: Appendices I. level 3 questions II. List of definitions II. Definitions of tasks: extra elements IV. Methodological argumentation. Public Management Institute, Katholieke Universiteit Leuven.
- VERHOEST, K., VERSCHUERE, B. & BOUCKAERT, G. (2007b) Pressure, legitimacy and innovative behaviour by public organisations. *Governance: an international journal of policy and administration*, 20, 469-498.
- VERHOEST, K., VERSCHUERE, B., PETERS, B. & BOUCKAERT, G. (2004b) Controlling autonomous public agencies as an indicator of New Public Management. *International Management*, 9, 25-35.
- VERSCHUERE, B. (2006) Autonomy & Control in Arm's Length Public Agencies: Exploring the Determinants of Policy Autonomy. *Instituut voor de Overheid*. Leuven, Katholieke Universiteit Leuven.
- VERSCHUERE, B. (2009) The Role of Public Agencies in the Policy Making Process: Rhetoric versus Reality. *Public Policy and Administration*, 24, 23-46
- VERSCHUERE, B., VERHOEST, K., MEYERS, F. & PETERS, B. G. (2006) Accountability and accountability arrangements in public agencies. IN CHRISTENSEN, T. & LÆGREID, P. (Eds.) *Autonomy and regulation. Coping with agencies in the modern state*. Cheltenham, Edward Elgar.
- VIBERT, F. (2007) *The Rise of the Unelected. Democracy and the New Separation of Powers*, Cambridge, New York, Cambridge University Press.
- VON NEUMANN, J. & MORGENSTERN, O. (1947) The theory of games and economic behavior.
- WALKER, G. (1994) Asset choice and supplier performance in two organizations - US and Japanese. *Organization Science*, 5, 583-593.
- WALKER, K. (2010) A Systematic Review of the Corporate Reputation Literature: Definition, Measurement, and Theory. *Corporate Reputation Review*, 12, 357.
- WARTICK, S. (2002) Measuring corporate reputation: Definition and data. *Business and Society*, 41, 371 – 392.
- WATERMAN, R. W. & MEIER, K. J. (1998) Principal-Agent Models: An Expansion? *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 8, 173-202.
- WEIGELT, K. & CAMERER, C. (1988) Reputation and corporate strategy: a review of recent theories and applications. *Strategic Management Journal*, 9, 443-454.
- WHETTEN, D. A. & MACKEY, A. (2002) A social actor conception of organizational identity and its implications for the study of organizational reputation. *Business and Society*, 41, 393 – 414.
- WHITE, H. C. (1991) Agency as control. IN PRATT, J. W. & ZECKHAUSER, R. J. (Eds.) *Principals and Agents: The Structure of Business*. Boston, Harvard.
- WHITLEY, R. (1987) Taking firms seriously as economic actors: Towards a sociology of firm behaviour. *Organization Studies*, 8, 125-147.
- WILLIAMSON, O. E. (1975) *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications*, New York, Free Press.
- WILLIAMSON, O. E. (1981) The economics of organization: the transaction cost approach. *American Journal of Sociology*, 548-577.
- WILLIAMSON, O. E. (1993) Calculativeness, Trust and Economic Organization. *Journal of Law and Economics*, 36, 453-486.
- WILSON, R. (1985) Reputations in games and markets. IN ROTH, A. E. (Ed.) *Game-theoretic models of bargaining*. New York, Cambridge University Press.
- WIRTH, W. (1986) Control in Public Administration: Plurality, Selectivity and Redundancy. IN KAUFMANN, F., MAJONE, G. & OSTROM, V. (Eds.) *Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector*. Berlin, De Gruyter.
- WIRTZ, P. (2006) Compétences, conflits et création de valeur: vers une approche intégrée de la gouvernance. *Revue finance contrôle stratégie*, 9.

- WOOD, B. D. & WATERMAN, R. W. (1994) *Bureaucratic dynamics: The role of bureaucracy in a democracy*, Westview Press Boulder, CO.
- WOOD, D. J. (1996) Corporate social performance. IN NICHOLSON, N. (Ed.) *Blackwell Encyclopaedic Dictionary of Organisational Behaviour*. London, Blackwell.
- WOOLTHUIS, R. K., HILLEBRAND, B. & NOOTEBOOM, B. (2005) Trust, Contract and Relationship Development. *Organization Studies*, 26, 813-840.
- YAMAGISHI, T. & YAMAGISHI, M. (1994) Trust and Commitment in the United States and Japan. *Motivation and Emotion*, 18, 129-166.
- YESILKAGIT, K. & VAN THIEL, S. (2012) The Netherlands. IN VERHOEST, K., VAN THIEL, S., BOUCKAERT, G. & LAEGREID, P. (Eds.) *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- YIN, R. K. (1994) Case study research: Design and methods. *California: SAGE Publications, Inc.*
- ZAHEER, A., CASTANER, X. & SOUDER, D. (2013) Synergy sources, target autonomy, and integration in acquisitions. *Journal of Management*, 39, 604-632.
- ZAHEER, A., MCEVILY, B. & PERRONE, V. (1998) Does Trust Matter? Exploring the Effects of Interorganizational and Interpersonal Trust on Performance. *Organization Science*, 9, 141-159.
- ZAHRA, S. A. & NEWHEY, L. R. (2009) Maximizing the Impact of Organization Science: Theory-Building at the Intersection of Disciplines and/or Fields. *Journal of Management Studies*, 46, 1059-1075.
- ZAND, D. E. (1972) Trust and Managerial Problem Solving. *Administrative Science Quarterly*, 17, 229-239.
- ZUCKER, L. G. (1977) The role of institutionalization in cultural persistence. *American Sociological Review*, 726-743.
- ZUCKER, L. G. (1986) Production of Trust: Institutional Sources of Economic Structure. IN STAW, B. M. & CUMMINGS, L. L. (Eds.) *Research in Organizational Behavior*. Greenwich, CT: JAI Press.

**LES EFFETS DE LA CONFIANCE SUR LES ORGANISATIONS
AUTONOMES DE SERVICE PUBLIC
UNE ÉTUDE COMPARATIVE**

ANNEXES

STRUCTURE

PARTIE I	III
OUTILS DE RECOLTE DES DONNEES	III
Annexe 1 : Questionnaire <i>Directeur</i>	IV
Annexe 2 : Questionnaire <i>Responsable financier</i>	XXIX
Annexe 3 : Questionnaire <i>Responsable RH</i>	XLV
Annexe 4 : Questionnaire <i>Principal</i>	LV
Annexe 5 : Canevas d'entretien <i>Ecoles</i>	LXII
Annexe 6 : Canevas d'entretien <i>Principal</i>	LXVIII
PARTIE II	LXXI
CODAGE, ANALYSE, SCORE ET INTERPRETATION	LXXI
Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle	LXXII
Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle	LXXX
Annexe 9 : Codage et analyse, importance des attentes	LXXXVII
Annexe 10 : Résultats et interprétation, importance des attentes	LXXXVIII
Annexe 11 : Codage et analyse, fiabilité des écoles	XCI
Annexe 12 : Résultats et interprétation, fiabilité des écoles	XCV
Annexe 13 : Codage et analyse, fiabilité du principal	XCIX
Annexe 14 : Interprétation, fiabilité	CII

Etienne Fivat

Thèse présentée à l'IDHEAP, fondation associée à l'Université de Lausanne, pour
l'obtention du grade de Docteur en administration publique

Sous la direction du Professeur Martial Pasquier

TABLEAUX

Tableau 1 : Canevas d'entretien, écoles	LXII
Tableau 2 : Canevas d'entretien, principal	LXVIII
Tableau 3 : Codage et évaluation, autonomie.....	LXXII
Tableau 4 : Codage et évaluation, indépendance structurelle et de financement	LXXVI
Tableau 5 : Codage et évaluation, contrôle.....	LXXVII
Tableau 6 : Interprétation littérale, scores d'autonomie	LXXX
Tableau 7 : Interprétation littérale, scores de contrôle	LXXX
Tableau 8 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°1	LXXXI
Tableau 9 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°2	LXXXII
Tableau 10 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°3	LXXXIII
Tableau 11 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°4	LXXXIV
Tableau 12 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°5	LXXXV
Tableau 13 : Scores d'autonomie formelle et effective et scores de contrôle, par école.....	LXXXVI
Tableau 14 : Codage et analyse pondération des attentes du principal envers les écoles	LXXXVII
Tableau 15 : Interprétation littérale, scores d'importance	LXXXVII
Tableau 16 : Evaluation, importance des attentes, par dimension et par école	LXXXIX
Tableau 17 : Scores, importance des attentes, par catégorie de fiabilité et par école	XC
Tableau 18 : Codage et analyse, fiabilité pondérée des écoles.....	XCI
Tableau 19 : Evaluation et évolution par attente et par école	XCVI
Tableau 20 : Scores, fiabilité pondérée des écoles.....	XCVII
Tableau 21 : Evolution, fiabilité des écoles	XCVIII
Tableau 22 : Codage et analyse, fiabilité du principal.....	XCIX
Tableau 23 : Evaluation, fiabilité du principal	C
Tableau 24 : Scores de fiabilité du principal, par catégorie et par école	CI
Tableau 25 : Interprétation littérale, scores de fiabilité.....	CII

PARTIE I

OUTILS DE RÉCOLTE DES DONNÉES

Annexe 1 : Questionnaire *Directeur*

Autonomie, pilotage et contrôle

Questionnaire - travail de thèse en management public

Etienne Fivat, IDHEAP, 021 557 40 82, etienne.fivat@idheap.unil.ch

Mai 2012

Questionnaire traduit et adapté de la méthodologie COBRA "Comparative Public Organization Data Base for Research and Analysis - network", COST Action IS0601 "Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization - CRIPO" mars 2007- mars 2011.

Cette version n'engage en aucun cas les auteurs de la méthodologie COBRA et a été librement adaptée avec l'accord des auteurs de la méthodologie originale¹, aux fins exclusives de la présente recherche.

¹ Version originale : Prof. Koen Verhoest, Public Management Institute, Katholieke Universiteit Leuven, koen.verhoest@soc.kuleuven.ac.be

Partie I

1. Nom de l'école

Nom de l'école	XXX
----------------	-----

2. Fonction et expérience

2.1 Fonction dans l'organisation

Directeur	X
-----------	---

2.2 Depuis quand êtes-vous titulaire du poste que vous occupez actuellement ?

Depuis (date)	
---------------	--

2.2.1 Si vous occupiez auparavant un autre poste au sein de XXX, depuis quelle date y travaillez-vous?

Depuis (date)	
En qualité de	

Consignes : Je vous remercie de bien vouloir répondre à chaque question selon votre perception de la situation telle qu'elle existe de manière effective et prépondérante, aujourd'hui, pour votre école et de ses relations générales avec l'autorité cantonale (et non telles qu'elles devraient être, pourraient être ou seront dans le futur), en vous appuyant sur votre expérience au cours des dernières années.

Par *école*, il faut entendre l'ensemble des organes qui composent l'XXX, définie par une structure organisationnelle propre. Autrement dit, les éventuels Comités de direction, Conseils d'établissement ou de fondation et bureau du Conseil sont partie intégrante de l'école.

Par **1) Département en charge de la formation**, il faut entendre les acteurs du Département qui ont une responsabilité de pilotage, contrôle ou surveillance de l'école (*Ministre, Service en charge de l'enseignement supérieur*), et par **2) autorité cantonale**, le *Département*, ainsi que tous les acteurs de l'Etat XXX qui l'appuient dans sa responsabilité de pilotage, contrôle ou surveillance (Cour de Comptes, CCF, Organe de contrôle des fondations et services transversaux de l'Administration Cantonale), ou envers lesquelles elle est redevable (Conseil d'Etat, Grand Conseil), autrement dit, l'autorité administrative et politique.

Il s'agit de cocher les réponses correspondantes, sauf dans les cas où un autre type de réponse est explicitement demandé.

Les données ne seront exploitées que dans le cadre des fins exclusives de la présente recherche et de manière confidentielle. Les questionnaires renseignés ne seront en aucun cas diffusés ou publiés.

D'avance, en vous remerciant pour votre précieuse collaboration.

Partie II

3. Groupes cibles

3.1 Ces acteurs sont-ils des groupes-cibles importants des prestations délivrées par votre école ?

	Non, pas du tout	Oui, dans une certaine mesure	Oui, dans une large mesure
Administration cantonale XXX			
Autres administrations publiques			
Autres institutions de l'enseignement supérieur			
Autres organisations de service public			
Entreprises commerciales			
Etudiants			
Autre			

Si *Autre*, veuillez préciser :

4. Concurrence

4.1 Considérant les activités principales et le domaine d'activité de votre école, d'autres acteurs délivrent-ils des prestations similaires ?

Non	
Oui, quelques-uns	
Oui, de nombreux	

4.1.1 Si la réponse est oui, quels sont les concurrents les plus importants ?

	Oui, dans une large mesure	Oui, dans une certaine mesure	Non, pas du tout
Institutions de l'enseignement supérieur au niveau cantonal			
Institutions de l'enseignement supérieur au niveau régional (intercantonal)			
Institutions de l'enseignement supérieur au niveau national ou international			
Sociétés privées			
Autre			

Si *Autre*, veuillez préciser :

4.1.2 Comment qualifieriez-vous la concurrence à laquelle votre école est confrontée pour les prestations suivantes ?

	Très forte	Forte	Modérée	Faible	Inexistante
Bachelor					
Master					
Formation continue (postgrades)					
Recherche et développement					
Prestations de services					
Autre					

Si *Autre*, veuillez préciser :

5. Réseau

Note : un réseau fait ici référence à une coopération entre deux ou plusieurs entités dans la coordination, planification, réalisation d'activités ou délivrance de prestations communes. La coopération doit être caractérisée par une certaine pérennité et régularité, et peut prendre une forme plus ou moins formelle (de simples réunions d'information à des structures communes).

5.1 Votre école est-elle impliquée dans un réseau pour la réalisation de ses activités ? (ne pas prendre en considération la relation de surveillance ou de pilotage avec l'autorité cantonale).

Oui	
Non	

5.1.1 Dans l'affirmative, veuillez nommer le(s) partenaire(s) ou le(s) nom(s) du(des) réseau(x)

1	
2	
3	
4	
5	

5.1.2. Comment qualifieriez-vous les relations au sein du(des) réseau(x) le(s) plus important²(s) (3 coopérations au maximum, il n'est pas nécessaire de qualifier la coopération au sein de tous les réseaux éventuels)?

1	Nom du partenaire					
Degré de formalité		informel			formel	
		1	2	3	4	5
Degré de responsabilités communes		pas de responsabilités communes			de nombreuses responsabilités communes	
		1	2	3	4	5
Degré de buts communs		pas de buts communs			tous les buts sont communs	
		1	2	3	4	5
Degré de structure commune		pas de structure commune			structures communes permanentes (direction, conseil, comités, ..)	
		1	2	3	4	5
Nature de la coopération		Facultative			Entièrement obligatoire	
		1	2	3	4	5

(Tableaux identiques sur la page suivante)

² Veuillez prendre en considération le réseau le plus important dans la réalisation effective des activités de votre école et non en terme de taille ou autre critère liés aux caractéristiques du réseau lui-même.

2	Nom du partenaire					
Degré de formalité		informel			formel	
		1	2	3	4	5
Degré de responsabilités communes		pas de responsabilités communes			de nombreuses responsabilités communes	
		1	2	3	4	5
Degré de buts communs		pas de buts communs			tous les buts sont communs	
		1	2	3	4	5
Degré de structure commune		pas de structure commune			structures communes permanentes (direction, conseil, comités, ..)	
		1	2	3	4	5
Nature de la coopération		Facultative			Entièrement obligatoire	
		1	2	3	4	5

3	Nom du partenaire					
Degré de formalité		informel			formel	
		1	2	3	4	5
Degré de responsabilités communes		pas de responsabilités communes			de nombreuses responsabilités communes	
		1	2	3	4	5
Degré de buts communs		pas de buts communs			tous les buts sont communs	
		1	2	3	4	5
Degré de structure commune		pas de structure commune			structures communes permanentes (direction, conseil, comités, ..)	
		1	2	3	4	5
Nature de la coopération		Facultative			Entièrement obligatoire	
		1	2	3	4	5

Partie III

6. Relations avec l'autorité politique et administrative

6.1 D'une manière générale, dans quelle mesure les propositions suivantes caractérisent-elles la conduite de votre école?

	Dans une très forte mesure	Dans une large mesure	Partiellement	Dans une faible mesure	Pas du tout
L'école définit elle-même ses missions et prestations					
L'école définit elle-même ses activités dans le cadre des missions qui lui sont confiées					
L'école a principalement une responsabilité d'exécution des activités qui lui sont confiées					
l'école participe au développement des missions et prestations de son domaine (HES)					
l'école peut émettre des propositions de développement ou de redéfinition de ses propres missions et prestations					
l'école peut émettre des propositions de développement ou de redéfinition de ses activités					
L'école peut négocier avec des acteurs externes de manière indépendante ³ (ex : sociétés privées, Confédération, ...)					
L'expertise de l'école est sollicitée par le <i>Département</i> (au-delà des dossiers liés aux strictes activités de l'école)					

6.2 Dans quelle mesure ces relations ont-elles évolué au cours des dernières années ?

	A fortement augmenté	A augmenté	Inchangé	A diminué	A fortement diminué
Définition					
Exécution					
Propositions					
Habilité à négocier					
Expertise sollicitée					

³ Hors relations avec l'autorité cantonale

6.3 Un membre de votre organisation est-il membre du Comité directeur de la *HES-intercantonale* ?

Oui	
Non	

6.4 Dans l'affirmative, quelle est sa fonction au sein de l'école ?

6.5 Le principe de liberté académique est-il actuellement inscrit dans une loi, un règlement ou un document officiel s'appliquant à votre école ?

Oui	
Non	

6.6 Si oui, dans quel document ?

7. Ressources humaines

7.1 De manière générale⁴, l'école prend-elle elle-même les décisions en ce qui concerne les activités RH suivantes ? (le cas échéant, à l'exception de la Direction et des membres du Conseil d'établissement)

		Oui, indépendamment de l'autorité cantonale	Oui, dans le respect des lois, règlements et normes imposés ⁵ par l'autorité cantonale, sans la nécessité de sa validation formelle	Oui, sous réserve de l'approbation formelle de l'autorité cantonale	Non
Déterminer la rémunération des collaborateurs	Personnel enseignant				
	Autres collaborateurs				
Déterminer du mode d'évaluation des collaborateurs	Personnel enseignant				
	Autres collaborateurs				
Promouvoir ou modifier les tâches des collaborateurs (avec incidence salariale)	Personnel enseignant				
	Autres collaborateurs				
Déterminer du nombre de postes	Personnel enseignant				
	Autres collaborateurs				
Recruter des collaborateurs (procédure et choix final)	Personnel enseignant				
	Autres collaborateurs				

⁴ Pour la majorité du personnel concerné

⁵ Les conditions-cadres imposées peuvent également être définies par un niveau supracantonal

8. Gestion financière

8.1 De manière générale, en ce qui concerne les aspects financiers suivants, l'école peut-elle ?

	Oui, indépendamment de l'autorité cantonale	Oui, dans le respect des lois, règlements et conditions-cadres imposés ⁶ par l'autorité cantonale, sans la nécessité de sa validation formelle	Oui, sous réserve de l'approbation formelle de l'autorité cantonale	non
Etablir le budget d'exploitation détaillé de l'école				
Effectuer des réaffectations budgétaires en cours d'exercice ⁷				
Reporter l'excédent budgétaire d'un exercice à l'autre				
Disposer des fonds de tiers				
Acheter, construire ou vendre des biens immobiliers				
Contracter des emprunts				
Prendre des participations dans des personnes morales				

8.2 L'école peut-elle, elle-même, fixer les tarifs ?

	Oui, indépendamment de toute autorité politique ou administrative	Oui, sous réserve de l'approbation formelle de l'autorité cantonale ou d'une autorité supracantonale / fédérale	non
De l'écolage des étudiants étrangers			
De l'écolage des cours postgrades			
Des tarifs des mandats et expertises			

⁶ Les critères imposés peuvent également être définis par un niveau supracantonnel

⁷ Entre les différentes lignes budgétaires, dans les limites du budget total

9. Prestations et activités

9.1 Dans le cadre légal qui s'applique, d'une manière prédominante, quel acteur définit le choix précis des destinataires des différentes prestations de l'école ?

L'école prend la plupart des décisions elle-même, l'autorité cantonale n'est pas impliquée dans le processus de prise de décision	
L'école prend la plupart des décisions elle-même dans les conditions-cadres imposées par l'autorité cantonale	
L'école prend la plupart des décisions elle-même, l'autorité cantonale est informée dans le processus de prise de décision	
Les propositions faites par l'école sont validées par l'autorité cantonale	
L'autorité cantonale prend la plupart des décisions	
Ni l'autorité cantonale ni l'école ne décident sur cet aspect, dans la mesure où la législation correspondante ne laisse aucune discrétion en la matière	
Une autorité supracantonale prend les décisions de cette nature (veuillez la nommer)	

9.2 Dans le cadre des missions définies, d'une manière prédominante, quel acteur prend les décisions en ce qui concerne la délivrance des prestations (plans d'actions, organisation des activités, part dévolue par l'école aux différentes activités, etc.)?

L'école prend la plupart des décisions elle-même, l'autorité cantonale n'est pas impliquée dans le processus de prise de décision	
L'école prend la plupart des décisions elle-même dans les conditions-cadres imposées par l'autorité cantonale	
L'école prend la plupart des décisions elle-même, l'autorité cantonale est informée dans le processus de prise de décision	
Les propositions faites par l'école sont validées par l'autorité cantonale	
L'autorité cantonale prend la plupart des décisions	
Ni l'autorité cantonale, ni l'école ne décident sur cet aspect, dans la mesure où la législation correspondante ne laisse aucune discrétion en la matière	
Une autorité supracantonale prend les décisions de cette nature (veuillez la nommer)	

9.3 De manière générale, comment sont prises les décisions en ce qui concerne les activités académiques suivantes ?

		L'école décide elle-même	L'organisation décide elle-même, dans les conditions-cadres imposées ⁸ par l'autorité cantonale	L'autorité cantonale est informée au cours du processus de prise de décision	L'autorité cantonale valide les propositions de l'école	L'autorité cantonale prend la plupart des décisions	La législation ne laisse aucune discrétion en la matière	Une autorité supracantonale décide
Capacité à décider du nombre d'étudiants	Bachelor							
	Master							
	Postgrades							
Capacité à sélectionner les étudiants	Bachelor							
	Master							
	Postgrades							
Capacité à introduire des nouveaux programmes	Bachelor							
	Master							
	Postgrades							
Capacité à cesser certains programmes	Bachelor							
	Master							
	Postgrades							
Capacités à choisir la langue d'enseignement	Bachelor							
	Master							
	Postgrades							
Capacité à élaborer le contenu des programmes	Bachelor							
	Master							
	Postgrades							

⁸ Les conditions-cadres imposées peuvent également être édictées par un niveau supracantonnel

Partie IV

10. Objectifs organisationnels

10.1 Dans quelle mesure les propositions suivantes caractérisent-elles de manière prépondérante l'établissement des objectifs détaillés de votre école (autres que purement financiers)?

Formellement aucun objectif organisationnel n'est établi pour l'école	
Nous les établissons nous-mêmes	
Nous les établissons nous-mêmes en informant le <i>Département</i>	
Ils sont établis en coopération avec le <i>Département</i>	
Ils sont établis par un processus de négociation avec le <i>Département</i>	
Le <i>Département</i> les établit	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

10.2 S'il y en a un, quel est l'interlocuteur privilégié (ou le plus fréquent) dans l'élaboration détaillée des objectifs de votre école? (Veuillez le nommer)

10.3 A quelle fréquence sont-ils établis ?

10.4 Les objectifs fixés ont-ils été sujets, au cours des périodes fixées, à des modifications significatives?

	Oui, souvent	Oui, mais rarement	Non
Sur l'initiative de l'école			
Sur l'initiative de l'autorité cantonale			
Sur l'initiative d'une autorité supracantonale			

10.5 Les objectifs stratégiques de votre école doivent-ils être validés par le Grand Conseil?

Oui	
Non	

11. Indicateurs et atteinte des objectifs

11.1 Des indicateurs mesurables d'atteinte des objectifs sont utilisés ?

Oui	
Non	

11.2. Le cas échéant qu'évaluent-ils? (Plusieurs réponses possibles)

L'utilisation et la gestion des ressources	
Les <i>outputs</i> quantitatifs	
La qualité des prestations ou les <i>outputs</i> en relation avec les ressources (économicité et efficacité)	
La compétitivité (comparaisons par rapport à des organisations similaires)	
La satisfaction des bénéficiaires	
La qualité des prestations	
Les impacts et l'efficacité (au regard des <i>outcomes</i> et effets externes)	
Autres :	

Si *Autre*, veuillez préciser :

11.3 Comment sont utilisés ces indicateurs?

	Pas du tout	Dans une faible mesure	Partiellement	Dans une large mesure	Dans une très large mesure
Ils sont utilisés comme indicateurs de pilotage par l'école					
Ils sont utilisés comme indicateurs de pilotage par le <i>Département</i>					
Ils sont utilisés comme base pour l'allocation future de ressources par l'autorité cantonale					
Ils sont utilisés comme base de contrôle et d'évaluation par le l'autorité cantonale					
Autre					

Si *Autre*, veuillez préciser :

11.4 A quelle fréquence l'école fait-elle état de ses résultats au regard des objectifs fixés (autres que purement financiers) à l'autorité cantonale, ou du moins est-elle informée de vos résultats ? (Une seule réponse)

Note : Par *rapport ou reporting (compte-rendu)*, l'on entend ici tout document, autre que strictement interne, faisant état des résultats de l'école (indicateurs, tableaux de bord, etc..). Ils peuvent être publiés ou non. Ces documents s'adressent à l'autorité politique ou administrative, ou du moins leur sont communiqués et accessibles

Rapport mensuels ou plus fréquents	
Rapport tous les 2 à 4 mois	
Rapport semestriels	
Rapport annuels	
Rapport d'une fréquence plus faible qu'annuelle	

11.5 Par qui, les résultats et l'atteinte des **objectifs** de l'école (autres que purement financiers) sont-ils évalués ? (Plusieurs réponses possibles)

La Direction de l'école	
Le Conseil d'établissement	
Le <i>Département</i>	
Le Grand Conseil (ou une de ses commissions)	
Une autre entité de l'Etat XXX	
Une commission <i>ad hoc</i> d'évaluation mandatée par l'autorité	
Une autre entité gouvernementale	
Une partie tierce sur mandat de l'école	
Une partie tierce sur mandat du <i>Département</i>	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

11.6 Est-il prévu ou observez-vous des incitatifs pour votre école, de la part de l'autorité politique ou administrative en cas de bons résultats ou d'atteinte des objectifs ?

Oui	
Non	

11.7 Dans l'affirmative, de quelle nature ? (Plusieurs réponses possibles)

Une augmentation de la rémunération ou des primes pour les membres de la direction, ou d'autres collaborateurs	
Une augmentation des ressources allouées à l'école	
Une plus grande marge de manœuvre accordée dans la direction et la gestion de l'école	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

11.8 Des mauvais résultats ou des objectifs non atteints entraînent-ils des sanctions ? (Plusieurs réponses possibles)

Oui	
Non	

11.9 Dans l'affirmative, de quelle nature ? (Plusieurs réponses possibles)

Une diminution ou la non-attribution de primes pour les membres de la direction, ou d'autres collaborateurs	
Une diminution des ressources allouées à l'école	
Une restriction de la marge de manœuvre accordée dans la direction et la gestion de l'école	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

12. Contrôle et surveillance

12.1 Si vous deviez les pondérer, quelles dimensions générales vous paraissent avoir une importance prépondérante **pour l'autorité cantonale** dans le **contrôle** de votre école ? Veuillez utiliser les codes suivants dans la colonne de droite du tableau.

Aucune importance ou négligeable	0
Faible importance	1
Importance modérée	2
Importance forte	3
Très forte importance	4

	Importance
Légalité, respect des règles et des normes	
Fonctionnement interne de l'école	
Administration financière, budget et comptabilité	
Résultats et objectifs atteints	
Usage des ressources au regard des résultats ou prestations (économie et efficience)	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

12.2 Légalement, les interventions de l'autorité cantonale peuvent porter :

Sur toutes les activités et décisions de l'école	
Sur des aspects déterminés des activités de l'école uniquement	

12.3 L'autorité cantonale a-t-elle déjà invalidé des décisions prises par votre école?

Non	
Oui, dans un ou des cas exceptionnels	
Oui, c'est déjà arrivé	

12.4 D'une manière générale, estimez-vous que les interventions du **Département** sur l'école ?

Se limitent aux lignes générales	
Se concentrent également sur des cas particuliers ou des questions de détail	

13. Contacts formels et informels

13.1 Approximativement, à quelle fréquence avez-vous des contacts **formels (réunions avec procès verbal ou ordre du jour officiel)** avec des représentants de l'autorité cantonale (parlementaires, Conseil d'Etat, *Chef du département*, représentants et collaborateurs du *Département* ou d'autres départements et entités de l'autorité cantonale). Veuillez considérer tous les contacts que vous avez avec ces différentes personnes, en comptabilisant également lorsque ceux-ci interviennent dans le cadre des organes dirigeants de l'école (Conseil d'établissement ou de fondation, bureau du Conseil, ...).

Au moins une fois par semaine	
Au moins une fois par mois	
Trimestrielle	
Deux fois par an	
Une fois par an	
Moins d'une fois par an	
Jamais	
Ne s'applique pas	

13.2 Approximativement, à quelle fréquence avez-vous des contacts **informels (réunions sans procès verbal type « bilatérales », entretiens téléphoniques, e-mail)** avec des représentants de l'autorité cantonale (*Chef du département*, représentants et collaborateurs du *Département* ou d'autres départements et entités de l'autorité cantonale)

Au moins une fois par semaine	
Au moins une fois par mois	
Trimestrielle	
Deux fois par an	
Une fois par an	
Moins d'une fois par an	
Jamais	
Ne s'applique pas	

Partie V

14. Conseil d'établissement ou de fondation⁹

14.1 La Direction de l'école est-elle formellement obligée par les décisions du Conseil de fondation?

Oui	
Non, il s'agit uniquement d'un organe consultatif	

14.2 Dans le cadre du Conseil de fondation, quelle influence effective exercent ces différents acteurs sur la conduite et les activités de l'école? Veuillez qualifier dans la colonne de droite à l'aide de l'échelle suivante.

Non concerné	0
Faible	1
Modérée	2
Forte	3

Président	
Représentants des milieux professionnels	
Représentants d'autres institutions de l'enseignement supérieur	
Représentants du personnel	
Représentants de l'autorité cantonale	
Membres cooptés	
Autres	

Si *Autre*, veuillez préciser :

14.3 Combien de membres sont nommés par l'autorité cantonale ou par une autre autorité supracantonale?

Nombre :	
----------	--

⁹ Si votre école ne possède pas de conseil d'établissement, veuillez passer directement à la question 15

15. Autres influences

15.1 Dans quelle mesure les acteurs suivants influencent¹⁰-d'une manière ou d'une autre les décisions stratégiques de l'école ?

	Non		Oui, dans une certaine mesure		Oui, dans une large mesure
	1	2	3	4	5
Le Grand Conseil					
Le Conseil d'Etat					
<i>Le Chef du Département</i>					
Le service enseignement sup. et ses unités					
Les services transversaux de l'admin. Cantonale					
La cour de comptes, le CCF ou l'organe de surveillance des fondations					
D'autres entité gouvernementales (intercantonale, confédération)					
Les collaborateurs					
Les partenaires des réseaux					
Les étudiants					
Les représentants de l'économie privée ou autres bénéficiaires des prestations de service de l'école					
Les représentants du bassin de recrutement des étudiants					
Les réseaux professionnels					
Les medias					
La population générale					
Consultants et auditeurs					
Autre					

Si *Autre*, veuillez préciser :

¹⁰ Cette influence peut être la conséquence d'instructions, de régulations, de participation à la prise de décision, par le processus de consultation de ces acteurs ou en tant que groupe-cible.

16. Performances personnelles

16.1 Qui évalue formellement et régulièrement vos performances personnelles, au regard des objectifs qui vous sont personnellement fixés ?

<i>Chef du Département</i>	
<i>Chef du service enseignement supérieur</i>	
Conseil de fondation	
Ne s'applique pas	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

16.2 Sur quels fondements êtes-vous personnellement redevable à l'autorité cantonale ?

	Oui, dans une large mesure		Oui, dans une certaine mesure		Non
	1	2	3	4	5
Objectifs personnels					
Résultats et objectifs atteints de l'école					
Fonctionnement général de l'organisation					
Gestion des finances, budget et comptes					
Légalité et respect des règles					
Autres					

Si *Autre*, veuillez préciser :

17. Accréditations, certifications, labels qualités et *rankings*

17.1 Veuillez lister le nom des différentes accréditations dont bénéficient vos programmes ou votre école, ainsi que les éventuelles certifications et labels qualités dont bénéficie votre organisation, en précisant, en utilisant les codes ci-dessous dans la colonne de droite du tableau, si celles-ci ont été réalisées :

Sur l'initiative de l'école	1
Sur l'initiative de l'autorité gouvernementale (cantonale ou intercantonale)	2
Imposée par la législation ou autres formes de régulations	3

17.2 L'école est-elle ou, a-t-elle été classée dans un ou des *ranking(s)* des établissements de l'enseignement supérieur ?

Oui	
Non	
Ne s'applique pas au domaine de recherche et d'enseignement	

17.3 Dans l'affirmative, veuillez préciser le nom du ou des *ranking(s)*

En vous remerciant pour le temps consacré à ce questionnaire



Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration

Notes

Annexe 2 : Questionnaire *Responsable financier*

Autonomie, pilotage et contrôle

Questionnaire - travail de thèse en management public

Etienne Fivat, IDHEAP, 021 557 40 82, etienne.fivat@idheap.unil.ch

Mai 2012

Questionnaire traduit et adapté de la méthodologie COBRA "Comparative Public Organization Data Base for Research and Analysis - network", COST Action IS0601 "Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization - CRIPO" mars 2007- mars 2011.

Cette version n'engage en aucun cas les auteurs de la méthodologie COBRA, et a été librement adaptée avec l'accord des auteurs de la méthodologie originale¹¹, aux fins exclusives de la présente recherche.

¹¹ Version originale : Prof. Koen Verhoest, Public Management Institute, Katholieke Universiteit Leuven, koen.verhoest@soc.kuleuven.ac.be

Partie I

1. Nom de l'école

Nom de l'organisation	XXX
-----------------------	-----

2. Fonction et expérience

2.1 Quelle est votre fonction dans l'organisation ?

--

2.2 Depuis quand êtes-vous titulaire du poste que vous occupez actuellement ?

Depuis (date)	
---------------	--

2.2.1 Si vous occupiez auparavant un autre poste au sein de l'XXX, depuis quelle date y travaillez-vous?

Depuis (date)	
En qualité de	

Consignes : Je vous remercie de bien vouloir répondre à chaque question selon votre perception de la situation telle qu'elle existe de manière effective et prépondérante, aujourd'hui, pour votre école et de ses relations générales avec l'autorité cantonale (et non telles qu'elles devraient être, pourraient être ou seront dans le futur), en vous appuyant sur votre expérience au cours des dernières années.

Par *école*, il faut entendre l'ensemble des organes qui composent l'XXX, définie par une structure organisationnelle propre. Autrement dit, les éventuels Comités de direction, Conseils d'établissement ou de fondation et bureau du Conseil sont partie intégrante de l'école.

Par **1) Département en charge de la formation**, il faut entendre les acteurs du Département qui ont une responsabilité de pilotage, contrôle ou surveillance de l'école (*Ministre, Service en charge de l'enseignement supérieur*), et par **2) autorité cantonale**, le *Département*, ainsi que tous les acteurs de l'Etat XXX qui l'appuient dans sa responsabilité de pilotage, contrôle ou surveillance (Cour de Comptes, CCF, Organe de contrôle des fondations et services transversaux de l'Administration Cantonale), ou envers lesquelles elle est redevable (Conseil d'Etat, Grand Conseil), autrement dit, l'autorité administrative et politique.

Il s'agit de cocher les réponses correspondantes, sauf dans les cas où un autre type de réponse est explicitement demandé.

Les données ne seront exploitées que dans le cadre des fins exclusives de la présente recherche et de manière confidentielle. Les questionnaires renseignés ne seront en aucun cas diffusés ou publiés.

D'avance, en vous remerciant pour votre précieuse collaboration.

Partie II

3. Gestion financière

Afin de remplir le premier des deux tableaux suivants, lorsque cela s'applique, veuillez utiliser les codes suivants afin de renseigner l'avant-dernière colonne :

Grand Conseil	1
Conseil d'Etat	2
<i>Chef du Département en charge de la formation</i>	3
<i>Service en charge de l'enseignement supérieur</i>	4
<i>Autre service transversal de l'administration cantonale</i>	5
<i>S'il s'agit d'(un) autre(s) acteur(s), veuillez le(s) nommer ci-dessous :</i>	
	6
	7
	8

3.1 De manière générale, en ce qui concerne les aspects financiers suivants, l'école peut-elle ?

	Oui, indépendamment de l'autorité cantonale	Oui, dans le respect des lois, règlements et conditions-cadres imposés ¹² par l'autorité cantonale, sans la nécessité de sa validation formelle	Oui, sous réserve de l'approbation formelle de l'autorité cantonale	Approbation par	Non
Etablir le budget d'exploitation détaillé de l'école					
Effectuer des réaffectations budgétaires en cours d'exercice (dans les limites du budget total)					
Reporter l'excédent budgétaire d'un exercice à l'autre					
Disposer des fonds de tiers					
Acheter, construire ou vendre des biens immobiliers					
Contracter des emprunts					
Prendre des participations dans des personnes morales					

¹² Les critères imposés peuvent également être définis par un niveau supracantonal

3.2 Sur quelle base le budget d'exploitation de votre école est-il principalement établi ?

Sur les prestations (revenus)	
Sur les coûts d'exploitation (charges)	

3.3 Au cours des 5 dernières années, y a-t-il eu des exercices déficitaires ?

Oui, pour les résultats d'un ou deux exercices comptables	
Oui, pour les résultats de plus de deux exercices comptables	
Non	

3.4 Dans l'affirmative, quelles ont été les mesures correspondantes (de la part de l'école ou des autorités)?

--

4 Normes comptables

4.1 Dans le tableau ci-dessous, veuillez nommer les normes comptables appliquées par votre école, en précisant, à l'aide des codes suivants dans la colonne de droite, si celles-ci ont été adoptées :

Sur l'initiative de l'école	1
Sur l'initiative de l'autorité cantonale	2
Imposée par la législation ou autres formes de régulations	3

Partie III

5. Contrôles réguliers

5.1 L'école est-elle sujette à des contrôles de gestion, inspections, enquêtes et audits **routiniers**¹³? (ces contrôles peuvent porter sur des dimensions financières, mais également organisationnelles ou d'une autre nature)? (Plusieurs réponses possibles)

Oui	
Non	

5.2 Dans l'affirmative, quels acteurs les réalisent ? (Plusieurs réponses possibles)

Nous les effectuons nous-même (en interne)	
Une partie tierce (acteur externe) sur mandat de l'école	
<i>Le service en charge de l'enseignement supérieur</i>	
L'organe de surveillance des fondations de l'Etat XXX	
Le Contrôle Cantonal des Finances	
La Cour des Comptes de XXX	
D'autres services transversaux de l'Administration Cantonale	
Une partie tierce (acteur externe) sur mandat de l'autorité cantonale	
Une autre autorité gouvernementale (intercantonale, fédérale)	
Une partie tierce (acteur externe) sur mandat d'une autre autorité gouvernementale	
Autre	

Si Autre, veuillez préciser :

¹³ Une autre question *infra* porte sur les contrôles **non routiniers**

5.3 De manière prédominante, sur quelles dimensions le contenu de ces contrôles se concentre-t-il, et à quelle fréquence sont-ils réalisés de manière générale ? (Plusieurs réponses possibles)

	Légalité, respect des règles et des normes	Fonctionnement interne de l'école ¹⁴	Utilisation des ressources	Conformité des comptes	Résultats et objectifs atteints	Economicité et efficacité ¹⁵	Autre	Ne s'applique pas	Fréquence
Contrôles internes menés par nous-même									
Par des acteurs externes mandatés par nous-même									
<i>Par le service ens.sup</i>									
Par l'organe de surveillance des fondations									
Par le CCF									
Par la Cour des Comptes									
Par d'autres services transversaux de l'admin cantonale									
Par des acteurs externes sur mandat de l'autorité cantonale									
Par une autre autorité gouvernementale									
Par des acteurs externes sur mandat d'une autre autorité gouvernementale									
Autre									

¹⁴ Y compris systèmes de contrôles internes

¹⁵ Usage des ressources au regard des résultats ou prestations

6. Contrôles spécifiques

6.1 Votre organisation a-t-elle été sujette à des contrôles, inspections, enquêtes, audits *ad hoc* (**non routiniers**) au cours de ces dernières années? (Plusieurs réponses possibles)

Oui	
Non	

6.2 Dans l'affirmative, quels acteurs les ont réalisé ? (Plusieurs réponses possibles)

Nous les effectuons nous-même (en interne)	
Une partie tierce (acteur externe) sur mandat de l'école	
Le service en charge de l'enseignement supérieur	
L'organe de surveillance des fondations de l'Etat XXX	
Le Contrôle Cantonal des Finances	
La Cour des Comptes de XXX	
D'autres services transversaux de l'Administration Cantonale	
Une partie tierce (acteur externe) sur mandat de l'autorité cantonale	
Une autre autorité gouvernementale (intercantonale, fédérale)	
Une partie tierce (acteur externe) sur mandat d'une autre autorité gouvernementale	
Autre	

Si *Autre*, veuillez préciser :

6.3 De manière prédominante, sur quelles dimensions le contenu de ces contrôles se concentre-t-il, et à quelle fréquence sont-ils réalisés de manière générale ? (Plusieurs réponses possibles)

	Légalité, respect des règles et des normes	Fonctionnement interne de l'école ¹⁶	Utilisation des ressources	Conformité des comptes	Résultats et objectifs atteints	Economicité et efficacité ¹⁷	Autre	Ne s'applique pas	Fréquence
Contrôles internes menés par nous-même									
Par des acteurs externes mandatés par nous-même									
<i>Par le service ens.sup</i>									
Par l'organe de surveillance des fondations									
Par le CCF									
Par la Cour des Comptes									
Par d'autres services transversaux de l'admin cantonale									
Par des acteurs externes sur mandat de l'autorité cantonale									
Par une autre autorité gouvernementale									
Par des acteurs externes sur mandat d'une autre autorité gouvernementale									
Autre									

¹⁶ Y compris systèmes de contrôles internes

¹⁷ Usage des ressources au regard des résultats ou prestations

6.4 Comment estimeriez-vous les systèmes et mécanismes de contrôle internes?

Bien établis et fonctionnant bien	
Adéquats / suffisants	
Inadéquats / insuffisants	

6.5. Dans le tableau ci-dessous, veuillez nommer les outils informatiques de *reporting* utilisés par l'école, et, à l'aide des codes suivants dans la colonne de droite, si ceux-ci sont utilisés :

Sur l'initiative de l'école	1
Sur l'initiative de l'autorité cantonale	2
Autre	3

Si *Autre*, veuillez préciser :

Partie IV

7. Objectifs de l'école

7.1 Dans le tableau ci-dessous, pourriez-vous nommer les documents (par exemple, plan stratégique pluriannuel, contrat de prestations, planification financière, autres documents accompagnant la subvention, annexes au budget, etc.) dans lesquels les ou des objectifs de l'école sont spécifiés (académiques, financiers, organisationnels, professionnels, ...), et, à l'aide des codes suivants dans la colonne de droite, les qualifier au regard des critères suivants (en matière de précision, nombres d'indicateurs, ...)

Plutôt généraux ou succincts	1
Plutôt détaillés ou exhaustifs	2

1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		

7.2 D'une manière générale, au regard de l'évolution de ces documents au cours des dernières années, le contenu de ces documents vous paraît :

De plus en plus détaillé ou exhaustif	
De plus en plus général ou succincts	
Plus ou moins inchangés	

Remarque :

7.3 Au cours de ces dernières années, est-il arrivé que l'un (ou plusieurs) de ces documents soit sujet à des modifications avant le terme normalement prévu (par exemple, les objectifs sont fixés pour une période de 4 ans, et ceux-ci sont modifiés au cours de cette période) ?

Oui, souvent	
Oui, mais rarement	
Non	

7.4 Dans l'affirmative, le(s)quel(s), et qui en a pris l'initiative ?

Dans le tableau ci-dessous, veuillez préciser dans la colonne de droite l'auteur de la modification à l'aide des codes proposés : (Vous pouvez identifier les documents à l'aide des numéros attribués à la question 7.1)

Sur l'initiative de l'école	1
Sur l'initiative de l'autorité cantonale	2
Imposée par la législation ou autres formes de régulations ou un autre acteur supracantonal	3

Partie V

8. Contacts formels et informels

8.1 Approximativement, à quelle fréquence avez-vous des contacts **formels (réunions avec procès verbal ou ordre du jour officiel)** avec des représentants de l'autorité cantonale (parlementaires, Conseil d'Etat, *Chef du département*, représentants et collaborateurs du *Département* ou d'autres départements et entités de l'autorité cantonale). Veuillez considérer tous les contacts que vous avez avec ces différentes personnes, en comptabilisant également lorsque ceux-ci interviennent dans le cadre des organes dirigeants de l'école (Conseil d'établissement ou de fondation, bureau du Conseil, ...).

Au moins une fois par semaine	
Au moins une fois par mois	
Trimestrielle	
Deux fois par an	
Une fois par an	
Moins d'une fois par an	
Jamais	
Ne s'applique pas	

8.2 Approximativement, à quelle fréquence avez-vous des contacts **informels (réunions sans procès verbal type « bilatérales », entretiens téléphoniques, e-mail)** avec des représentants de l'autorité cantonale (*Chef du département*, représentants et collaborateurs du *Département* ou d'autres départements et entités de l'autorité cantonale)

Au moins une fois par semaine	
Au moins une fois par mois	
Trimestrielle	
Deux fois par an	
Une fois par an	
Moins d'une fois par an	
Jamais	
Ne s'applique pas	

En vous remerciant pour le temps consacré à ce questionnaire



Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration

Notes

Annexe 3 : Questionnaire *Responsable RH*

Autonomie, pilotage et contrôle

Questionnaire - travail de thèse en management public

Etienne Fivat, IDHEAP, 021 557 40 82, etienne.fivat@idheap.unil.ch

Mai 2012

Questionnaire traduit et adapté de la méthodologie COBRA "Comparative Public Organization Data Base for Research and Analysis - network", COST Action IS0601 "Comparative Research into Current Trends in Public Sector Organization - CRIPO" mars 2007- mars 2011.

Cette version n'engage en aucun cas les auteurs de la méthodologie COBRA, et a été librement adaptée avec l'accord des auteurs de la méthodologie originale¹⁸, aux fins exclusives de la présente recherche.

¹⁸ Version originale : Prof. Koen Verhoest, Public Management Institute, Katholieke Universiteit Leuven, koen.verhoest@soc.kuleuven.ac.be

Partie I

1. Nom de l'école

Nom de l'organisation	XXX
-----------------------	-----

2. Fonction et expérience

2.1 Quelle est votre fonction dans l'organisation ?

--

2.2 Depuis quand êtes-vous titulaire du poste que vous occupez actuellement ?

Depuis (date)	
---------------	--

2.2.1 Si vous occupiez auparavant un autre poste au sein de l'XXX, depuis quelle date y travaillez-vous?

Depuis (date)	
En qualité de	

Consignes : Je vous remercie de bien vouloir répondre à chaque question selon votre perception de la situation telle qu'elle existe de manière effective et prépondérante, aujourd'hui, pour votre école et de ses relations générales avec l'autorité cantonale (et non telles qu'elles devraient être, pourraient être ou seront dans le futur), en vous appuyant sur votre expérience au cours des dernières années.

Par *école*, il faut entendre l'ensemble des organes qui composent l'XXX, définie par une structure organisationnelle propre. Autrement dit, les éventuels Comités de direction, Conseils d'établissement ou de fondation et bureau du Conseil sont partie intégrante de l'école.

Par **1) Département en charge de la formation**, il faut entendre les acteurs du Département qui ont une responsabilité de pilotage, contrôle ou surveillance de l'école (*Ministre, Service en charge de l'enseignement supérieur*), et par **2) autorité cantonale**, le *Département*, ainsi que tous les acteurs de l'Etat XXX qui l'appuient dans sa responsabilité de pilotage, contrôle ou surveillance (Cour de Comptes, CCF, Organe de contrôle des fondations et services transversaux de l'Administration Cantonale), ou envers lesquelles elle est redevable (Conseil d'Etat, Grand Conseil), autrement dit, l'autorité administrative et politique.

Il s'agit de cocher les réponses correspondantes, sauf dans les cas où un autre type de réponse est explicitement demandé.

Les données ne seront exploitées que dans le cadre des fins exclusives de la présente recherche et de manière confidentielle. Les questionnaires renseignés ne seront en aucun cas diffusés ou publiés.

D'avance, en vous remerciant pour votre précieuse collaboration.

Partie II

3. Ressources humaines

Afin de remplir les deux tableaux suivants, si nécessaire, veuillez utiliser les codes suivants afin de renseigner l'avant-dernière colonne :

Grand Conseil	1
Conseil d'Etat	2
<i>Chef du Département en charge de la formation</i>	3
<i>Service en charge de l'enseignement supérieur</i>	4
<i>Autre service transversal de l'administration cantonale</i>	5
<i>S'il s'agit d'(un) autre(s) acteur(s), veuillez le(s) nommer ci-dessous :</i>	
	6
	7
	8

3.1 D'une manière générale¹⁹, l'école peut-elle définir ses propres systèmes et principes généraux en ce qui concerne les dimensions RH suivantes ?²⁰

		Oui, indépendamment de l'autorité cantonale	Oui, dans le respect des lois, règlements et normes imposés ²¹ par l'autorité cantonale, sans la nécessité de sa validation formelle	Oui, sous réserve de l'approbation formelle de l'autorité cantonale	Approbation par	Non
Définir les fonctions et les classes salariales associées	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Les modalités générales de progression des salaires individuels (à l'ancienneté, nb d'échelons, à la performance, ...)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Les conditions de promotion des collaborateurs	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
La méthode, procédure et outils d'évaluation du personnel et ses implications	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Déterminer du nombre de postes (création ou suppression de postes)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
La procédure et outils de recrutement (diffusion, supports de publication, <i>assessment</i> , ...)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					

¹⁹ Pour la majorité des collaborateurs concernés

²⁰ Exception faite de la Direction et, le cas échéant des membres du Conseil d'établissement.

²¹ Les conditions-cadres imposées peuvent également être définies par un niveau supracantonal

3.2 De manière générale²², l'école prend-elle elle-même les décisions en ce qui concerne les actions RH suivantes ?²³

		Oui, indépendamment de l'autorité cantonale	Oui, dans le respect des lois, règlements et normes imposés ²⁴ par l'autorité cantonale, sans la nécessité de sa validation formelle	Oui, sous réserve de l'approbation formelle de l'autorité cantonale	Approbation par	Non
Déterminer le niveau de rémunération d'un poste donné (collocation dans une fonction ou fourchette salariale associée)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Effectuer le choix final dans le recrutement d'un collaborateur	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Fixer le salaire d'un collaborateur donné (à l'embauche ou lors d'une promotion)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Evaluer un collaborateur donné	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Augmenter le salaire ou attribuer une prime à un employé donné (hors éventuels mécanismes de progression automatique)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Promouvoir ou modifier les tâches d'un collaborateur (avec incidence salariale)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					
Mettre fin à un contrat (renvoi ou suppression de poste)	Personnel enseignant					
	Autres collaborateurs					

²² Pour la majorité des collaborateurs concernés

²³ Exception faite de la Direction et, le cas échéant des membres du Conseil d'établissement.

²⁴ Les conditions-cadres imposées peuvent également être définies par un niveau supracantonal

Partie III

4. Pilotage RH

4.1 Des indicateurs RH sont-ils mesurés ?

Oui	
Non	

4.2 Si oui, que mesurent-ils? Veuillez mentionner les catégories principales et préciser, à l'aide des codes suivants dans la colonne de droite du tableau, qui a pris l'initiative de leur *reporting*.

L'école elle-même	1
L'autorité cantonale	2
Autre	3

Si Autre, veuillez préciser :

1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		

4.3 Quel usage est-il fait des ces indicateurs? (Plusieurs réponses possibles)

Veillez vous référer aux numéros identifiants les indicateurs définis à la question 4.2

	Ils ont un usage principalement interne à l'école	Ils sont utilisés par le <i>Département</i> comme indicateurs de pilotage (tableaux de bord)	Ils sont utilisés par l'autorité cantonale comme base d'évaluation (atteintes des objectifs)	Ils sont utilisés par l'autorité cantonale comme base pour l'allocation future de ressources	Ils sont utilisés par l'autorité cantonale comme base de contrôle (usage des ressources, légalité et respect des règles)	Autre
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						

Partie IV

5. Contacts formels et informels

5.1 Approximativement, à quelle fréquence avez-vous des contacts **formels (réunions avec procès verbal ou ordre du jour officiel)** avec des représentants de l'autorité cantonale (parlementaires, Conseil d'Etat, *Chef du département*, représentants et collaborateurs du *Département* ou d'autres départements et entités de l'autorité cantonale). Veuillez considérer tous les contacts que vous avez avec ces différentes personnes, en comptabilisant également lorsque ceux-ci interviennent dans le cadre des organes dirigeants de l'école (Conseil d'établissement ou de fondation, bureau du Conseil, ...).

Au moins une fois par semaine	
Au moins une fois par mois	
Trimestrielle	
Deux fois par an	
Une fois par an	
Moins d'une fois par an	
Jamais	
Ne s'applique pas	

5.2 Approximativement, à quelle fréquence avez-vous des contacts **informels (réunions sans procès verbal type « bilatérales », entretiens téléphoniques, e-mail)** avec des représentants de l'autorité cantonale (*Chef du département*, représentants et collaborateurs du *Département* ou d'autres départements et entités de l'autorité cantonale)

Au moins une fois par semaine	
Au moins une fois par mois	
Trimestrielle	
Deux fois par an	
Une fois par an	
Moins d'une fois par an	
Jamais	

En vous remerciant pour le temps consacré à ce questionnaire

Notes

Annexe 4 : Questionnaire *Principal*

Autonomie, contrôle et coordination des Hautes Ecoles

Attentes de xxx (*principal*)

Questionnaire - travail de thèse en management public
Etienne Fivat, IDHEAP, 021 557 40 82, etienne.fivat@idheap.unil.ch

Août 2012

Fonction et expérience

1 Fonction

XXX

2 Depuis quand êtes-vous titulaire du poste que vous occupez actuellement ?

Depuis (date)	
---------------	--

2.1 Si vous occupiez auparavant un autre poste au sein du *Service*, depuis quelle date y travaillez-vous?

Depuis (date)	
---------------	--

En qualité de	
---------------	--

Je vous remercie de bien vouloir répondre selon votre perception de la situation telle qu'elle existe de manière effective et prépondérante pour le *Service en charge de l'enseignement supérieur* dans l'exercice de ses missions et ses relations avec les écoles concernées (et non telles qu'elles seront ou pourraient être dans le futur), en vous appuyant sur votre expérience au cours des dernières années.

Concrètement pour *Ecole 1, 2, 3, 4*, je vous remercie de ne pas prendre en considération les modifications à venir, inhérentes à la future loi XXX cantonale, respectivement la nouvelle convention *HES-Intercantonale*, et pour *Ecole 5*, de considérer la situation actuelle dans le cadre de la mise en œuvre de la *Loi XXX*, respectivement des *Règlements XXX*

Les données ne seront exploitées que dans le cadre des fins exclusives de la présente recherche. Les questionnaires renseignés ne seront en aucun cas diffusés ou publiés.

En vous remerciant d'avance pour votre précieuse collaboration.

Attentes

1. Attentes du *Service Enseignement Supérieur* envers les hautes écoles

Dans le document annexe, pour chaque école, veuillez qualifier les 20 dimensions proposées (cf. page 4) selon l'importance respective que *le Service Enseignement Supérieur* y attribue dans la bonne réalisation des missions générales de son service et des responsabilités correspondantes envers les écoles (outre les strictes obligations légales des écoles inhérentes à la surveillance et au contrôle formels de *Service Enseignement Supérieur* ou autres services transversaux).²⁵

En cochant dans la colonne correspondante, les attentes proposées peuvent être qualifiées selon trois degrés d'importance :

1	Les plus importantes
2	Importante
3	De moindre importance

Si les catégories « importante » et de « moindre importance » peuvent être utilisées sans restriction, pour chaque école, je vous remercie de désigner idéalement 5 attentes au maximum comme étant « les plus importantes ».

Ecoles :

1	XXX (cas n°1)
2	XXX (cas n°2)
3	XXX (cas n°3)
4	XXX (cas n°4)
5	XXX (cas n°5)

En vous remerciant pour le temps consacré à ce questionnaire.

²⁵ Si toutes les dimensions proposées ci-dessous peuvent apparaître nécessaires à la bonne marche et à la qualité des prestations de chacune des écoles, il s'agit ici bien de prendre la position de *Service Enseignement supérieur*, en tant qu'entité administrative dotée de missions générales par rapport à la politique de l'enseignement supérieur *du canton* et de responsabilités spécifiques par rapport aux hautes écoles concernées.

	Liste des attentes
1	La compétitivité des formations de base de l'école exerce une forte attractivité auprès des futur-e-s étudiant-e-s ; les connaissances et compétences acquises par les diplômés de l'école sont reconnues et valorisées par les employeurs.
2	Les relations entre le corps enseignant, respectivement la Direction de l'école d'une part, et les étudiant-e-s d'autre part sont empreintes de respect; ils/elles sont traité-e-s avec considération et équité.
3	L'école valorise et promeut la visibilité des étudiant-e-s, et ancien-ne-s étudiant-e-s, ainsi que leurs travaux au sein des milieux professionnels concernés.
4	Les prestations de service et/ou les formations continues offertes par l'école sont reconnues et sollicitées par le tissu économique, socio-sanitaire, éducatif, et/ou artistique.
5	L'école se positionne comme un acteur crédible dans son domaine de recherche ; elle obtient les fonds de financement nécessaires à la réalisation et le développement des activités de recherche.
6	L'école réalise ses objectifs par une gestion efficiente et économe des moyens financiers et matériels ; les activités sont réalisées dans un esprit général de gestion parcimonieuse des fonds publics.
7	L'école développe ses activités, entreprend des projets ambitieux et trouve des solutions pragmatiques en ce qui concerne leur financement.
8	L'école collabore efficacement avec les hautes écoles partenaires ; elle participe à la mise en place de stratégies communes et de synergies entre écoles.
9	L'école collabore efficacement avec les institutions économiques, socio-sanitaires, éducatives, et/ou artistiques nécessaires à la bonne réalisation de ses prestations, en tenant compte des intérêts et contingences de chacun.
10	L'école répond en temps et en heure, de manière complète et transparente aux demandes ou besoins d'information <i>du Service Enseignement Supérieur</i>
11	Même lorsque la compétence de décision lui appartient, l'école consulte <i>le Service Enseignement supérieur</i> en cas de décisions potentiellement sensibles d'un point de vue médiatique, politique ou stratégique.
12	L'école participe activement et/ou soutient ouvertement les positions et intérêts de la politique du domaine de l'enseignement supérieur du canton de XXX
13	L'organisation et les processus internes de l'école sont adéquats, son fonctionnement est efficace et les risques sont maîtrisés.
14	L'école développe et soutient une vision stratégique, anticipe les besoins et évolutions du domaine et de l'environnement et propose des développements à moyen et long terme.
15	La gestion des ressources humaines est réalisée dans le respect de la culture et des principes du service public, par l'application systématique des normes, référentiels et outils développés par l'Etat.
16	L'école s'assure que ses enseignants s'impliquent et consacrent le temps nécessaire à la réalisation de leurs différentes activités, conformément au volume prévisionnel.
17	L'école s'assure et prend les mesures nécessaires afin que les qualifications et compétences du personnel d'enseignement et de recherche soient de haut niveau et en adéquation avec les exigences de l'activité en hautes écoles.
18	L'école met en place et dispose de partenariats avec des institutions, des partenaires, des chercheur/euse-s et/ou des intervenants de grande renommée.
19	L'école bénéficie d'une identité forte, positionne « sa marque » dans l'enseignement supérieur et s'assure d'une forte présence médiatique, ainsi que d'une notoriété élevée au sein du public en général.
20	L'école se positionne et est reconnue en leader au sein de ses réseaux et de son domaine d'enseignement.



Institut de hautes études en administration publique
Swiss Graduate School of Public Administration

Notes

1. Veuillez qualifier l'importance de chacune des 20 attentes listées pour chaque école, en cochant l'une des trois colonnes proposées.
2. Pour chaque école, merci de ne désigner idéalement que 5 attentes au maximum comme étant « les plus importantes ».

Attentes	Ecole n°1			Ecole n°2			Ecole n°3			Ecole n°4			Ecole n°5		
	Les plus importantes	Importante	De moindre importance	Les plus importantes	Importante	De moindre importance	Les plus importantes	Importante	De moindre importance	Les plus importantes	Importante	De moindre importance	Les plus importantes	Importante	De moindre importance
La compétitivité des formations de base de l'école exerce une forte attractivité auprès des futur-e-s étudiant-e-s ; les connaissances et compétences acquises par les diplômés de l'école sont reconnues et valorisées par les employeurs.															
Les relations entre le corps enseignant, respectivement la Direction de l'école d'une part, et les étudiant-e-s d'autre part sont empreintes de respect; ils/elles sont traité-e-s avec considération et équité.															
L'école valorise et promeut la visibilité des étudiant-e-s, et ancien-ne-s étudiant-e-s, ainsi que leurs travaux au sein des milieux professionnels concernés.															
Les prestations de service et/ou les formations continues offertes par l'école sont reconnues et sollicitées par le tissu économique, socio-sanitaire, éducatif, et/ou artistique.															
L'école se positionne comme un acteur crédible dans son domaine de recherche ; elle obtient les fonds de financement nécessaires à la réalisation et le développement des activités de recherche.															
L'école réalise ses objectifs par une gestion efficiente et économe des moyens financiers et matériels ; les activités sont réalisées dans un esprit général de gestion parcimonieuse des fonds publics.															
L'école développe ses activités, entreprend des projets ambitieux et trouve des solutions pragmatiques en ce qui concerne leur financement.															
L'école collabore efficacement avec les hautes écoles partenaires ; elle participe à la mise en place de stratégies communes et de synergies entre écoles.															
L'école collabore efficacement avec les institutions économiques, socio-sanitaires, éducatives, et/ou artistiques nécessaires à la bonne réalisation de ses prestations, en tenant compte des intérêts et contingences de chacun.															
L'école répond en temps et en heure, de manière complète et transparente aux demandes ou besoins d'information <i>du Département</i> .															
Même lorsque la compétence de décision lui appartient, l'école consulte xxx en cas de décisions potentiellement sensibles d'un point de vue médiatique, politique ou stratégique.															
L'école participe activement et/ou soutient ouvertement les positions et intérêts de la politique du domaine de l'enseignement supérieur du canton XXX															
L'organisation et les processus internes de l'école sont adéquats, son fonctionnement est efficace et les risques sont maîtrisés.															
L'école développe et soutient une vision stratégique, anticipe les besoins et évolutions du domaine et de l'environnement et propose des développements à moyen et long terme.															
La gestion des ressources humaines est réalisée dans le respect de la culture et des principes du service public, par l'application systématique des normes, référentiels et outils développés par l'Etat.															
L'école s'assure que ses enseignants s'impliquent et consacrent le temps nécessaire à la réalisation de leurs différentes activités, conformément au volume prévisionnel.															
L'école s'assure et prend les mesures nécessaires afin que les qualifications et compétences du personnel d'enseignement et de recherche soient de haut niveau et en adéquation avec les exigences de l'activité en hautes écoles.															
L'école met en place et dispose de partenariats avec des institutions, des partenaires, des chercheurs/euse-s et/ou des intervenants de grande renommée.															
L'école bénéficie d'une identité forte, positionne « sa marque » dans l'enseignement supérieur et s'assure d'une forte présence médiatique, ainsi que d'une notoriété élevée au sein du public en général.															
L'école se positionne et est reconnue en leader au sein de ses réseaux et de son domaine d'enseignement.															

Annexe 5 : Canevas d'entretien Ecoles

Le canevas d'entretien a été testé lors d'une étude de cas pilote (cf. *Partie méthodologique, Etapes préalables*). L'ordre des questions retenu apparaissait comme le plus naturel dans l'enchaînement des thématiques pour les répondants. En outre, considérant *la coordination* comme fil rouge de l'entretien, une structure ou logique : respectivement, 1) de cadrage, 2) de « processus/déroulement », 3) et « résultats » de la coordination est apparu comme le plus adéquat pour la meilleure compréhension des notions et thématiques abordées. La structure est identique pour un entretien avec un directeur, un responsable financier ou un responsable ressources humaines. Le champ plus étroit d'investigation pour ces deux derniers (respectivement finances et ressources humaines), nous a permis de prévoir un temps d'entretien de 60' min pour ces derniers, alors que 120' d'entretien scindées sur deux entretiens ont été prévues pour les directeurs.

Tableau 1 : Canevas d'entretien, écoles

Thème	Questions de base et relances	Préparation, appui
0. Introduction		
Ouverture de l'entretien	<p>Présentation personnelle</p> <p>Présentation des objectifs de la recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> • autonomie effective des organisations de service public par rapport à l'autorité politico-administrative • rapports de coordination dans ce contexte (contrôle, pilotage, coopération) • confiance interorganisationnelle dans ce contexte <p>Mention (nommément) des autres écoles sélectionnées, critères de sélection des personnes interrogées (Dir, RFin, RRH)</p> <p>Présentation des critères de sélection des écoles</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5 hautes écoles du canton XXX • de taille comparable • dépendant de la même autorité cantonale, XXX • bénéficient de 3 statuts juridiques différents : établissements publics sans personnalité légale, établissement de droit public doté de la personnalité morale, et fondations de droit privé. <p>Mention des représentants du principal interviewés</p> <ul style="list-style-type: none"> • concentrant sur les attentes de l'autorité envers les Hautes écoles. <p>Précisions quant à la publicité des données</p> <ul style="list-style-type: none"> • dans les analyses les études sélectionnées seront identifiables. • en revanche, le contenu de cet entretien est traité de manière confidentielle. Le PV n'est pas publié dans ma thèse finale, et les résultats seront présentés de manière anonymisée • Partage de manière ouverte le contenu détaillé avec les membres du jury, lors du colloque 	

Annexe 5 : Canevas d'entretien *Ecoles*

	<p>privé (mais pas lors de la soutenance publique).</p> <p>Rappel des consignes et cadrage (idem questionnaire reçu au préalable)</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Répondre selon votre perception de la situation telle qu'elle existe de manière effective et prépondérante, aujourd'hui, pour votre école et de ses relations générales avec l'autorité cantonale (et non telles qu'elles devraient être, pourraient être ou seront dans le futur), en vous appuyant sur votre expérience au cours des dernières années.</i> • Rappel : définition <i>Ecole</i> et <i>Principal</i> • Déroulement <ol style="list-style-type: none"> 1. Retour sur le questionnaire 2. Cadre général des relations entre l'école et l'autorité politico-administrative 3. Coordination effective entre l'école, le département de tutelle et autres services transversaux 4. Attentes et intérêts des partenaires 5. Confiance interorganisationnelle • <i>Echelles d'ancrage</i> pour la plupart des questions, sur lesquelles le répondant doit cocher la valeur correspondante. Les échelles sont utilisées comme « amorces » pour la discussion, et conformément au cadre de confidentialité de l'entretien, les évaluations brutes ne pas publiées. • Demande d'autorisation pour enregistrement • Confirmer temps à disposition • Questions ? 	
Partie I : Retour sur le questionnaire		
Compléments au questionnaire	<p>Demandes de précisions sur réponses apportées.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Questions choisies • Précisions : montant et structure du budget, n°d'ETP. 	Prise de connaissance du questionnaire en retour quelques jours avant l'entretien

Annexe 5 : Canevas d'entretien *Ecoles*

Partie II : Cadre général des relations entre l'école et l'autorité politico-administrative		
<p>Cadre formel des relations : autonomie, contrôle et accountability</p>	<p>Validation par le répondant de la liste présentée par le chercheur :</p> <p>Documents cadrant les activités de l'école (pour le répondant, dans sa fonction, émanant ou validé par l'autorité) :</p> <p>Liste des documents légaux et réglementaires, aux niveaux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fédéral (Lois sur les hautes écoles spécialisées, ordonnances, ...) • Intercantonal (organes de coordination intercantonaux et, le cas échéant, conventions et concordats HES intercantonale) • Cantonal (Règlement sur les hautes écoles, Loi sur le personnel, Loi sur les finances, Loi sur les subventions et règlements d'application, etc... <p>Liste des documents institutionnels et organisationnels précisant les missions compétences, objectifs de l'école en particulier, etc., établi ou validé par l'autorité :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Loi et règlements d'organisation • Conventions générales • Plan stratégique, mandats de prestations • Lettre de cadrage budgétaire • Le cas échéant, plan de développement par domaine (HES-intercantonale) <p>Exigences d'accountability <i>formelle</i> aux niveaux</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fédéral • Cantonal • Organisationnel (Conseil d'établissement) • Le cas échéant, HES intercantonale <p>Documents faisant état des intentions ou activités et résultats de l'école à l'autorité :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan stratégique de développement • Plan d'intention • Rapport d'activité, • Reporting, • Etc, <p>➤ Le cas échéant, demander d'obtenir les documents manquants</p>	<p>Recensement et analyse préalable par le chercheur des textes institutionnels et organisationnels disponibles cadrant les activités l'école et exigences d'accountability (y compris Confédération, organes intercantonaux et, le cas échéant Réseau intercantonal).</p>
<p>Autonomie</p>	<p><i>Autonomie t0</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation générale du degré d'autonomie (niveau de discrétion, de compétence de prise de décision) <p><i>Autonomie souhaitée</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Domaine pour lequel plus d'autonomie serait profitable pour la réalisation des activités de 	<p>Echelles (0 à 100)</p> <p>a. Autonomie t0</p> <p>b. Autonomie t-x</p>

Annexe 5 : Canevas d'entretien *Ecoles*

	<p>l'école ? Exemple</p> <p><i>Autonomie t-x</i></p> <p>➤ <i>Préciser/convenir de la date de référence considérée</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous observé une évolution (hors changements institutionnels majeurs) • Si vous deviez en identifier les raisons ? <p><i>Autonomie prescrite vs effective</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il correspondance avec ce qui devrait être ? • Si non, sur quels aspects ? 	
Contrôle	<p>Demander de préciser/confirmer l'acteur principal du contrôle (le cas échéant, Département de tutelle vs HES intercantonale)</p> <p><i>Contrôle t0</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation générale du contrôle, en tenant compte de tous les acteurs (niveau de contraintes imposées sur vos activités, vérifications, interventions avant et après) <p><i>Contrôle t-x</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous observé une évolution (hors changements institutionnels majeurs) • Si vous deviez en identifier les raisons ? <p><i>Contrôle prescrit vs effectif</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il correspondance avec ce qui devrait être ? <p>D'une manière générale dans son rôle de pilotage, de contrôle ou de surveillance de l'école, pourriez-vous me donner des exemples dans lesquels, le service enseignement sup. laisserait</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une certaine indépendance alors que ces prérogatives lui permettraient un pilotage ou un contrôle plus détaillé • Et à l'inverse, un exemple (une activité) dans le lequel son contrôle est particulièrement approfondi, ou ses interventions particulièrement fréquentes ? 	<p>Echelles (0 à 100)</p> <p>c. Contrôle t0</p> <p>d. Contrôle t-x</p>
Contacts	<ul style="list-style-type: none"> • Nature et contenu général des contacts formels ? • En ce qui concerne les contacts informels avec l'autorité cantonale, pourriez-vous estimer la part de contacts pris par l'autorité administrative (distinguer service enseignement sup. et autres services de l'Etat) vs la part dont vous êtes l'initiateur ? • Nature des contacts de la part de l'autorité? logique d'intervention, de demande d'information ou de transmission d'informations 	<p>Au préalable, consigner les fréquences mentionnées dans le questionnaire par le répondant</p> <p>Echelle (0 à 100)</p> <p>e. Initiative des contacts pris par l'école</p>

Annexe 5 : Canevas d'entretien *Ecoles*

Parties III et IV : Coordination effective entre l'école, le département de tutelle et autres services transversaux, attentes et intérêts des partenaires		
Mode de coordination général perçu	<ul style="list-style-type: none"> Au-delà de la relation de contrôle, en tant qu'autorité de surveillance Quelles sont les activités que vous avez à réaliser en coopération, dans le sens d'élaboration de solutions communes, avec le service enseignement sup ou autres services de l'autorité cantonale, dans une logique de partenariat et non plus de contrôle? Part des activités en coopération ? <p>Comment qualifieriez-vous le processus général, en matière de collaboration :</p> <ul style="list-style-type: none"> Est-ce une logique de coopération, dans le sens d'élaboration de solutions communes, logique de négociation ? Ou alors cela reste plutôt dans une logique de la relation d'autorité ? 	Echelle (0 à 100) f. Coopération <i>Processus: élaboration de solutions communes</i>
Expertise	<ul style="list-style-type: none"> Est-ce que vous appuyez sur l'expertise de vos partenaires (compétences techniques et professionnelles) 	Echelle (0 à 100) g. Expertise
Constance	<p>Au vu des différentes dimensions discutées, de manière générale, comment qualifieriez-vous la coordination en matière de stabilité ?</p> <ul style="list-style-type: none"> Les attentes et positions, les règles de fonctionnement, explicites et implicites, sont-elles modifiées au cours du temps, sur l'initiative de l'autorité? (peux également être du à des impératifs politiques, pas forcément de la volonté du <i>département de tutelle</i>) Le principal revient-il sur ses décisions? change-t-il d'avis ? 	Echelle (0 à 100) h. Constance <i>Processus: stabilité des attentes et des règles de fonctionnement explicites et implicites</i>
Adéquation	<p>Résultats de la coordination</p> <ul style="list-style-type: none"> Les solutions retenues sont-elles toujours adéquates, adaptées et développées selon vos besoins, aux besoins et spécificités de l'école (ou application rigide des règlements)? Estimez-vous que vos besoins professionnels soient toujours bien entendus et que les solutions retenues soient adaptées ? 	Echelle (0 à 100) i. Adéquation <i>Résultats: adéquation des solutions élaborées au regard des besoins organisationnels</i>
Interdépendance	<ul style="list-style-type: none"> Quelles sont les attentes principales département (principal) en ce qui concerne l'école ? Et à l'inverse, quelles sont les attentes principales de l'école envers le département (principal) ? (ancrage fonction du titulaire) 	
Convergence des intérêts	<ul style="list-style-type: none"> Serait-il possible de l'évaluer la convergence des intérêts de l'école et du service en charge de l'enseignement supérieur ? S'il y a des divergences, ou points d'achoppement, sur quelles dimensions ou thématique ? 	(seulement directeur) Echelle (0 à 100) j. Convergence des intérêts

Annexe 5 : Canevas d'entretien *Ecoles*

Défense des intérêts	<p>Lorsque le service enseign sup. représente ou doit traiter d'un élément concernant l'école, avec d'autres acteurs de l'autorité cantonale (services transversaux, réseau intercantonal, Gouvernement) (situations avec possibilités d'opportunisme)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous l'impression que vos demandes et intérêts sont toujours portés et défendus le service en charge de l'enseignement sup ? • Peut-il tenir une position devant vous, et en changer dans le processus politico-administratif de validation ? 	<p>Echelle (0 à 100) k. Défense des intérêts</p>
Equité	<ul style="list-style-type: none"> • Ou alors, il a souvent à faire une pesée d'intérêt entre plusieurs acteurs, ce ne sont pas forcément ceux de l'école qui priment ? • Lorsque le principal doit effectuer ce type d'arbitrages, avez-vous l'impression qu'ils sont toujours équitables? D'autres acteurs sont-ils systématiquement favorisés ? 	<p>Echelle (0 à 100) l. Equité</p>
Ouverture	<p><i>Ouverture du principal</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Estimez-vous qu'il vous transmet et obtenez toutes les informations nécessaires et de manière ouverte, dans une totale transparence ? • Explique-t-il ou justifie-t-il ses choix lors des décisions (par exemple, lorsqu'il a du faire une pesée d'intérêts entre plusieurs acteurs dans sa décision)? <p><i>Ouverture de l'école</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • A l'inverse, l'école fait-elle preuve d'ouverture et d'une transparence totale, ou vous vous limitez aux informations qui sont demandées ? Pourquoi ? 	<p>Echelle (0 à 100) m. Ouverture</p>
Partie V : Confiance		
Confiance	<ul style="list-style-type: none"> • Estimez-vous que la confiance soit nécessaire ? (si tout est cadré, ce n'est pas nécessaire ?) • Si oui, quels en sont les avantages • Sur quelles dimensions se fonde-t-elle ? <p>Dans quelle mesure vos relations sont-elles basées sur la confiance ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Confiance accordée à l'école ? • Confiance accordée par l'école ? • Qu'est-ce qui justifie la différence (si différence) ? 	<p>Echelles (0 à 100) n. Confiance accordée à l'école o. Confiance accordée par l'école</p>
Fin de l'entretien	<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il un élément important que nous n'aurions pas abordé ? <p>Indication de la suite de la recherche Demander si disponibilité pour éventuels compléments d'information Le cas échéant, rappeler de transmettre les documents souhaités (cf. cadrage des relations) Remerciements</p>	

Annexe 6 : Canevas d'entretien *Principal*

Tableau 2 : Canevas d'entretien, principal

Thème	Questions de base et relances	Préparation, appui
1. Introduction		
Ouverture de l'entretien	<p>Présentation personnelle</p> <p>Présentation des objectifs de la recherche</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autonomie effective des organisations de service public par rapport à l'autorité politico-administrative • rapports de coordination dans ce contexte (contrôle, pilotage, coopération) • confiance interorganisationnelle dans ce contexte <p>Présentation des critères de sélection des écoles</p> <ul style="list-style-type: none"> • dépendant de la même autorité cantonale, XXX • de taille comparable • bénéficient de 3 statuts juridiques différents : établissements publics sans personnalité légale, établissement de droit public doté de la personnalité morale, et fondations de droit privé. <p>Mention des données récoltées et personnes rencontrées (fonction) dans les écoles</p> <p>Entretien se concentre sur les attentes de l'autorité envers les Hautes écoles.</p> <p>Précisions quant à la publicité des données</p> <ul style="list-style-type: none"> • dans les analyses les écoles sélectionnées et donc le principal sera identifiable • Le contenu de cet entretien est traité de manière confidentielle. Le PV n'est pas publié dans la thèse, et les résultats seront présentés de manière anonymisée • Partage de manière ouverte le contenu détaillé avec les membres du jury, lors du colloque privé (mais pas lors de la soutenance publique). <p>Rappel des consignes et cadrage (idem questionnaire reçu au préalable)</p> <p>Revenir sur les différentes dimensions proposées dans le questionnaire et pour chaque école</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Interroger sur le niveau d'atteinte, ainsi que l'implication du principal dans leur réalisation 3. Confiance interorganisationnelle dans ce contexte <p>Demande d'autorisation pour enregistrement</p> <p>Confirmer temps à disposition</p> <p>Questions ?</p>	

Annexe 6 : canevas d'entretien *Principal*

<p>Fiabilité et interventions du principal</p>	<p><u>Pour chaque école :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il une dimension d'importance qui aurait été oubliée ? <p>Passage en revue de chaque dimension :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si évaluée « de moindre importance », ou, même sans importance, pourquoi ? • Niveau d'atteinte, et évolution des différentes attentes • Parmi les dimensions proposées, quelles seraient celles pour lesquelles l'implication, ou les interventions du service en charge de l'enseignement supérieur ont été prépondérantes au cours de ces dernières années pour? (<i>nombre libre de dimensions</i>) <p><i>En fonction de la dimension concernée, les interventions peuvent se faire dans une logique de coopération, de soutien, de clarifications nécessaires de la coordination, d'actions correctives (actions consécutives aux contrôles)</i></p> <p>En fonction de la dynamique de l'entretien, il est laissé libre au répondant de traiter les dimensions par école, ou de manière transversale, par attente.</p>	<p>Préparation, sur la base de documents disponibles et données récoltées auprès des écoles, et connaissance des</p> <ul style="list-style-type: none"> • cadres institutionnels de chaque école • Des caractéristiques des écoles (taille, nombre d'ETP, budget) • Des prestations délivrées et des partenaires • Des enjeux du domaine d'enseignement et de recherche
<p>Confiance</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estimez-vous que la confiance soit nécessaire ? • Si oui, quels en sont les avantages • Sur quelles dimensions se fonde-t-elle ? <p>Dans quelle mesure vos relations sont-elles basées sur la confiance ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Confiance accordée aux écoles ? • Confiance accordée par les écoles ? • Qu'est-ce qui justifie la différence (si différence) ? 	
<p>Fin de l'entretien</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il un élément important que nous n'avons pas abordé ? <p>Indication de la suite de la recherche</p> <p>Demander si disponibilité pour éventuels compléments d'information</p> <p>Remerciements</p>	

Annexes

PARTIE II

CODAGE, ANALYSE, SCORE ET INTERPRÉTATION

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

Tableau 3 : Codage et évaluation, autonomie

Autonomie							
	Pour chaque école						
1	Autonomie organisationnelle et académique					Valeurs	
1	Autonomie organisationnelle	ORGA= Moyenne (DEFPREST ; DEFACTI ; NEGEXT ; ORGAPER ; GOALSET)		N°			0-1
		DEFPREST	Dir	6.1	L'école définit elle-même ses missions et prestations	(recodage) 0= non, 0.33= avec l'approbation / implication de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles/ conditions-cadres imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité	
		DEFACTI	Dir	6.1	L'école définit elle-même ses activités dans le cadre des missions qui lui sont confiées		
		NEGEXT	Dir	6.1	L'école peut négocier avec des acteurs externes de manière indépendante		
		ORGAPER	Dir	9.2	Dans le cadre des missions définies, d'une manière prédominante, quel acteur prend les décisions en ce qui concerne la délivrance des prestations (plans d'actions, organisation des activités, part dévolue par l'école aux différentes activités, etc.)?		
GOALSET	Dir	10.1	Dans quelle mesure les propositions suivantes caractérisent-elles de manière prépondérante l'établissement des objectifs détaillés de votre école (autres que purement financiers)?				
2	Autonomie académique	AcadA= Moyenne (AcadABASE ; AcadAPOST)				0-1	
2.1.	Autonomie formations de base	AcadABASE= Moyenne (AcadBAC;AacadMAS)		9.3		0-1	
		AcadANBRBAC	Dir	9.3	Capacité à décider du nombre d'étudiants	(recodage) 0= non, 0.33= avec l'approbation / implication de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles/ conditions-cadres imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité	
		AcadASELECTBAC	Dir	9.3	Capacité à sélectionner les étudiants		
		AcadAINTRPROGBAC	Dir	9.3	Capacité à introduire des nouveaux programmes		
		AcadACCESSPROGBAC	Dir	9.3	Capacité à cesser certains programmes		
		AcadALANGUEBAC	Dir	9.3	Capacités à choisir la langue d'enseignement		
		AcadACONTPROGBAC	Dir	9.3	Capacité à élaborer le contenu des programmes		
		AcadANBRMAS	Dir	9.3	Capacité à décider du nombre d'étudiants		
		AcadASELECTMAS	Dir	9.3	Capacité à sélectionner les étudiants		
		AcadAINTRPROGMAS	Dir	9.3	Capacité à introduire des nouveaux programmes		
		AcadACCESSPROGMAS	Dir	9.3	Capacité à cesser certains programmes		
		AcadALANGUEMAS	Dir	9.3	Capacités à choisir la langue d'enseignement		
		AcadACONTPROGMAS	Dir	9.3	Capacité à élaborer le contenu des programmes		

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

2.2.	Autonomie postgrades et formations continues	AcadAPOST= Moyenne	Dir	9.3		0-1
		AcadANBRPOST	Dir	9.3	Capacité à décider du nombre d'étudiants	(recodage) (recodage) 0= non, 0.33= avec l'approbation / implication de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles/ conditions-cadres imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		AcadASELECTPOST	Dir	9.3	Capacité à sélectionner les étudiants	
		AcadAINTRPROGPOST	Dir	9.3	Capacité à introduire des nouveaux programmes	
		AcadACCESSPROGPOST	Dir	9.3	Capacité à cesser certains programmes	
		AcadALANGUEPOST	Dir	9.3	Capacités à choisir la langue d'enseignement	
		AcadACONTPROGPOST	Dir	9.3	Capacité à élaborer le contenu des programmes	
II	Autonomie managériale					Valeurs
1	Autonomie de gestion RH	PA = Moyenne (SPA ;OPA)			PA = Moyenne (SPA ;OPA)	0-1
1.1	Autonomie RH stratégique	SPA= Moyenne (SPAPER ;SPAPAT)			SPA= Moyenne (SPAPER ;SPAPAT)	0-1
1.1.1.	Autonomie RH PER stratégique	SPAPER = Moyenne :			L'école peut-elle définir ses propres systèmes et principes généraux en ce qui concerne les dimensions RH suivantes, en ce qui concerne le personnel d'enseignement et de recherche?	0-1
		SPASALPER	RRH	3.1	Définir les fonctions et les classes salariales associées	0= non, 0.33= avec la validation/ l'approbation de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		SPAPROGPER	RRH	3.1	Les modalités générales de progression des salaires individuels (à l'ancienneté, nb d'échelons, à la performance, ...)	
		SPAPROMPER	RRH	3.1	Les conditions de promotion des collaborateurs	
		SPAVALPER	RRH	3.1	La méthode, procédure et outils d'évaluation du personnel et ses implications	
		SPANBPOSTPER	RRH	3.1	Déterminer du nombre de postes (création ou suppression de postes)	
		SPARECRPER	RRH	3.1	La procédure et outils de recrutement (diffusion, supports de publication, assessment, ...)	

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

1.1.2.	Autonomie RH PAT stratégique	SPAPAT = Moyenne :			L'école peut-elle définir ses propres systèmes et principes généraux en ce qui concerne les dimensions RH suivantes, en ce qui concerne le personnel administratif et technique ?	0-1
		SPASALPAT	RRH	3.1	Définir les fonctions et les classes salariales associées	0= non, 0.33= avec la validation/ l'approbation de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		SPAPROGPAT	RRH	3.1	Les modalités générales de progression des salaires individuels (à l'ancienneté, nb d'échelons, à la performance, ...)	
		SPAPROMPAT	RRH	3.1	Les conditions de promotion des collaborateurs	
		SPAVALPAT	RRH	3.1	La méthode, procédure et outils d'évaluation du personnel et ses implications	
		SPANBPOSTPAT	RRH	3.1	Déterminer du nombre de postes (création ou suppression de postes)	
		SPARECRPAT	RRH	3.1	La procédure et outils de recrutement (diffusion, supports de publication, assessment, ...)	
1.2.	Autonomie RH opérationnelle	OPA = Moyenne (OPAPER ;OP APAT)			OPA = Moyenne (OPAPER ;OPAPAT)	0-1
1.2.1.	Autonomie RH PER opérationnelle	OPAPER =Moyenne :			L'école prend-elle elle-même les décisions en ce qui concerne les actions RH suivantes, pour le personnel d'enseignement et de recherche ?	0-1
		OPACOLOPER	RRH	3.2	Déterminer le niveau de rémunération d'un poste donné (collocation dans une fonction ou fourchette salariale associée)	
		OPARECRPER	RRH	3.2	Effectuer le choix final dans le recrutement d'un collaborateur	0= non, 0.33= avec la validation/ l'approbation de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		OPAFSIPER	RRH	3.2	Fixer le salaire d'un collaborateur donné (à l'embauche ou lors d'une promotion)	
		OPAEVALPER	RRH	3.2	Evaluer un collaborateur donné	
		OPAPRIMPER	RRH	3.2	Augmenter le salaire ou attribuer une prime à un employé donné (hors éventuels mécanismes de progression automatique)	
		OPAPROMPER	RRH	3.2	Promouvoir ou modifier les tâches d'un collaborateur (avec incidence salariale)	
		OPADOWNPER	RRH	3.2	Mettre fin à un contrat (renvoi ou suppression de poste)	

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

1.2.2.	Autonomie RH PAT opérationnelle	OPAPAT= Moyenne :			L'école prend-elle elle-même les décisions en ce qui concerne les actions RH suivantes, pour le personnel administratif et technique ?	0-1
		OPACOLOCPAT	RRH	3.2	Déterminer le niveau de rémunération d'un poste donné (collocation dans une fonction ou fourchette salariale associée)	0= non, 0.33= avec la validation/ l'approbation de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		OPARECRPAT	RRH	3.2	Effectuer le choix final dans le recrutement d'un collaborateur	
		OPAFSIPAT	RRH	3.2	Fixer le salaire d'un collaborateur donné (à l'embauche ou lors d'une promotion)	
		OPAEVALPAT	RRH	3.2	Evaluer un collaborateur donné	
		OPAPRIMPAT	RRH	3.2	Augmenter le salaire ou attribuer une prime à un employé donné (hors éventuels mécanismes de progression automatique)	
		OPAPROMPAT	RRH	3.2	Promouvoir ou modifier les tâches d'un collaborateur (avec incidence salariale)	
		OPADOWNPAT	RRH	3.2	Mettre fin à un contrat (renvoi ou suppression de poste)	
2	Autonomie de gestion financière	FINA =Moyenne :(FABUD; FAREAF, FAREPOR, FAFND3, FAIMMO, FAEMPR, FAPART, FATARIF)			De manière générale, en ce qui concerne les aspects financiers suivants, l'école peut-elle ?	0-1
		FABUD	RFin	3.1	Etablir le budget d'exploitation détaillé de l'école	0= non, 0.33= avec la validation/ l'approbation de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		FAREAF	RFin	3.1	Effectuer des réaffectations budgétaires en cours d'exercice (dans les limites du budget total)	
		FAREPOR	RFin	3.1	Reporter l'excédent budgétaire d'un exercice à l'autre	
		FAFND3	RFin	3.1	Disposer des fonds de tiers	
		FAIMMO	RFin	3.1	Acheter, construire ou vendre des biens immobiliers	
		FAEMPR	RFin	3.1	Contracter des emprunts	
		FAPART	RFin	3.1	Prendre des participations dans des personnes morales	
		FATARIF (calculé)= Moyenne			L'école peut-elle, elle-même, fixer les tarifs ?	0-1
		FATARIFBASE			<i>De l'écolage des cours de base (valeur 0 par défaut)</i>	0= non, 0.33= avec la validation/ l'approbation de l'autorité, 0.67= oui, dans le respect de l'application des règles imposées par l'autorité 1= oui, de manière indépendante de l'autorité
		FATARIFSTRNGR	Dir	8.2	De l'écolage des étudiants étrangers	
		FATARIFPOST	Dir	8.2	De l'écolage des cours postgrades	
		FATARIFMANDA	Dir	8.2	Des tarifs des mandats et expertises	

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

Tableau 4 : Codage et évaluation, indépendance structurelle et de financement

III	Indépendance structurelle et de financement				Valeurs
1	Indépendance structurelle	INDSTRUC = le plus faible des deux scores (1.1 ou 1.2)			0-1
1.1.	Indépendance du directeur	CEOIND = moyenne			0-1
		CEOAPP CEOCONT		a.Le directeur est-il en engagé par le ministre/gouvernement b.Le directeur a-t-il engagé pour une durée déterminée?	=1, si a=non =0.33, si a= oui / b=non =0 si a= oui, b=oui
		CEOHIERA CEOVAL	Dir	a.Le directeur est personnellement hiérarchiquement subordonné au Ministre/ département b.Les performances personnelles, au regard des objectifs qui lui sont personnellement fixés sont évalués par le ministre / département ?	=0, si a=oui =0.67, si a= non / b=oui =1 si a= non, b=non
1.2.	Indépendance du CE	1 –(BOREPsNOMGOV (index)		% de membres nommés par l'autorité cantonale dans le conseil d'établissement	0-1
2	Indépendance de financement	INDFINA		Part d'autofinancement par rapport au budget total	0-1

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

Tableau 5 : Codage et évaluation, contrôle

Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs						
IV	Contrôle ex ante					Valeurs
1	Contrôle ex ante	EXANTECTRL = le plus élevé des deux scores			= le plus élevé des deux scores	0 ; 0.25 ; 0.5 ; 0.75 ; 1.0 ou 0-1
1.1.	Contrôle ex ante direct	EXANTCTRLDIR = moyenne				0 ; 0.25 ; 0.5 ; 0.75 ; 1.0
		INTERVTOUT	Dir	12.2	Légalement, les interventions de l'autorité cantonale peuvent porter a. sur toutes les activités et décisions de l'école b. sur des aspects déterminés des activités de l'école uniquement c. <i>nc</i>	1.0, si a 0.5 si b 0 si c
		CONCENTRINTERV	Dir	12.4	D'une manière générale, estimez-vous que les interventions du département sur l'école se a. se limitent aux lignes générales b. se concentrent également sur des cas particuliers ou des questions de détail c. <i>nc</i>	0.5, si a 1.0 si b 0 si c
1.2.	Contrôle ex ante via CE	BOREPsPRINC (index)	Dir	14	Présence du ministre/département dans le conseil d'établissement en %	0-1
V	Contrôle ex-post et monitoring					Valeurs
1	Pilotage des performances	PILPERF = moyenne				0-1
		GOALDEF	Dir RFi n	10 11.1 7	Définition vs validation des objectifs par le département, resp. des indicateurs	0.25 0.5 0.75 1.0
		INDIQCOMPL	Dir	11.2	Complétude des indicateurs (nbr dimensions de performance), basés sur a. L'utilisation et la gestion des ressources b. Les outputs quantitatifs c. La qualité des prestations ou les outputs en relation avec les ressources (économicité et efficacité) d. La compétitivité (comparaisons par rapport à des organisations similaires) e. La satisfaction des bénéficiaires f. La qualité des prestations g. Les impacts et l'efficacité (au regard des outcomes et effets externes)	0 si aucun 0.33 si 1 ou 2 0.67 si 3 ou 4 1 si 5 ou plus

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

		USEINDIQ	Dir	11.3	Usage des indicateurs = Moyenne(INDIQPILODGES, INDIQBASEEVAL INDIQBASERESS)	0-1
		RESULTREPORT	Dir	11.4	Fréquence de suivi des objectifs par le département	mensuelle= 1.0 trimestrielle=0.8 semestrielle=0.6 annuelle =0.4 moins qu'annuelle=0.2
		RESULTEVAL	Dir	11.5	Evaluation des résultats	1 si département 0 si autre
		INCIT	Dir	11.6	a. Gratifications b. Sanctions	1 si a=ooui et b=ooui 0.5 si a ou b =ooui 0 si a=non et b=non
2	Contrôles de conformité (audits)	AUDIT= moyenne (AUDCOMPL AUDINTENS)				0-1
2.1		AUDCOMPL	RFin	5.3 6.3	Complétude des contrôles de conformité : Nbr de dimensions sur lesquels se portent les contrôles régulier et ad hoc, effectués par des tiers (hors contrôles effectués par l'organisation elle- même) a. Légalité, respect des règles et des normes b. Fonctionnement interne de l'école c. Utilisation des ressources d. Conformité des comptes e. Economicité et efficience f. Résultats et objectifs atteints g. Autre	Nombre de dimensions de contrôle effectué par un tiers (tout acteur hors école) 0 = aucune dimension 0.33 = 1-2 dimensions 0.67 = 3-4 dimensions 1= plus de 4
2.2		AUDINTENS	RFin	5.3 6.3	Intensité des contrôles Fréquence maximale des contrôles de conformité effectués par un tiers (portant sur une dimension au moins)	mensuelle= 1.0 trimestrielle=0.8 semestrielle=0.6 annuelle =0.4 moins qu'annuelle=0.2
2.2.1		ADAUDINTENS	RFin	6.3	<i>Nombre de contrôles ad hoc (depuis organisation existante ou nouveau ministre)</i>	0=0 contrôle ad hoc 0.5= 1 contrôle ad hoc 1= >1 contrôles ad hoc

Annexe 7 : Codage et analyse, autonomie et contrôle

VI	Contrôle et influence d'intervention					Valeurs
1	Contrôle et influence d'intervention	INTERVCTR= moyenne(FORMCONT ; INFLINFORM)				0-1
1.1	Contacts formels	FORMCONT	Dir RFin RRH	13.1 8.1 5.1	Moyenne des contacts formels	1= Au moins une fois par semaine 0.83= Au moins une fois par mois 0.67= Trimestrielle 0.5= Deux fois par an 0.33= Une fois par an 0.17= Moins d'une fois par an 0= Jamais
1.2	Contrôles et Influences par contacts informels	INFLINFORM= INFORMCONT*INDGES			=INFORMCONT*INDGES	0-1
1.2.1	Contacts informels	INFORMCONT			Moyenne des contacts informels	1= Au moins une fois par semaine 0.83= Au moins une fois par mois 0.67= Trimestrielle 0.5= Deux fois par an 0.33= Une fois par an 0.17= Moins d'une fois par an 0= Jamais
1.2.2	Initiative des contacts	INDGES			Part des contacts informels pris sur l'initiative du département de tutelle Moyenne : INIDGES (DIR ;RFin)	0-1

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 6 : Interprétation littérale, scores d'autonomie

Interprétation littérale	Score
Nulle	0
Très faible	0.01-0.20
Faible	0.21-0.40
Modérée	0.41-0.60
Élevée	0.61-0.80
Très élevée	0.81-0.99
Totale	1.00

Tableau 7 : Interprétation littérale, scores de contrôle

Interprétation littérale	Score
Inexistant	0
Très faible	0.01-0.20
Faible	0.21-0.40
Modéré	0.41-0.60
Élevé	0.61-0.80
Très élevé	0.81-1.00

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 8 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°1

Ecole n°1							
		Formel	Effectif	Delta	Formel	Effectif	Delta
	Autonomie						
I	Autonomie organisationnelle et académique						
1	Autonomie organisationnelle	0.53	0.47	-0.07	modérée	modérée	nul
2	Autonomie académique	0.70	0.58	-0.11	élevée	modérée	négatif
2.1	Formations de base	0.45	0.22	-0.22	modérée	faible	négatif
2.2	Formation continue	0.95	0.95	0.00	très élevée	très élevée	nul
II	Autonomie managériale	0.24	0.25	0.01	faible	faible	nul
1	Autonomie de gestion RH	0.25	0.27	0.02	faible	faible	nul
1.1	RH Stratégique	0.11	0.11	0.00	très faible	très faible	nul
1.1.1.	<i>RH PER Stratégique</i>	0.17	0.17	0.00	très faible	très faible	nul
1.1.2.	<i>RH PAT Stratégique</i>	0.06	0.06	0.00	très faible	très faible	nul
1.2	RH Opérationnel	0.38	0.43	0.05	faible	modérée	positif
1.2.1.	<i>RH PER Opérationnel</i>	0.33	0.43	0.10	faible	modérée	positif
1.2.2.	<i>RH PAT Opérationnel</i>	0.43	0.43	0.00	modérée	modérée	nul
2	Autonomie de gestion financière	0.23	0.23	0.00	faible	faible	nul
II	Indépendance structurelle et de financement						
1	Indépendance structurelle	0.17			très faible		
1.1	Indépendance du directeur	0.17					
1.2	Indépendance du CE	nc					
2	Indépendance de financement	0.23			faible		
	Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs						
IV	Contrôle ex ante						
1	Contrôle ex ante		1.00			très élevé	
1	Contrôle ex ante direct		1.00			très élevé	
2	Contrôle ex ante via CE		nc				
V	Contrôle ex-post et monitoring						
1	Pilotage des performances		0.30			faible	
2	Contrôles de conformité		0.90			très élevé	
2.1	<i>Complétude des contrôles</i>		1.00			très élevé	
2.2	<i>Intensité des contrôles (fréquence)</i>		0.80			élevé	
2.2.1.	<i>Intensité des contrôles adhoc</i>		0.50			modérée	
VI	Contrôle et influence d'interventions						
1	Contrôle et influence d'interventions		0.62			élevé	
1.1	Contacts formels		0.78			élevé	
1.2	Contrôles et influences par contacts informels		0.45			modéré	
1.2.1.	<i>Contacts informels</i>		0.95			très élevé	
1.2.2.	<i>initiative Département</i>		0.47				

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 9 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°2

Ecole n°2							
		Formel	Effectif	Delta	Formel	Effectif	Delta
	Autonomie						
I	Autonomie organisationnelle et académique						
1	Autonomie organisationnelle	0.53	0.53	0.00	modérée	modérée	nul
2	Autonomie académique	0.61	0.67	0.06	élevée	élevée	nul
2.1	Formations de base	0.56	0.67	0.11	modérée	élevée	nul
2.2	Formation continue	0.67	0.67	0.00	élevée	élevée	nul
II	Autonomie managériale	0.23	0.31	0.08	faible	faible	nul
1	Autonomie de gestion RH	0.25	0.42	0.17	faible	modérée	positif
1.1	RH Stratégique	0.11	0.36	0.25	très faible	faible	positif
1.1.1.	<i>RH PER Stratégique</i>	0.17	0.39	0.22	très faible	faible	positif
1.1.2.	<i>RH PAT Stratégique</i>	0.06	0.33	0.28	très faible	faible	positif
1.2	RH Opérationnel	0.38	0.47	0.10	faible	modérée	positif
1.2.1.	<i>RH PER Opérationnel</i>	0.33	0.47	0.14	faible	modérée	positif
1.2.2.	<i>RH PAT Opérationnel</i>	0.43	0.47	0.05	modérée	modérée	nul
2	Autonomie de gestion financière	0.22	0.21	-0.01	faible	faible	nul
II	Indépendance structurelle et de financement						
1	Indépendance structurelle	0.17			très faible		
1.1	Indépendance du directeur	0.17					
1.2	Indépendance du CE	nc					
2	Indépendance de financement	0.10			très faible		
	Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs						
IV	Contrôle ex ante						
1	Contrôle ex ante		0.75			élevé	
1	Contrôle ex ante direct		0.75			élevé	
2	Contrôle ex ante via CE		nc				
V	Contrôle ex-post et monitoring						
1	Pilotage des performances		0.15			très faible	
2	Contrôles de conformité		0.90			très élevé	
2.1	<i>Complétude des contrôles</i>		1.00			très élevé	
2.2	<i>Intensité des contrôles (fréquence)</i>		0.80			élevé	
2.2.1.	<i>Intensité des contrôles adhoc</i>		1.00			très élevé	
VI	Contrôle et influence d'interventions						
1	Contrôle et influence d'interventions		0.60			modéré	
1.1	Contacts formels		0.67			élevé	
1.2	Contrôles et influences par contacts informels		0.53			modéré	
1.2.1.	<i>Contacts informels</i>		0.95			très élevé	
1.2.2.	<i>initiative Département</i>		0.56				

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 10 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°3

Ecole n°3							
		Formel	Effectif	Delta	Formel	Effectif	Delta
	Autonomie						
I	Autonomie organisationnelle et académique						
1	Autonomie organisationnelle	0.67	0.87	0.20	élevée	très élevée	positif
2	Autonomie académique	0.72	0.86	0.14	élevée	très élevée	positif
2.1	Formations de base	0.50	0.73	0.22	modérée	élevée	positif
2.2	Formation continue	0.95	1.00	0.06	très élevée	totale	positif
II	Autonomie managériale	0.84	0.83	-0.01	très élevée	très élevée	nul
1	Autonomie de gestion RH	0.95	0.89	-0.06	très élevée	très élevée	nul
1.1	RH Stratégique	0.95	0.84	-0.11	très élevée	très élevée	nul
1.1.1.	<i>RH PER Stratégique</i>	0.95	0.84	-0.11	très élevée	très élevée	nul
1.1.2.	<i>RH PAT Stratégique</i>	0.95	0.84	-0.11	très élevée	très élevée	nul
1.2	RH Opérationnel	0.95	0.95	0.00	très élevée	très élevée	nul
1.2.1.	<i>RH PER Opérationnel</i>	0.95	0.95	0.00	très élevée	très élevée	nul
1.2.2.	<i>RH PAT Opérationnel</i>	0.95	0.95	0.00	très élevée	très élevée	nul
2	Autonomie de gestion financière	0.73	0.77	0.04	élevée	élevée	nul
II	Indépendance structurelle et de financement						
1	Indépendance structurelle	1.00			totale		
1.1	Indépendance du directeur	1.00					
1.2	Indépendance du CE	1.00					
2	Indépendance de financement	0.27			faible		
	Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs						
IV	Contrôle ex ante						
1	Contrôle ex ante		0.25			faible	
1	Contrôle ex ante direct		0.25			faible	
2	Contrôle ex ante via CE		0.00			inexistant	
V	Contrôle ex-post et monitoring						
1	Pilotage des performances		0.30			faible	
2	Contrôles de conformité		0.64			élevé	
2.1	<i>Complétude des contrôles</i>		0.67			élevé	
2.2	<i>Intensité des contrôles (fréquence)</i>		0.60			modéré	
2.2.1.	<i>Intensité des contrôles adhoc</i>		0.50			modéré	
VI	Contrôle et influence d'interventions						
1	Contrôle et influence d'interventions		0.56			modéré	
1.1	Contacts formels		0.61			élevé	
1.2	Contrôles et influences par contacts informels		0.50			modéré	
1.2.1.	<i>Contacts informels</i>		0.78			élevé	
1.2.2.	<i>initiative Département</i>		0.64				

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 11 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°4

Ecole n°4							
		Formel	Effectif	Delta	Formel	Effectif	Delta
	Autonomie						
I	Autonomie organisationnelle et académique						
1	Autonomie organisationnelle	0.67	0.47	-0.20	élevée	modérée	négatif
2	Autonomie académique	0.69	0.61	-0.09	élevée	élevée	nul
2.1	Formations de base	0.52	0.48	-0.04	modérée	modérée	nul
2.2	Formation continue	0.87	0.73	-0.13	très élevée	élevée	négatif
II	Autonomie managériale	0.82	0.73	-0.08	très élevée	élevée	négatif
1	Autonomie de gestion RH	0.95	0.77	-0.18	très élevée	élevée	négatif
1.1	RH Stratégique	0.95	0.78	-0.17	très élevée	élevée	négatif
1.1.1.	<i>RH PER Stratégique</i>	0.95	0.78	-0.17	très élevée	élevée	négatif
1.1.2.	<i>RH PAT Stratégique</i>	0.95	0.78	-0.17	très élevée	élevée	négatif
1.2	RH Opérationnel	0.95	0.76	-0.19	très élevée	élevée	négatif
1.2.1.	<i>RH PER Opérationnel</i>	0.95	0.76	-0.19	très élevée	élevée	négatif
1.2.2.	<i>RH PAT Opérationnel</i>	0.95	0.76	-0.19	très élevée	élevée	négatif
2	Autonomie de gestion financière	0.69	0.70	0.01	élevée	élevée	nul
II	Indépendance structurelle et de financement						
1	Indépendance structurelle	0.95			très élevée		
1.1	Indépendance du directeur	1.00					
1.2	Indépendance du CE	0.95					
2	Indépendance de financement	0.29			faible		
	Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs						
IV	Contrôle ex ante						
1	Contrôle ex ante		0.25			faible	
1	Contrôle ex ante direct		0.25			faible	
2	Contrôle ex ante via CE		0.05			très faible	
V	Contrôle ex-post et monitoring						
1	Pilotage des performances		0.28			faible	
2	Contrôles de conformité		0.80			élevé	
2.1	<i>Complétude des contrôles</i>		1.00			très élevé	
2.2	<i>Intensité des contrôles (fréquence)</i>		0.60			modéré	
2.2.1.	<i>Intensité des contrôles adhoc</i>		1.00			très élevé	
VI	Contrôle et influence d'interventions						
1	Contrôle et influence d'interventions		0.68			élevé	
1.1	Contacts formels		0.78			élevé	
1.2	Contrôles et influences par contacts informels		0.58			modéré	
1.2.1.	<i>Contacts informels</i>		0.92			très élevé	
1.2.2.	<i>initiative Département</i>		0.63				

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 12 : Scores d'autonomie formelle, effective et deltas, scores de contrôle, école n°5

Ecole n°5							
		Formel	Effectif	Delta	Formel	Effectif	Delta
	Autonomie						
I	Autonomie organisationnelle et académique						
1	Autonomie organisationnelle	0.67	0.80	0.14	élevée	élevée	nul
2	Autonomie académique	0.64	0.61	-0.03	élevée	élevée	nul
2.1	Formations de base	0.50	0.50	0.00	modérée	modérée	nul
2.2	Formation continue	0.78	0.72	-0.06	élevée	élevée	nul
II	Autonomie managériale	0.54	0.39	-0.16	modérée	faible	négatif
1	Autonomie de gestion RH	0.64	0.46	-0.18	élevée	modérée	négatif
1.1	RH Stratégique	0.47	0.31	-0.17	modérée	faible	négatif
1.1.1.	RH PER Stratégique	0.50	0.34	-0.17	modérée	faible	négatif
1.1.2.	RH PAT Stratégique	0.45	0.28	-0.17	modérée	faible	négatif
1.2	RH Opérationnel	0.81	0.62	-0.19	très élevée	élevée	négatif
1.2.1.	RH PER Opérationnel	0.81	0.67	-0.14	très élevée	élevée	négatif
1.2.2.	RH PAT Opérationnel	0.81	0.57	-0.24	très élevée	modérée	négatif
2	Autonomie de gestion financière	0.44	0.31	-0.13	modérée	faible	négatif
II	Indépendance structurelle et de financement						
1	Indépendance structurelle	0.34			faible		
1.1	Indépendance du directeur	0.34					
1.2	Indépendance du CE	nc					
2	Indépendance de financement	0.19			très faible		
	Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs						
IV	Contrôle ex ante						
1	Contrôle ex ante		0.50			modéré	
1	Contrôle ex ante direct		0.50			modéré	
2	Contrôle ex ante via CE		nc				
V	Contrôle ex-post et monitoring						
1	Pilotage des performances		0.66			élevé	
2	Contrôles de conformité		0.90			très élevé	
2.1	Complétude des contrôles		1.00			très élevé	
2.2	Intensité des contrôles (fréquence)		0.80			élevé	
2.2.1.	Intensité des contrôles adhoc		1.00			très élevé	
VI	Contrôle et influence d'interventions						
1	Contrôle et influence d'interventions		0.64			élevé	
1.1	Contacts formels		0.83			très élevé	
1.2	Contrôles et influences par contacts informels		0.44			modéré	
1.2.1.	Contacts informels		0.92			très élevé	
1.2.2.	initiative Département		0.48				

Annexe 8 : Résultats et interprétation, autonomie et contrôle

Tableau 13 : Scores d'autonomie formelle et effective et scores de contrôle, par école

		Ecole n°1		Ecole n°2		Ecole n°3		Ecole n°4		Ecole n°5	
		Formel	Effectif								
Autonomie											
I	Autonomie organisationnelle et académique										
1	Autonomie organisationnelle	0.53	0.47	0.53	0.53	0.67	0.87	0.67	0.47	0.67	0.80
2	Autonomie académique	0.70	0.58	0.61	0.67	0.72	0.86	0.69	0.61	0.64	0.61
II	Autonomie managériale	0.24	0.25	0.23	0.31	0.84	0.83	0.82	0.73	0.54	0.39
1	Autonomie de gestion RH	0.25	0.27	0.25	0.42	0.95	0.89	0.95	0.77	0.64	0.46
1.1	<i>RH Stratégique</i>	0.11	0.11	0.11	0.36	0.95	0.84	0.95	0.78	0.47	0.31
1.2.	<i>RH Opérationnel</i>	0.38	0.43	0.38	0.47	0.95	0.95	0.95	0.76	0.81	0.62
2	Autonomie de gestion financière	0.23	0.23	0.22	0.21	0.73	0.77	0.69	0.70	0.44	0.31
III	Indépendance structurelle et de financement										
1	Indépendance structurelle	0.17		0.17		1.00		0.95		0.34	
2	Indépendance de financement	0.23		0.10		0.27		0.29		0.19	
Mécanismes de contrôle et d'influence effectifs											
IV	Contrôle ex ante										
1	Contrôle ex ante		1.00		0.75		0.25		0.25		0.50
V	Contrôle ex-post et pilotage										
1	Pilotage des performances		0.30		0.15		0.30		0.28		0.66
2	Contrôles de conformité		0.90		0.90		0.64		0.80		0.90
VI	Contrôle et influence d'intervention										
1	Contrôle et influence d'intervention		0.62		0.60		0.56		0.68		0.64
1.1	Contactés formels		0.78		0.67		0.61		0.78		0.83
1.2	Contrôles et Influences par contacts informels		0.45		0.53		0.50		0.58		0.44
1.2.1	<i>Contactés informels</i>		0.95		0.95		0.78		0.92		0.92

Annexe 9 : Codage et analyse, importance des attentes

Tableau 14 : Codage et analyse pondération des attentes du principal envers les écoles

Attentes du principal envers les écoles				
	Pour chaque école			Valeurs
	Importance de chaque attente par école	Scores importance dimensions 1-20	Pour chaque dimension : Moyenne (évaluateurs 1, 2 et 3)	0.33-1.00
	Importance de chaque attente (dimensions 1 à 20), évaluateur 1	Pondérations, dimensions 1-20, évaluateur 1	0.33= De moindre importance 0.67 =Importante 1.0 = Des plus importantes	0.33, 0.67, 1.0
	...			
	Importance des attentes en matière de compétence	Score importance compétence	Moyenne = scores importance dimensions (n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20)	0.33-1.00
	Importance des attentes en matière de probité	Score importance probité	Moyenne = scores importance dimensions (n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16;)	0.33-1.00
	Importance des attentes en matière de bienveillance	Scores importance bienveillance	Moyenne = scores importance dimensions (n°11 ; 12)	0.33-1.00

Tableau 15 : Interprétation littérale, scores d'importance

Interprétation littérale	Score
Importance faible	0.33-0.43
Importance moindre	0.44-0.55 (seuil inférieur= $(0.67+0.33+0.33)/3$)
Importance modérée	0.56-0.66 (seuil inférieur= $(0.67+0.67+0.33)/3$)
Importance élevée	0.67-0.77 (seuil inférieur = $(0.67+0.67+0.67)/3$)
Importance très élevée	0.78-0.88 (seuil inférieur= $(0.67+0.67+1)/3$)
Importance majeure	0.89 -1 (seuil inférieur = $(1+1+0.67)/3$)

Annexe 10 : Résultats et interprétation, importance des attentes

Annexe 10: Résultats et interprétation, importance des attentes

Tableau 16 : Evaluation, importance des attentes, par dimension et par école

n°	Importance des attentes	Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Toutes
Compétence							
1	La compétitivité des formations de base de l'école exerce une forte attractivité auprès des futur-e-s étudiant-e-s ; les connaissances et compétences acquises par les diplômés de l'école sont reconnues et valorisées par les employeurs.	0.89	0.78	0.89	0.78	0.78	0.82
3	L'école valorise et promeut la visibilité des étudiant-e-s, et ancien-ne-s étudiant-e-s, ainsi que leurs travaux au sein des milieux professionnels concernés.	0.67	0.67	0.67	0.67	0.56	0.64
4	Les prestations de service et/ou les formations continues offertes par l'école sont reconnues et sollicitées par le tissu économique, socio-sanitaire, éducatif, et/ou artistique.	0.67	0.78	0.67	0.78	0.78	0.73
5	L'école se positionne comme un acteur crédible dans son domaine de recherche ; elle obtient les fonds de financement nécessaires à la réalisation et le développement des activités de recherche.	1.00	0.78	1.00	0.89	0.78	0.89
7	L'école développe ses activités, entreprend des projets ambitieux et trouve des solutions pragmatiques en ce qui concerne leur financement.	0.78	0.67	0.67	0.67	0.78	0.71
14	L'école développe et soutient une vision stratégique, anticipe les besoins et évolutions du domaine et de l'environnement et propose des développements à moyen et long terme.	0.78	0.78	0.78	0.78	0.78	0.78
17	L'école s'assure et prend les mesures nécessaires afin que les qualifications et compétences du personnel d'enseignement et de recherche soient de haut niveau et en adéquation avec les exigences de l'activité en hautes écoles.	0.78	0.56	0.78	0.67	0.78	0.71
18	L'école met en place et dispose de partenariats avec des institutions, des partenaires, des chercheurs/euse-s et/ou des intervenants de grande renommée.	0.56	0.56	0.56	0.56	0.56	0.56
19	L'école bénéficie d'une identité forte, positionne « sa marque » dans l'enseignement supérieur et s'assure d'une forte présence médiatique, ainsi que d'une notoriété élevée au sein du public en général.	0.67	0.78	0.67	0.67	0.56	0.67
20	L'école se positionne et est reconnue en leader au sein de ses réseaux et de son domaine d'enseignement.	0.89	0.89	0.89	0.89	0.67	0.84
13	L'organisation et les processus internes de l'école sont adéquats, son fonctionnement est efficace et les risques sont maîtrisés.	0.67	0.67	0.67	0.67	0.78	0.69
Probité							
2	Les relations entre le corps enseignant, respectivement la Direction de l'école d'une part, et les étudiant-e-s d'autre part sont empreintes de respect; ils/elles sont traité-e-s avec considération et équité.	0.67	0.67	0.67	0.67	0.89	0.71
6	L'école réalise ses objectifs par une gestion efficiente et économe des moyens financiers et matériels ; les activités sont réalisées dans un esprit général de gestion parcimonieuse des fonds publics.	0.78	0.78	0.67	0.67	0.67	0.71
8	L'école collabore efficacement avec les hautes écoles partenaires ; elle participe à la mise en place de stratégies communes et de synergies entre écoles.	0.89	0.67	0.89	0.67	0.89	0.80
9	L'école collabore efficacement avec les institutions économiques, socio-sanitaires, éducatives, et/ou artistiques nécessaires à la bonne réalisation de ses prestations, en tenant compte des intérêts et contingences de chacun.	0.67	0.67	0.78	0.78	0.78	0.73
10	L'école répond en temps et en heure, de manière complète et transparente aux demandes ou besoins d'information du <i>service ens.sup.</i>	0.67	0.67	0.67	0.67	0.89	0.71
15	La gestion des ressources humaines est réalisée dans le respect de la culture et des principes du service public, par l'application systématique des normes, référentiels et outils développés par l'Etat.	0.78	0.78	0.78	0.78	0.89	0.80
16	L'école s'assure que ses enseignants s'impliquent et consacrent le temps nécessaire à la réalisation de leurs différentes activités, conformément au volume prévisionnel.	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67
Bienveillance							
11	Même lorsque la compétence de décision lui appartient, l'école consulte <i>le service</i> en cas de décisions potentiellement sensibles d'un point de vue médiatique, politique ou stratégique.	0.56	0.56	0.56	0.56	0.67	0.58
12	L'école participe activement et/ou soutient ouvertement les positions et intérêts de la politique du domaine de l'enseignement supérieur du canton XXX	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67	0.67
	Importance moyenne	0.73	0.70	0.73	0.71	0.74	0.72
	Somme des attentes	14.67	14.00	14.56	14.11	14.78	14.42
	Nb si >0.77	9.00	8.00	8.00	7.00	12.00	6.00
	Nb si <0.66	2.00	3.00	2.00	2.00	3.00	3.00

Annexe 10: Résultats et interprétation, importance des attentes

Tableau 17 : Scores, importance des attentes, par catégorie de fiabilité et par école

Importance	Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Tous
	score	score	score	score	score	score
Compétence	0.76	0.72	0.75	0.73	0.71	0.73
Probité	0.73	0.70	0.73	0.70	0.81	0.73
Bienveillance	0.61	0.61	0.61	0.61	0.67	0.62
Globale	0.73	0.70	0.73	0.71	0.74	0.72

Annexe 11 : Codage et analyse, fiabilité des écoles

Tableau 18 : Codage et analyse, fiabilité pondérée des écoles

Fiabilité des écoles					
	Codage				valeur
	Pondération des attentes	Questionnaires <i>principale</i>	Codage par le répondant	1=De moindre importance 2=importante 3=Des plus importantes	1 ; 2 ; 3
	Appréciation de la fiabilité de chaque attente	Entretiens <i>Principale</i>	Codage par le chercheur (transcrits <i>verbatim</i>)		0.33 ; 0.67 ; 1.00
	Appréciation négative (dimension à développer ou renforcer)			0.33	
	Appréciation tempérée (positive, mais..). Le codage privilégie les deux valeurs extrêmes ; la valeur intermédiaire est principalement utilisée lorsque le répondant fait un comparaison transitive entre trois écoles.			0.67	
	Appréciation positive (point fort)			1.0	
1.0	Fiabilité totale pondérée	FIAPond	Score école fiabilité totale pondérée	= moyenne(FIACOMPond ; FIAOBPond ; FIABIENVPond)	0.33-1.00
1.1	Fiabilité basée sur les compétence pondérée	FIACOMPond	Score école fiabilité compétences pondérée	= moyenne ((FIACOMP3*3) ; (FIACOMP2*2) ; (FIACOMP1))	0.33-1.00
1.1.1	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérées, des plus importantes, respectivement par chaque évaluateur	FIACOMP3	Score école compétence 3	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.1.1.1	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérées des plus importantes par l'évaluateur 1		Score compétence 3 ; Evalueateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00
1.1.1.2	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérées des plus importantes par l'évaluateur 2		Score compétence 3 ; Evalueateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 2))	0.33-1.00
1.1.1.3	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérées des plus importantes par l'évaluateur 3		Score compétence 3 ; Evalueateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 3))	0.33-1.00

Annexe 11: Codage et analyse, fiabilité des écoles

1.1.2	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérées, importantes, respectivement par chaque évaluateur	FIACOMP2	Score école compétence 2	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.1.2.1	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérée importante par l'évaluateur 1		Score compétence 2 ; Evalueateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « importante » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00
1.1.2.2			Score compétence 2 ; Evalueateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « importante » par l'évaluateur 2))	0.33-1.00
1.1.2.3			Score compétence 2 ; Evalueateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « importante » par l'évaluateur 3))	0.33-1.00
1.1.3	Fiabilité basée sur les compétences, pour les dimensions pondérées, de moindre importance, respectivement par chaque évaluateur	FIACOMP1	Score école compétence 1	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.1.3.1			Score compétence 1 ; Evalueateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00
1.1.3.2			Score compétence 1 ; Evalueateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 2))	0.33-1.00
1.1.3.3			Score compétence 1 ; Evalueateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 1, 3;4,5,7,13, 14, 17,18, 19, 20 ; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 3))	0.33-1.00
1.2		FIAPROBPond	Score école fiabilité probité pondérée	= moyenne ((FIAPROB3*3) ;(FIAPROB2*2) ;(FIAPROB1))	0.33-1.00
1.2.1		FIAPROB3	Score école probité 3	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.2.1.1			Score probité 3,Evalueateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00

Annexe 11: Codage et analyse, fiabilité des écoles

1.2.1.2			Score probité 3, Evaluateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 2))	0.33-1.00
1.2.1.3			Score probité 3, Evaluateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 3))	0.33-1.00
1.2.2		FIAPROB2	Score école probité 2	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.2.2.1			Score probité 2, Evaluateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « importante » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00
1.2.2.1			Score probité 2, Evaluateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « importante » par l'évaluateur 2))	0.33-1.00
1.2.2.3			Score probité 2, Evaluateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « importante » par l'évaluateur 3))	0.33-1.00
1.2.3		FIAPROB1	Score école x probité 1	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.2.3.1			Score probité 1, Evaluateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00
1.2.3.2			Score probité 1, Evaluateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 2))	0.33-1.00
1.2.3.3			Score probité 1, Evaluateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 3))	0.33-1.00
1.3		FIABIENVPond	Score école fiabilité bienveillance pondérée	= moyenne ((FIABIENV3*3) ;(FIABIENV2*2) ;(FIABIENV1))	0.33-1.00
1.3.1		FIABIENV3	Score école x bienveillance 3	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33-1.00
1.3.1.1			Score bienveillance 3, Evaluateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12, si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 1))	0.33-1.00

Annexe 11: Codage et analyse, fiabilité des écoles

1.3.1.2			Score bienveillance 3, Evaluateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° n°2, 6, 8, 9, 10, 15, 16; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 2))	0.33- 1.00
1.3.1.3			Score bienveillance 3, Evaluateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n° 11, 12,; si pondérée « des plus importantes » par l'évaluateur 3))	0.33- 1.00
1.3.2		FIABIENV2	Score école x bienveillance 2	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33- 1.00
1.3.2.1			Score bienveillance 2, Evaluateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12,; si pondérée « importante » par l'évaluateur 1))	0.33- 1.00
1.3.2.2			Score bienveillance 2, Evaluateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12,; si pondérée « importante » par l'évaluateur 2))	0.33- 1.00
1.3.2.3			Score bienveillance 2, Evaluateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12,; si pondérée « importante» par l'évaluateur 3))	0.33- 1.00
1.3.3		FIABIENV1	Score école x bienveillance 1	= moyenne(évaluateur 1, évaluateur 2, évaluateur 3)	0.33- 1.00
1.3.3.1			Score bienveillance 1, Evaluateur 1	= moyenne évaluateur 1 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12,; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 1))	0.33- 1.00
1.3.3.2			Score bienveillance 1, Evaluateur 2	= moyenne évaluateur 2 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12,; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 2))	0.33- 1.00
1.3.3.3			Score bienveillance 1, Evaluateur 3	= moyenne évaluateur 3 (évaluation de la fiabilité (dimensions n°11, 12; si pondérée « de moindre importance » par l'évaluateur 3))	0.33- 1.00

Annexe 12 : Résultats et interprétation, fiabilité des écoles

Annexe 12: Résultats et interprétation, fiabilité des écoles

Tableau 19 : Evaluation et évolution par attente et par école²⁶

n°	Attentes	Ecole n°1		Ecole n°2		Ecole n°3		Ecole n°4		Ecole n°5	
		EVOL	EVOL								
	Compétence										
1	La compétitivité des formations de base de l'école exerce une forte attractivité auprès des futur-e-s étudiant-e-s ; les connaissances et compétences acquises par les diplômés de l'école sont reconnues et valorisées par les employeurs.	1.00	1.00	1.00		1.00		1.00		0.83	1.00
3	L'école valorise et promeut la visibilité des étudiant-e-s, et ancien-ne-s étudiant-e-s, ainsi que leurs travaux au sein des milieux professionnels concernés.			1.00							
4	Les prestations de service et/ou les formations continues offertes par l'école sont reconnues et sollicitées par le tissu économique, socio-sanitaire, éducatif, et/ou artistique.	0.33						0.33	1.00	0.67	1.00
5	L'école se positionne comme un acteur crédible dans son domaine de recherche ; elle obtient les fonds de financement nécessaires à la réalisation et le développement des activités de recherche.	0.67	1.00	1.00		0.33	1.00	1.00		0.33	1.00
7	L'école développe ses activités, entreprend des projets ambitieux et trouve des solutions pragmatiques en ce qui concerne leur financement.	0.33		1.00		0.67		0.33		0.33	
14	L'école développe et soutient une vision stratégique, anticipe les besoins et évolutions du domaine et de l'environnement et propose des développements à moyen et long terme.	0.67		0.33	1.00	1.00		0.33		0.67	1.00
17	L'école s'assure et prend les mesures nécessaires afin que les qualifications et compétences du personnel d'enseignement et de recherche soient de haut niveau et en adéquation avec les exigences de l'activité en hautes écoles.	0.50	1.00	0.67		0.67	1.00	1.00		0.83	1.00
18	L'école met en place et dispose de partenariats avec des institutions, des partenaires, des chercheur/euse-s et/ou des intervenants de grande renommée.	1.00		1.00				0.67	1.00		
19	L'école bénéficie d'une identité forte, positionne « sa marque » dans l'enseignement supérieur et s'assure d'une forte présence médiatique, ainsi que d'une notoriété élevée au sein du public en général.	0.50	1.00	1.00		0.83		0.67		0.67	1.00
20	L'école se positionne et est reconnue en leader au sein de ses réseaux et de son domaine d'enseignement.	1.00		1.00		1.00		1.00		1.00	1.00
13	L'organisation et les processus internes de l'école sont adéquats, son fonctionnement est efficace et les risques sont maîtrisés.	0.50	1.00	0.33		1.00				0.83	1.00
	Probité										
2	Les relations entre le corps enseignant, respectivement la Direction de l'école d'une part, et les étudiant-e-s d'autre part sont empreintes de respect; ils/elles sont traité-e-s avec considération et équité.				1.00						1.00
6	L'école réalise ses objectifs par une gestion efficiente et économe des moyens financiers et matériels ; les activités sont réalisées dans un esprit général de gestion parcimonieuse des fonds publics.	1.00		0.83		1.00	1.00	1.00	1.00		
8	L'école collabore efficacement avec les hautes écoles partenaires ; elle participe à la mise en place de stratégies communes et de synergies entre écoles.	0.67	1.00	0.33	1.00	0.67	1.00	1.00			
9	L'école collabore efficacement avec les institutions économiques, socio-sanitaires, éducatives, et/ou artistiques nécessaires à la bonne réalisation de ses prestations, en tenant compte des intérêts et contingences de chacun.	1.00		1.00		1.00				0.67	1.00
10	L'école répond en temps et en heure, de manière complète et transparente aux demandes ou besoins d'information de la DGES.	1.00		1.00		1.00		1.00		1.00	
15	La gestion des ressources humaines est réalisée dans le respect de la culture et des principes du service public, par l'application systématique des normes, référentiels et outils développés par l'Etat.	1.00		0.67	1.00	1.00		1.00		0.33	1.00
16	L'école s'assure que ses enseignants s'impliquent et consacrent le temps nécessaire à la réalisation de leurs différentes activités, conformément au volume prévisionnel.										
	Bienveillance										
11	Même lorsque la compétence de décision lui appartient, l'école consulte la DGES en cas de décisions potentiellement sensibles d'un point de vue médiatique, politique ou stratégique.	1.00	1.00	0.78	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
12	L'école participe activement et/ou soutient ouvertement les positions et intérêts de la politique du domaine de l'enseignement supérieur du canton de Vaud.	1.00		1.00		0.89	1.00	0.89	1.00	1.00	

²⁶ Dans la colonne EVOL, 1 représente une amélioration perçue par un répondant au moins. Pour les écoles, aucune dégradation n'a été mentionnée.

Annexe 12: Résultats et interprétation, fiabilité des écoles

Tableau 20 : Scores, fiabilité pondérée des écoles

Evaluation fiabilité des écoles	Ecole n°1			Ecole n°2			Ecole n°3			Ecole n°4			Ecole n°5			
	nb	score	nb	sum	score	nb	sum									
Compétence brute	11.00	0.69	10.00	19.00	0.83	10.00	19.00	0.77	8.00	14.00	0.74	9.00	15.00	0.72	9.00	12.00
Compétence 3		0.73		10.00	0.93		9.00	0.63		7.00	0.75		6.00	0.67		6.00
Compétence 2		0.67		9.00	0.78		9.00	0.88		7.00	0.77		9.00	0.78		6.00
Compétence 1				0.00	0.67		1.00			0.00			0.00			0.00
Compétence pondérée		0.71			0.83			0.73			0.76			0.71		
Probité brute	7.00	0.96	5.00	6.00	0.67	5.00	7.00	0.96	5.00	7.00	1.00	4.00	7.00	0.75	3.00	3.00
Probité 3		0.67		1.00	1.00		1.00	0.83		2.00	1.00		1.00	1.00		1.00
Probité 2		1.00		5.00	0.72		5.00	1.00		5.00	1.00		5.00	0.50		2.00
Probité 1				0.00	0.33		1.00			0.00	1.00		1.00			0.00
Probité pondérée		0.80			0.80			0.90			1.00			0.80		
Bienveillance brute	2.00	1.00	2.00	4.00	0.89	2.00	5.00	0.94	2.00	5.00	0.94	2.00	5.00	1.00	2.00	2.00
Bienveillance 3		1.00		1.00	1.00		1.00	1.00		1.00	1.00		1.00	1.00		1.00
Bienveillance 2		1.00		1.00	0.67		2.00	0.83		2.00	0.83		2.00	1.00		1.00
Bienveillance 1		1.00		2.00	1.00		2.00	1.00		2.00	1.00		2.00			0.00
Bienveillance pondérée		1.00			0.89			0.94			0.94			1.00		
Fiabilité brute		0.88	17.00	29.00	0.80	17.00	31.00	0.89	15.00	26.00	0.90	15.00	27.00	0.82	14.00	17.00
Fiabilité pondérée		0.84			0.84			0.86			0.90			0.84		

Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (20 attentes) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

La fiabilité brute est basée sur les moyennes des évaluations par répondant, des dimensions associées à chaque catégorie de fiabilité (compétence, probité, bienveillance).

Annexe 12: Résultats et interprétation, fiabilité des écoles

Tableau 21 : Evolution, fiabilité des écoles

Evolution fiabilité des écoles		Ecole n°1		Ecole n°2		Ecole n°3		Ecole n°4		Ecole n°5	
nb dimensions		nb	sum	nb	sum	nb	sum	nb	sum	nb	sum
Compétence	11.00	5.00	10.00	1.00	1.00	2.00	4.00	2.00	2.00	8.00	12.00
Probité	7.00	1.00	1.00	3.00	3.00	2.00	3.00	1.00	2.00	3.00	3.00
Bienveillance	2.00	1.00	1.00	1.00	1.00	2.00	3.00	2.00	3.00	1.00	1.00
	20.00	7.00	12.00	5.00	5.00	6.00	10.00	5.00	7.00	12.00	16.00

Sur la base du codage des transcrits *verbatim* des entretiens, pour chaque école, *nb* représente le nombre de dimensions (*20 attentes*) différentes sur lesquels au moins un répondant a apporté un commentaire ; *sum* représente le cumul des appréciations portant sur les dimensions correspondantes, par tous les répondants.

Annexe 13 : Codage et analyse, fiabilité du principal

Tableau 22 : Codage et analyse, fiabilité du principal

Fiabilité du principal					
	Codage				valeur
	Appréciation de la fiabilité de chaque attente	Entretiens <i>Ecoles</i>	Codage par le chercheur (transcrits <i>verbatim</i>)		0.33 ; 0.67 ; 1.00
	Appréciation négative			0.33	
	Appréciation mitigée (oui, mais...) Le codage privilégie les deux valeurs extrêmes ; la valeur intermédiaire est principalement utilisée lorsque le répondant évalue <u>positivement</u> un aspect, mais en faisant part d'une réserve.			0.67	
	Appréciation positive			1.0	
	<u>Par chaque école</u>				
1.0	Fiabilité totale	FIAPrinc	Score principal fiabilité totale	= moyenne(FIACOMPPrinc ; FIAPROBPrinc ; FIABIENVPrinc)	0.33-1.00
1.1	Fiabilité du principal basée sur les compétences	FIACOMPPrinc	Score principal fiabilité compétences	= moyenne (dimensions compétences)	0.33-1.00
	Evaluation des dimensions associées aux compétences du principal par les répondants de l'école correspondante		Score moyen de chaque dimension	= moyenne (appréciations (Dir, RFin, RRH))	0.33-1.00 (discrète)
1.2	Fiabilité du principal basée sur la probité	FIAPROBPrinc	Score principal fiabilité probité	= moyenne (CONST ;OUV ;EQUITE)	0.33-1.00
1.2.1		CONST	Score principal constance	= moyenne (score de chaque dimension)	0.33-1.00
	Evaluation des dimensions associées à la constance du principal par les répondants de l'école correspondante		Score moyen de chaque dimension	= moyenne (appréciations (Dir, RFin, RRH))	0.33-1.00 (discrète)
1.2.2		OUV	Score principal ouverture	= moyenne (score de chaque dimension)	0.33-1.00
	Evaluation des dimensions associées à l'ouverture du principal par les répondants de l'école correspondante		Score de chaque dimension	= moyenne (appréciations (Dir, RFin, RRH))	0.33-1.00 (discrète)
1.3	Fiabilité du principal basée sur la bienveillance	FIABIENVPrinc	Score principal fiabilité bienveillance	= moyenne (DEFINT ;ADEQUA)	0.33-1.00
1.3.1		DEFINT	Score principal constance	= moyenne (score de chaque dimension)	0.33-1.00
	Evaluation des dimensions associées à la défense des intérêts de l'école par le principal par les répondants de l'école correspondante		Score moyen de chaque dimension	= moyenne (appréciations (Dir, RFin, RRH))	0.33-1.00 (discrète)
1.3.2		ADEQUA	Score principal ouverture	= moyenne (score de chaque dimension)	0.33-1.00
	Evaluation des dimensions associées à l'adéquation du principal par les répondants de l'école correspondante		Score de chaque dimension	= moyenne (appréciations (Dir, RFin, RRH))	0.33-1.00 (discrète)

Annexe 13: Codage et analyse, fiabilité du principal

Tableau 23 : Evaluation, fiabilité du principal

Fiabilité du principal		Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Tous
	Expertise politique	1.00		1.00		1.00	1.00
	Expertise administrative procédures et règlements cantonaux	0.67	1.00	1.00	1.00	1.00	0.93
	Expertise technique	0.67	1.00	1.00	1.00	0.33	0.80
Compétence		0.78	1.00	1.00	1.00	0.78	0.91
	Respect des décisions prises	0.33	1.00	1.00	1.00		0.83
	Stabilité du cadre établi (répartition des rôles et "contrat")	0.67	0.83	0.83	1.00	1.00	0.86
	Respect du cadre établi (répartition des rôles et "contrat")		1.00	1.00	1.00	0.83	0.93
	Prévisibilité (formalisation)	0.67	0.67		0.33	1.00	0.73
Constance		0.56	0.88	0.94	0.83	0.94	0.84
	Attitude et disponibilité	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	Transparence	0.33	1.00	0.83	0.33	0.56	0.56
	Mentorat et transfert de connaissance	0.67	1.00	1.00	1.00		0.90
Ouverture		0.67	1.00	0.94	0.78	0.78	0.82
	Hors administration cantonale	1.00					1.00
	Intra administration cantonale	0.67	1.00			1.00	0.89
	Intra service de l'enseignement supérieur	1.00	1.00	0.78	0.33		0.81
Equité		0.89	1.00	0.78	0.33	1.00	0.90
Probité		0.70	0.96	0.89	0.65	0.91	0.85
	Défense générale des intérêts		1.00	1.00	0.67	1.00	0.92
	Défense des intérêts au niveau politique (cantonal ou national)	1.00		1.00	1.00	1.00	1.00
	Défense des intérêts au niveau intercantonal (HES-intercantonale)	1.00	1.00	1.00			1.00
	Défense des intérêts au niveau administration cantonale (aspects organisationnel / opérationnels)	0.83	0.67			1.00	0.83
	Défense des intérêts au niveau service en charge de l'enseignement supérieur			0.67	0.67	1.00	0.78
Défense des intérêts		0.94	0.89	0.92	0.78	1.00	0.91
	Connaissance et compréhension générale des enjeux et fonctionnement de l'école	1.00	1.00	1.00	0.67		0.94
	Prise en considération générale des besoins de l'école		1.00			1.00	1.00
	Prise en considération des spécificités et besoins de l'école dans la réalisation de ses missions (stratégique)					0.83	0.83
	Prise en considération des spécificités et besoins de l'école dans la réalisation dans son mode de fonctionnement (fonctionnement organisationnel, procédure et règlements)	0.67	0.89	1.00		0.72	0.80
	Prise en considération des besoins de l'école dans l'attribution de ressources (stratégique/ cohérence objectifs-ressources financière attribuées)	0.56	0.67	0.78	0.67	0.83	0.69
	Prise en considération des besoins de l'école dans la mise à disposition d'outils et infrastructures	0.33		0.67	0.50	0.67	0.50
Adéquation		0.64	0.89	0.86	0.61	0.81	0.79
Bienveillance		0.79	0.89	0.89	0.69	0.91	0.85
Fiabilité		0.76	0.95	0.93	0.78	0.86	0.87

Annexe 13: Codage et analyse, fiabilité du principal

Tableau 24 : Scores de fiabilité du principal, par catégorie et par école

Evaluation fiabilité du principal	Ecole n°1	Ecole n°2	Ecole n°3	Ecole n°4	Ecole n°5	Tous
Compétence	0.78	1.00	1.00	1.00	0.78	0.91
Probité	0.70	0.96	0.89	0.65	0.91	0.85
Bienveillance	0.79	0.89	0.89	0.69	0.91	0.85
Fiabilité	0.76	0.95	0.93	0.78	0.86	0.87

Annexe 14 : Interprétation, fiabilité

Tableau 25 : Interprétation littérale, scores de fiabilité

Interprétation littérale	Scores
Faible	0.33-0.44 (seuil supérieur= $(0.67+0.33+0.33)/3$)
Mitigée	0.45-0.56 (seuil supérieur = $(0.67+0.67+0.33)/3$)
Satisfaisante	0.57-0.67 (seuil supérieur = $(0.67+0.67+0.67)/3$)
Elevée	0.68-0.78 (seuil supérieur = $(0.67+0.67+1)/3$)
Très élevée	0.79-0.89 (seuil supérieur = $(1+1+0.67)/3$)
Optimale	0.9 -1