

Dumez Hervé (2008) "Les méta-organisations", *Le Libellio d'Aegis*, volume 4, n° 3, hiver 2008-2009, pp. 31-36

Sommaire

DOSSIER SPÉCIAL CONCURRENCE ET COOPERATION

1
Théorie de la coopération entre concurrents : interdépendances, discipline sociale et processus sociaux
E. Lazega

6
Les jeux de conception d'une plate-forme entre coopération et concurrence, le cas du Métro
B. Segrestin

13
Le concept de coopétition : quelques voies de recherche à partir d'une analyse de cas
C. Depeyre & H. Dumez

21
Coopération/compétition : de la biologie au management
A. Jeunemaître & N. Mirc

31
Les méta-organisations
H. Dumez

36
Où repose René Descartes ? L'enquête
H. Dumez

44
Prochain séminaire AEGIS

Les autres articles de ce numéro & des numéros antérieurs sont téléchargeables à l'adresse :

<http://erg.polytechnique.fr/v2/aegis.html#libellio>

Les méta-organisations

La plus grande réussite que l'on puisse connaître dans les sciences sociales est de mettre un nom sur un phénomène que chacun a sous les yeux et que personne ne voyait jusque-là, lui donnant le statut d'objet théorique. C'est la raison pour laquelle beaucoup d'auteurs se lancent dans l'invention de nouveaux mots. Mais la démarche est le plus souvent artificielle, même et y compris quand elle conduit à un effet de mode. Rares sont ceux qui réussissent dans l'exercice.

En créant le vocable de « méta-organisation », Göran Ahrne et Nils Brunsson font partie de ceux-là. Le livre qu'ils viennent de consacrer au phénomène est important¹. Ne se contentant pas d'identifier le phénomène, G. Ahrne et N. Brunsson en élaborent la théorie, même si de nombreuses questions restent ouvertes, dessinant un champ de recherche fécond. Ils insistent notamment sur ce qu'on peut appeler (les auteurs n'emploient pas le terme) le paradoxe des méta-organisations : des organisations structurellement particulièrement faibles, qui ont pourtant des effets sociaux puissants, notamment dans le domaine de la globalisation.

Qu'est-ce qu'une méta-organisation ?

Une méta-organisation est une organisation dont les membres ne sont pas des individus, mais des organisations. En ce sens, le MEDEF, l'Union postale universelle, Birdlife International, l'ONU, la FIFA, l'OTAN, la Fédération des Entreprises de la Beauté, et, pour les auteurs, l'Union Européenne, sont des méta-organisations.

L'originalité du concept vient évidemment de ce rapprochement entre l'ONU et la Fédération des Entreprises de la Beauté. Ce rapprochement tient-il sur le plan théorique ? Deux organisations aussi apparemment différentes l'une de l'autre présentent-elles quand même des points communs qui rendent possible une même approche théorique ? Tout l'enjeu du concept et du livre tient dans les réponses à ces questions. Ce n'est qu'à la fin que le lecteur pourra se faire son opinion sur la réussite ou non de ce pari théorique audacieux. Pour l'instant, avançons pas à pas.

Première question : a-t-on une idée de l'ampleur du phénomène ? Remarque préliminaire, le phénomène n'est pas récent. Pour les méta-organisations internationales, on distingue souvent une première vague, de 1860 à la Première Guerre Mondiale, l'entre-deux-guerres, puis la période après 45. L'International Telegraph Union, fondée en 1868, et l'Union postale universelle, fondée en 1874, sont souvent considérées comme les premières méta-organisations internationales. Sur l'ampleur du phénomène proprement dit, on ne peut avoir que des indications indirectes : comme la catégorie « méta-organisation » n'existe pas, il n'existe pas non plus de recensement ou de statistique fiable sur les méta-organisations. Les auteurs ont étudié les organisations à but non-lucratif en Suède ; il en existait 23766 en 2004 (pour un pays de 9 millions d'habitants) ; Ils ont sélectionné un échantillon de 400 ; sur ces 400, 71 se sont révélées être des méta-organisations, soit 18% ; en extrapolant, on arriverait donc pour la Suède à un total d'environ 4300 méta-

organisations. Puis ils ont étudié les organisations internationales. En 2001, 127 nouvelles organisations internationales ont été créées. On dispose d'informations sur la nature des membres pour 102 d'entre elles : 17 sont des organisations dont les membres sont des individus, 77 sont des méta-organisations, 33 comptent pour membres à la fois des individus et des organisations. Mais, le plus souvent, la grande majorité des membres sont des organisations, et elles n'accueillent que quelques membres individuels (par exemple, certaines comptent quelques commissaires européens à titre individuel). On voit que sur un plan national, les méta-organisations représentent une minorité des organisations à but non-lucratif, mais elles existent bel et bien et en nombre assez conséquent, alors que sur le plan international, la proportion est nettement inversée.

Seconde question : quels sont les rapports entre le concept d'organisation et le concept de méta-organisation ? Pour les auteurs, une organisation se caractérise par : des membres, une hiérarchie, une autonomie, et une constitution. En ce sens, les méta-organisations sont bien des organisations au même titre que les organisations à composante individuelle (les auteurs opposent « meta-organizations » et « individual-based organizations »)². Par contre, plusieurs traits les distinguent de la catégorie habituelle des organisations. Leurs membres sont des organisations. Or, les organisations sont beaucoup plus différenciées que les individus (elles peuvent être un hôpital, une association, une entreprise familiale, une entreprise multi-nationale, etc.) ; les organisations ont une durée de vie plus imprévisible que celle des individus ; on peut parler à un individu, pas à une organisation, ce qui en matière de gestion crée une grande différence ; une organisation a considérablement plus de ressources que chacun des individus qui la composent, par contre une méta-organisation a généralement beaucoup moins de ressources que ses membres. Toutes ces différences font que la nature et le fonctionnement des méta-organisations diffèrent profondément de la nature et du fonctionnement des organisations à composante individuelle. Elles expliquent le paradoxe des méta-organisations : structurellement faibles et en même temps efficaces souvent dans leur domaine.

La faiblesse structurelle des méta-organisations

La création d'une méta-organisation a à voir avec l'identité et la catégorisation. Une catégorie d'organisations estimant avoir un trait d'identité en commun décide, pour partager l'information, pour agir en commun afin de mieux maîtriser leur environnement, de créer une méta-organisation pour les représenter. Quand la catégorie est bien définie, la méta-organisation tend généralement au monopole ou au quasi-monopole de la catégorie (la Fédération des Entreprises de la Beauté annonce qu'elle regroupe près de 300 entreprises qui couvrent 97% du chiffre d'affaires du secteur). En dynamique, la méta-organisation une fois créée renforce la catégorisation d'origine et l'identité de ses membres. Souvent, le fait d'adhérer à la méta-organisation renforce le statut des organisations membres : la CEMS (Community of European Management Schools) pose qu'elle regroupe les meilleures business schools européennes : en faire ou n'en faire pas partie est donc un enjeu. C'est qu'en effet les coûts d'adhésion à une méta-organisation représentent généralement très peu pour les organisations de la catégorie et que ces dernières ont un intérêt conséquent à savoir ce qui va s'y passer (accès à l'information, participation à l'élaboration des actions envisagées). Certaines peuvent d'ailleurs adhérer plutôt pour contrôler ou même bloquer les initiatives envisagées.

Les méta-organisations souffrent d'une faiblesse structurelle parce qu'elles sont traversées de conflits plus profonds et essentiels que ceux qui traversent les organisations et parce que les moyens habituellement utilisés par les organisations pour résoudre les conflits leur font défaut.

Les conflits sont importants parce que les méta-organisations menacent l'autonomie et l'identité de leurs membres. En tentant de prendre des décisions, en se développant, elles réduisent la marge d'autonomie des organisations membres. En cherchant à imposer de plus grandes similarités parmi leurs membres (similarités de structures, similarités de systèmes de gestion), elles finissent par porter atteinte aux soucis des organisations d'être différentes de leurs pairs. Plus profondément encore, les méta-organisations se développent souvent en entrant en concurrence avec leurs propres membres.

In brief, the meta-organization and the member organizations compete with and tend to undermine each other. Conflicts easily arise over who is to do what, who is in charge, and who is to be the most visible. The more decisions made by the meta-organization and the more alike the members, the weaker the member organizations. In meta-organizations, there tend to be institutional conflicts over who will decide what, and proposals involving increased similarities tend to evoke particularly strong conflicts because they threaten both autonomy and identity. These conflicts often become conflicts between the managers of the members and the managers of the meta-organization. This was obvious in the Federation of Swedish Industries when its managers complained that they were sometimes treated as subordinate assistants by the most prominent managers of large enterprises. (op. cit., p. 112)

Or, les méta-organisations sont par nature extrêmement dépendantes de leurs membres. Dans une organisation, les individus en conflit sortent de l'organisation sans que l'existence de cette dernière soit remise en cause. Un certain niveau de turn over permet de gérer les conflits qui surgissent. Dans une méta-organisation, si un des membres « poids lourds » décide de la quitter, l'existence même de la méta-organisation se trouve mise en cause.

Les méta-organisations sont donc en permanence en situation de conflit actuel ou potentiel avec leurs membres. Or, les moyens habituels de résoudre les conflits leur manquent.

Une organisation dispose, on l'a dit, d'une constitution qui donne à un centre hiérarchique le pouvoir d'édicter des règles et de prendre des décisions. En cas de conflit, ce centre peut imposer (avec des limites, bien évidemment), sa volonté. Les méta-organisations sont trop dépendantes de leurs membres, qui peuvent la détruire en la quittant, pour que le centre puisse imposer sa volonté.

On pourrait penser que le vote permet de résoudre les conflits, mais ce n'est généralement pas le cas. Souvent, la procédure de vote utilisée est un membre/une voix. Les membres « petits » sont ainsi traités sur un pied d'égalité avec les « poids lourds ». En cas de désaccord profond, les poids lourds menacent de sortir et cette menace suffit à rendre la procédure de vote impossible. Il est possible de pondérer les droits de vote mais les « petits » se sentent alors défavorisés et peuvent susciter des coalitions dangereuses. Aucune procédure de vote n'apparaît pleinement légitime et toutes sont contestées d'une manière ou d'une autre.

Exclure un membre est une menace qui apparaît peu crédible.

Restent les moyens généraux de résoudre les conflits : la persuasion et la recherche du consensus. La persuasion est difficile parce qu'on peut persuader un individu, pas une organisation. Dans les discussions, on peut réussir à persuader l'individu qui

représente une organisation membre, mais celui-ci peut se trouver en porte-à-faux par rapport à cette dernière.

There is a certain amount of hypocrisy in all negotiations. In meta-organizations, representatives are required to describe their own organization as the winner when presenting the outcome to their members – otherwise the autonomy of the member organization could be called into question. However, this presentation is difficult to combine with the standard presentation during negotiations of having made serious sacrifices in the interest of reaching agreement. (op. cit., p. 122)

Les méta-organisations sont donc quasiment condamnées à la recherche du consensus. C'est de cette manière qu'elles peuvent retenir leurs membres en garantissant qu'elles préservent leur autonomie et leur identité.

Ce faisant, elles paraissent condamnées à l'impuissance. Or, ce n'est pas tout à fait le cas : là réside le paradoxe.

L'efficacité des méta-organisations

Lorsqu'elles se créent, ou lorsqu'il est question d'accueillir de nouveaux membres, les méta-organisations appliquent des règles contraignantes : pour adhérer, une organisation doit répondre à certains critères. Mais, par la suite, cherchant le consensus, les méta-organisations ne peuvent adopter ni décisions ni règles contraignantes. Leur mode d'action est la recommandation, ce que les auteurs appellent le « standard »³, c'est-à-dire une règle optionnelle que les membres sont libres d'adopter ou non.

Issuing standards is a common strategy in meta-organizations. Meta-organizations are rife with recommendations, guidelines, policies, benchmarking, ranking, codes of practice, conventions, protocols, white books, and green books, all of which constitute or contain rules that are not mandatory for the members to follow. (op. cit., p. 125)

Il y a ainsi un lien entre le développement de ce que les anglo-saxons appellent « soft law ». On pourrait penser que, n'étant pas contraignantes, de telles règles n'ont que peu d'efficacité. Bien qu'il y ait des échecs, ce n'est pas forcément le cas. Pour au moins trois raisons.

La première est au cœur du paradoxe : les règles que l'on cherche à imposer suscitent souvent une opposition frontale. Paradoxalement, les règles à la définition desquelles on a participé et qui ne sont que proposées suscitent moins de résistance et sont finalement plus facilement adoptées.

Standards can certainly have a controlling effect. Because the decision to comply with a standard is the member organization's own decision, it is clear that the organization's hierarchical authority is involved. The decision cannot be criticized for having been made elsewhere. Members of the member organization who feel that their organization's decisions are more legitimate than those of the meta-organization will be more inclined to comply with rules presented by a meta-organization as standards rather than directives. In such situations, standards are more effective than directives. (op. cit., p. 126)

D'autres facteurs concourent à l'adoption de ce type de règle. Très souvent, une méta-organisation a été créée parce qu'un besoin de coordination existait entre des organisations appartenant à une même catégorie. La méta-organisation propose précisément, sans les imposer, des règles facilitant cette coordination.

Rules are important tools for coordination. If people or organizations have a strong need for coordination with others, they require and are inclined to accept rules that facilitate that coordination. Technical systems such as the internet follow many rules that must be accepted by everyone wanting to use the system. The need for coordination is often exploited by rule-makers; it is easier to make others follow a rule if everyone agrees that the rule is needed and that it is unacceptable to proceed without it. And these rules could well

be standards; enforcement is guaranteed by the need for coordination. Thus, it is easier in meta-organizations to agree upon rules and to enforce them if there is a common need for coordination. By creating or reinforcing such a need, meta-organizations make standards work; the creation of a common international market and the arranging of world sports championships are good examples. (op. cit., pp. 126-127)

Enfin, comme l'appartenance à une méta-organisation, l'adoption volontaire de certaines règles peut conférer un statut aux organisations.

Using standards and exploiting the effects of rules on coordination and status orders are typical strategies used by rule-makers with little or no organizational authority or with access to few other instruments for organizing. Thus, it is the relative weakness of meta-organizations that forces their managements to use these strategies. Because the strategies are often effective however, meta-organization rules are often complied with. (op. cit., p. 127)

Les méta-organisations prennent par contre peu de décisions, et lorsqu'elles en prennent, celles-ci sont généralement ambiguës, c'est-à-dire des décisions dont la mise en œuvre est obscure, de manière à ce que chacun puisse conserver une marge d'autonomie.

Une des sources d'efficacité des méta-organisations réside dans ce que les auteurs appellent le « secrétariat ». Les méta-organisations vivent en effet dans la discontinuité : les membres se réunissent seulement par intervalles pour adopter des règles ou prendre des décisions. Par contre, il existe une structure permanente, le secrétariat. C'est ce dernier qui prépare la rédaction des standards et la prise de décision. Sa légitimité est assise sur l'expertise.

Secretariat authority will increase if a secretariat can refer to some form of expertise [...] Here, just as in many other cases in modern society, the authority that expertise provides is a powerful competitor to, or even a substitute for, hierarchical authority. Expertise in the service of the meta-organization strengthens the meta-organization's authority and undermines the members'. (op. cit., p. 129 & p. 130)

La fragilité des méta-organisations tient au changement. Elles ne sont pas réellement soumises aux critères de réussite habituels (profit, chiffre d'affaires, augmentation du nombre de membres, etc.). Par contre, le besoin de consensus rend difficile l'adaptation aux évolutions de l'environnement et probables les crises constitutionnelles. Une des voies du changement est la révision des catégories : la fédération des Industries de la Parfumerie est ainsi devenue, en février 2008, la Fédération des Entreprises de beauté (FEBEA). Les crises viennent souvent d'une augmentation du degré de concurrence entre la méta-organisation et ses membres, si la première se met à assumer de plus en plus de fonctions :

If a meta-organization is capable of assuming some of the core activities of its members or if the members can adopt the core activities of their meta-organization, the level of competition between the two may, in extreme cases, cause the meta-organization to lose its members or transform itself into an individual-based organization. (op. cit., p. 135)

C'est la menace qui pèse sur l'Union européenne : au fil du temps, elle a augmenté le champ de ses interventions, au détriment de l'autonomie des États membres. De nombreux conflits se sont exacerbés. Une règle constitutionnelle (au sens des auteurs) a été édictée, celle de la subsidiarité, pour éviter les concurrences directes entre la méta-organisation et ses membres. Néanmoins, les auteurs pensent que la situation actuelle est difficilement tenable : soit l'Union choisit de rester une méta-organisation, et elle restreint le champ de son activité, soit elle choisit de conserver son champ d'action actuel, voire de l'étendre, mais elle devra sans doute se transformer en une organisation à composante individuelle, c'est-à-dire devenir un État fédéral.

Les méta-organisations et la globalisation

Les méta-organisations sont à la base des standards, techniques et non-techniques, qui ont favorisé la globalisation : l'Union postale universelle a permis par exemple le développement des échanges de courrier entre pays ; l'International Air Transport Association (IATA) a favorisé le développement du transport aérien au niveau mondial. Les méta-organisations se sont souvent globalisées en suscitant la création de membres dans chaque pays. Dans les pays nordiques, en Suède notamment, le hockey sur glace ne pouvant se pratiquer l'été, a été inventé le floorball, un hockey sur gazon en salle. Ce sport a connu une extension dans le monde via la création d'organisations nationales, comme France Floorball. C'est le propre de la globalisation par les méta-organisations : leur champ d'action est étroit (beaucoup plus étroit que celui d'un État ou celui d'une multinationale) puisqu'elles sont focalisées sur une identité. Par contre, leur action peut être efficace, on l'a vu, dans ce domaine. Les auteurs adoptent une métaphore intéressante pour décrire le phénomène, celle du corridor :

Meta-organizations set up supra-territorial corridors with a distance between them and their closest environment, while simultaneously reducing the distance between similar operations that are further separated. Meta-organizations contribute to transforming the world from a chequered to more of a striped order, from a grid of states to corridors of meta-organizations. One can speak of a changed geography of power, whereby the influence of states on their territory is being weakened and broken up. (op. cit. p. 167)

En conclusion, les auteurs dressent un agenda des recherches à mener autour de ce concept : explorer les différences existant entre les méta-organisations (le livre insiste sur les similarités), explorer la dynamique de ce type particulier d'organisation (comment changent-elles ou disparaissent-elles ? pourquoi certaines se transforment-elles en organisations à composante individuelle ?), explorer le type de relations que des méta-organisations peuvent développer entre elles. On peut ajouter à la liste la question, abordée par les auteurs, on l'a vu, mais méritant sans doute de substantiels développements, du rôle joué par l'expertise dans le phénomène ■

Hervé Dumez

PREG-CRG – CNRS / École Polytechnique

1. Ahrne Göran & Brunsson Nils (2008) *Meta-organizations*. Cheltenham UK and Northampton MA, USA, Edward Elgar Publishing. Le concept de méta-organisation avait été présenté par les auteurs au Colloque EGOS de Berlin en 2007. G. Ahrne et N. Brunsson n'ont pas développé dans le livre la dimension de l'ennui organisationnel propre à ce type de structure et qui avait ouvert le premier numéro du Libellio — Dumez Hervé (2005) "De l'ennui organisationnel". *Le Libellio d'AEGIS*, n°1, Décembre, pp. 1-2. Le précédent livre de N. Brunsson a été discuté in Dumez Hervé (2007) "La mécanique de l'espoir selon Nils Brunsson : réformons pour être (enfin) rationnels." *Le Libellio d'AEGIS*, vol. 3, n°2, pp. 4-9.
2. Dans la logique des auteurs, la catégorie "organization" compte deux classes, les "individual-based organizations" et les "meta-organizations". Mais, dans les contextes où il n'y a pas d'ambiguïté, les auteurs emploient, sans doute pour des raisons de commodité, le vocable "organization" comme synonyme de "individual-based organization".
3. Les auteurs reprennent l'opposition entre règle contraignante (directive) et règle optionnelle proposée (standard) qui avait été avancée in Brunsson Nils, Jacobsson Bengt, et al. (2000) *A World of Standards*. Oxford, Oxford University Press — voir Dumez Hervé (2003) "Les standards, leurs pièges et leurs illusions." *Sociétal*, n°40, 2^{ème} trimestre, pp. 117-120.

Secrétariat de rédaction et mise en forme : Michèle Breton