



SCIENCES Po : **UNE FORTE AMBITION,** **UNE GESTION DEFAILLANTE**

Rapport public thématique

Novembre 2012

SOMMAIRE

DELIBERE	7
INTRODUCTION GENERALE	9
CHAPITRE I - UNE ARCHITECTURE INSTITUTIONNELLE ET UNE GOUVERNANCE ATYPIQUES.....	13
I - L'architecture institutionnelle de Sciences Po : un legs de l'histoire	13
A - Le fruit d'un compromis.....	14
B - La FNSP et l'IEP, deux entités distinctes mais fortement imbriquées.	16
II - Une gouvernance complexe	22
A - Des instances nombreuses	22
B - Un exécutif unifié	25
III - Une organisation source de dysfonctionnements et aux perspectives incertaines	26
A - Les difficultés liées à l'organisation de Sciences Po.....	26
B - Sciences Po et l'Etat	30
C - L'initiative d'excellence « Sorbonne Paris Cité ».....	30
CHAPITRE II - UN DEVELOPPEMENT RAPIDE ET DES INNOVATIONS NOMBREUSES, MAIS A UN COUT ELEVE .	33
I - Un développement rapide des activités de formation et de recherche	33
A - Un effectif étudiant doublé en moins de dix ans.....	34
B - Le développement du site parisien et des campus en région.....	43
C - La croissance du potentiel de recherche	46
II - Un budget en constante progression financé par l'Etat et l'augmentation des droits d'inscription.....	52
A - L'augmentation continue et importante des charges	52
B - Les modalités de financement de l'institution.....	55
C - Le coût d'un étudiant à Sciences Po.....	59

CHAPITRE III - UNE GESTION MARQUEE PAR UNE FRAGILITE FINANCIERE ET DE NOMBREUSES ANOMALIES	67
I - Une situation financière toujours fragile	67
A - L'analyse financière de la fondation	67
B - Le risque lié à une gestion de la dette mal maîtrisée	70
C - Le financement par les collectivités territoriales	72
II - Une gestion défaillante des personnels	74
A - Une masse salariale non maîtrisée	75
B - Les enseignants-chercheurs : un système peu transparent de décharges de service et de compléments de rémunération.....	81
C - La rémunération des cadres dirigeants de la FNSP : un système opaque qui doit être réformé	89
D - Le cadre législatif et réglementaire des organismes à but non lucratif	93
III - La gestion des achats.....	96
A - Le non-respect de l'ordonnance du 6 juin 2005	96
B - L'utilisation excessive de cartes bancaires.....	97
IV - La mission « Lycée pour tous »	98
A - Les objectifs de la mission.....	99
B - Un coût important financé par la fondation sans son accord.....	100
CONCLUSION GENERALE.....	103
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	111
ANNEXES	115
REPONSES DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISMES CONCERNES	129

Les rapports publics de la Cour des comptes

- élaboration et publication -

La Cour publie, chaque année, un rapport public annuel et des rapports publics thématiques.

Le présent rapport est un rapport public thématique.

Les rapports publics de la Cour s'appuient sur les contrôles et les enquêtes conduits par la Cour des comptes ou les chambres régionales des comptes et, pour certains, conjointement entre la Cour et les chambres régionales ou entre les chambres. En tant que de besoin, il est fait appel au concours d'experts extérieurs, et des consultations et des auditions sont organisées pour bénéficier d'éclairages larges et variés.

Au sein de la Cour, ces travaux et leurs suites, notamment la préparation des projets de texte destinés à un rapport public, sont réalisés par l'une des sept chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour des comptes, ainsi que des chambres régionales des comptes, et donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et statutaire de leurs membres garantit que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations ressortant d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La publication dans un rapport public est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses accompagnent toujours le texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication.

Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Leur rapport d'instruction, comme leurs projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une chambre ou une autre formation comprenant au moins trois magistrats, dont l'un assure le rôle de contre-rapporteur, chargé notamment de veiller à la qualité des contrôles. Il en va de même pour les projets de rapport public.

Le contenu des projets de rapport public est défini, et leur élaboration est suivie, par le comité du rapport public et des programmes, constitué du premier président, du procureur général et des présidents de chambre de la Cour, dont l'un exerce la fonction de rapporteur général.

Enfin, les projets de rapport public sont soumis, pour adoption, à la chambre du conseil où siègent en formation plénière ou ordinaire, sous la présidence du premier président et en présence du procureur général, les présidents de chambre de la Cour, les conseillers maîtres et les conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ne prennent pas part aux délibérations des formations collégiales, quelles qu'elles soient, les magistrats tenus de s'abstenir en raison des fonctions qu'ils exercent ou ont exercées, ou pour tout autre motif déontologique.

*

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site Internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr. Ils sont diffusés par ***La documentation Française***.

Délibéré

La Cour des comptes, délibérant en chambre du conseil réunie en formation ordinaire, a adopté le présent rapport sur « Sciences Po : une forte ambition, une gestion défaillante ».

Le rapport a été arrêté au vu du projet communiqué au préalable aux administrations et organismes concernés et des réponses adressées en retour à la Cour.

Les réponses sont publiées à la suite du rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Ont participé au délibéré : M. Migaud, Premier président, MM. Descheemaeker, Bayle, Bertrand, Mme Froment-Meurice, MM. Lévy, Lefas, Briet, présidents de chambre, M. Braunstein, président de section, remplaçant M. Durrelman, président de chambre, MM. Pichon, Babusiaux, présidents de chambre maintenus en activité, MM. Richard, Gillette, Monier, Théron, Mme Lévy-Rosenwald, MM. Duchadeuil, Paul, Lebuy, Lafaure, Frangialli, Mmes Dayries, Ratte, Ulmann, MM. Gautier (Jean), Diricq, Mme Malégat-Mély, MM. Martin (Christian), de Gaulle, Prat, Guédon, Baccou, Chouvet, Mme Démier, MM. Clément, Le Mer, de Nicolay, Guillot, Ecale, Ortiz, conseillers maîtres.

A assisté et participé aux débats, sans prendre part au délibéré, M. Johanet, Procureur général. Il était accompagné de M. Gilles Miller, avocat général.

A été entendu en son rapport, M. Bertrand, rapporteur général, assisté de MM. Clément, conseiller maître, Mme Bossière, auditrice, et M. Robert, rapporteur.

M. Gérard Terrien, secrétaire général, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 20 novembre 2012.

Le projet de rapport soumis à la chambre du conseil a été préparé, puis délibéré le 1^{er} octobre 2012, par la troisième chambre de la Cour des comptes, présidée par M. Lefas, président de chambre, et composée de MM. Duchadeuil, Frangialli, Gautier, Mmes Seyvet, Moati, MM. Sabbe, Rousselot, de Nicolay, conseillers maîtres et Marland, conseiller maître en service extraordinaire, ainsi que, en tant que rapporteurs, M. Clément, conseiller maître, Mme Bossière, auditrice, M. Loïc Robert, rapporteur à temps complet, et, en tant que contre-rapporteur, M. Blairon, conseiller maître en service extraordinaire.

Le projet de rapport a été examiné et approuvé, le 12 octobre 2012, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de MM. Migaud, Premier président, Johanet, Procureur général, Descheemaeker, Bayle, Bertrand, rapporteur général du comité, Levy, Lefas et Briet, présidents de chambre.

Introduction générale

Sciences Po¹ est le nom générique de l'ensemble formé par deux personnes morales distinctes, l'une de droit privé, la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), et l'autre de droit public, l'Institut d'études politiques (IEP), qui ont été créées en 1945 pour succéder à l'Ecole libre des sciences politiques.

Etablissement autonome et sélectif, dont la vocation est d'« assurer une formation initiale et continue en sciences sociales visant à la compréhension du monde contemporain », Sciences Po a beaucoup évolué au cours des dix dernières années. Le nombre d'étudiants en formation initiale a été multiplié par deux et l'augmentation du nombre de places s'est accompagnée d'une internationalisation des cursus et du développement d'antennes délocalisées en région. Des innovations ont été conduites, notamment la création d'une voie d'accès spécifique pour des étudiants issus de lycées relevant de l'éducation prioritaire. Sciences Po a également diversifié ses activités de recherche et renforcé son corps académique.

Dans le même temps, le budget de la FNSP a crû de 78,7 M€ à 127,1 M€, la croissance des charges étant financée essentiellement par l'évolution de la dotation publique et par l'augmentation des droits d'inscription. La subvention versée à la FNSP par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est ainsi passée de 47,7 M€ en 2005 à 63,6 M€ en 2010, soit une hausse de près d'un tiers. En ajoutant la prise en charge de la rémunération des enseignants-chercheurs affectés directement par l'Etat à l'IEP, soit 11 M€ en 2010, l'effort financier de l'Etat atteint 74,6 M€ cette même année. Durant la même période, le produit des droits d'inscription a progressé de 9,9 M€ à 27,9 M€.

Ces évolutions ont apporté une visibilité importante à Sciences Po. Elles conduisent cependant aujourd'hui à s'interroger sur son positionnement face aux mutations de l'enseignement supérieur et de la recherche, alors même que la tentation de ses dirigeants est forte de présenter l'institution comme se situant à un point d'équilibre entre les différents modèles propres au système d'enseignement supérieur français

¹ L'appellation Sciences Po est désormais une marque internationale, déposée auprès de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) par la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) sous le numéro 1114856, enregistrée le 6 janvier 2012 (le dépôt d'origine datant du 21 novembre 2007).

et comme se tournant simultanément vers des modèles étrangers, notamment anglo-saxons.

Cette question est d'autant plus délicate que, si l'institution a beaucoup changé, elle ne s'est pas transformée en profondeur : son architecture et son mode de gouvernance très particuliers n'ont pas fondamentalement évolué depuis 1945. Depuis son origine, la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), fondation de droit privé, se caractérise par la stabilité de son objet et gère administrativement et financièrement l'Institut d'études politiques de Paris (IEP), chargé de la mission d'enseignement et à ce titre intégré au service public de l'enseignement supérieur. L'IEP a vu, en revanche, son statut évoluer : entité de l'Université de Paris à sa création, tirant les conséquences de l'éclatement de celle-ci en 13 universités, il s'est transformé en 1969 en établissement public à caractère scientifique et culturel, puis en 1985 en grand établissement.

Sciences Po se positionne aujourd'hui dans un environnement qui n'est plus seulement national et souhaite jouer un rôle de premier plan dans la concurrence que se livrent les grandes universités mondiales. Mais, dans le même temps, l'établissement reste attaché à un statut et à une architecture conçus pour préserver un modèle, notamment pédagogique, qui le range bien davantage dans l'univers des grandes écoles et de leurs classes préparatoires.

Son statut particulier lui a longtemps permis d'anticiper les évolutions de l'enseignement supérieur, en matière d'autonomie de gestion, d'ouverture à l'international et de mesures en faveur de l'égalité des chances. Il ne l'a pas empêché de s'inscrire dans le mouvement de recomposition de l'enseignement supérieur amorcé par la loi de programme n° 2006-449 du 18 avril 2006 pour la recherche et par le programme des investissements d'avenir : Sciences Po appartient au pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) Sorbonne Paris Cité et, à ce titre, participe au projet d'initiative d'excellence (IDEX) qu'il a contribué à élaborer en 2011.

Pour autant, la stabilité de l'architecture institutionnelle d'ensemble a maintenu l'établissement à l'écart d'autres modifications qu'ont connues récemment les établissements universitaires, à la suite de la mise en œuvre de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), et en particulier du passage au régime des responsabilités et compétences élargies (RCE).

Le décès du directeur de l'IEP et administrateur de la fondation au cours de l'instruction, le 3 avril 2012, a affecté le fonctionnement de l'institution. Par un arrêté du 5 avril 2012, pris par le recteur de

l'académie de Paris, le directeur des études et de la scolarité a été nommé administrateur provisoire de l'IEP de Paris.

Le contrôle réalisé par la Cour d'octobre 2011 à juin 2012 a porté sur les années 2005 à 2010.

La procédure de contradiction a été marquée par des violations répétées, sous forme de divulgations de documents ou d'informations, de la stricte confidentialité qui, dans l'intérêt même de l'organisme contrôlé et des personnes concernées, doit, à ce stade, entourer ses échanges avec la Cour, conformément aux dispositions du code des juridictions financières et de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Le présent rapport rappelle dans son chapitre I l'architecture et la gouvernance particulières de l'ensemble composé de la fondation nationale des sciences politiques et de l'institut d'études politiques. Le chapitre II analyse le développement important qu'a connu Sciences Po et ses conséquences sur le budget de l'établissement. Les risques financiers et les nombreuses anomalies constatées dans la gestion de Sciences Po font l'objet du chapitre III.

Chapitre I

Une architecture institutionnelle et une gouvernance atypiques

I - L'architecture institutionnelle de Sciences Po : un legs de l'histoire

Sciences Po constitue un ensemble original dans le paysage français de l'enseignement supérieur. Cette originalité ne provient pas de son objet, puisque l'établissement a pour fonction principale d'assurer des missions d'enseignement et de recherche. Elle découle de la singularité de son architecture institutionnelle, de son mode de gouvernance et de son projet pédagogique, qui sont un legs de son histoire particulière.

A - Le fruit d'un compromis

La création de deux entités et le choix de confier la gestion de l'Institut d'études politiques (IEP) à la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) résultent à l'origine d'un compromis trouvé en 1945 entre les représentants de l'Etat et ceux de l'Ecole libre des sciences politiques². Les premiers souhaitaient en effet insérer la formation des futurs hauts fonctionnaires dans le cadre du service public de l'éducation, alors que les seconds avaient la volonté d'assurer une grande autonomie de gestion à l'institution succédant à l'Ecole libre des sciences politiques, vis-à-vis de l'Etat comme de l'Université de Paris.

A cette époque, en effet, les établissements d'enseignement supérieur ne jouissaient d'aucune véritable autonomie, et les responsables de l'Ecole libre des sciences politiques entendaient que soit préservé ce qui fait historiquement son succès et son efficacité, notamment la forme de l'enseignement et le caractère propre du diplôme, la diversité et la spécificité du corps enseignant, la liberté de recrutement et de gestion de ses collaborateurs. De ce fait, le modèle pédagogique de Sciences Po repose sur un enseignement pluridisciplinaire, décloisonné, assuré en petits groupes, pris en charge en grande partie par des intervenants extérieurs qui ne sont pas maîtres de conférences ou professeurs des universités, mais praticiens du domaine dans lequel ils enseignent.

Par ailleurs, le choix d'organisation retenu était lié à la volonté de concilier le projet originel des fondateurs de l'Ecole libre, qui supposait une structure qui ne soit pas rattachée à l'université, avec la nécessité de disposer du support juridique d'un établissement public d'enseignement supérieur permettant de délivrer des diplômes reconnus par l'Etat et de bénéficier de personnels enseignants-chercheurs ainsi que du soutien financier de l'Etat.

L'organisation et la gouvernance particulières de Sciences Po sont le fruit de ce compromis.

Dans ce cadre, l'indépendance de Sciences Po repose sur :

- la liberté du projet pédagogique (carte des formations, choix des enseignements, choix des enseignants) ;
- la propriété de biens immobiliers mis à la disposition de l'IEP pour l'exercice de sa mission d'enseignement ;

² Dans la négociation, MM. Michel Debré et Jean-Marcel Jeanneney représentaient l'Etat, MM. Jacques Chapsal, Roger Seydoux et André Siegfried représentaient l'Ecole libre des sciences politiques.

- le statut de droit commun des salariés de la fondation, qui ne relèvent pas du statut de la fonction publique.

Cependant cette indépendance ne s'étend pas au domaine financier, puisque la fondation est financée majoritairement par l'Etat.

De l'Ecole libre des sciences politiques à Sciences Po

- ordonnance n° 45-2284 du 9 octobre 1945 : création de la fondation nationale des sciences politiques ;
- décret n° 45-2286 du 9 octobre 1945 : création de l'Institut d'études politiques de Paris ;
- convention du 27 octobre 1945 entre l'Université de Paris et la FNSP, confiant la gestion administrative et financière de l'IEP à la FNSP ;
- décret n° 69-55 du 18 janvier 1969 : l'IEP devient établissement public à caractère scientifique et culturel (EPSC). Le décret prévoit que sa gestion administrative et financière continue d'être assurée par la FNSP ;
- décret n° 85-497 du 10 mai 1985 : transformation de l'IEP en grand établissement ;
- loi n° 98-54 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier : la disposition prévoyant que l'IEP est géré par la FNSP est insérée dans l'ordonnance de 1945 ;
- codification et abrogation de l'ordonnance de 1945 par l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de l'éducation.

B - La FNSP et l'IEP, deux entités distinctes mais fortement imbriquées

1 - Deux entités distinctes ayant des objets complémentaires

La Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) a été instituée par l'ordonnance n° 45-2284 du 9 octobre 1945, dont les dispositions principales sont devenues les articles L. 621-2, L. 758-1 et L. 758-2 du code de l'éducation. Son objet est de « favoriser le progrès et la diffusion, en France et à l'étranger, des sciences politiques, économiques et sociales » (art. L. 621-2).

La fondation est un établissement *sui generis* au sens où aucun élément de son statut ne permet de la qualifier clairement. L'ordonnance de 1945 évoque seulement un « établissement » - qui n'est pas qualifié d'établissement public -, doté de la personnalité morale sous le nom de « Fondation nationale des sciences politiques ».

La notion de fondation, jusqu'alors définie essentiellement par la jurisprudence, a été précisée par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, comme « l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif ». La FNSP, qui a affecté à la réalisation de son objet principal, susceptible d'être qualifié d'intérêt général, les biens lui appartenant, et en particulier ses immeubles, entre donc dans cette catégorie.

La FNSP a indiqué à la Cour qu'elle estimait ne pas être une fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)³. Elle est pourtant inscrite sur la liste des fondations reconnues d'utilité publique tenue par le ministère de l'intérieur⁴. Aux termes de l'article L. 758-2 du code de l'éducation, elle peut recevoir des « libéralités testamentaires et entre vifs », exonérées de toute perception au profit du Trésor public. A la différence de la plupart des fondations, toutefois, elle ne dispose pas d'une dotation financière significative, et une part déterminante de ses ressources provient des subventions de l'Etat. Disposant de propriétés immobilières importantes, qui lui apportent une indépendance pour la réalisation d'une partie de ses missions, elle ne s'est engagée que

³ La « note juridique sur le statut et la gouvernance de Sciences Po » transmise à la Cour par Sciences Po au cours de l'instruction définit pourtant la FNSP comme une « Fondation de droit privé reconnue d'utilité publique instituée par l'ordonnance n° 45-2284 du 9 octobre 1945 ».

⁴ Elle est inscrite sur cette liste sous le numéro 75.020.0141.

récemment dans la constitution d'une dotation financière (« *endowment* »⁵) qui n'atteint en 2012 qu'un niveau très modeste (0,5 M€).

Pour sa part, l'Institut d'études politiques (IEP) a été créé par décret du 9 octobre 1945 comme une entité de l'Université de Paris, pour exercer les missions d'enseignement relevant de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), celle-ci assurant « l'organisation matérielle ainsi que la gestion administrative et financière de l'Institut d'études politiques de Paris »⁶. Par la suite, le décret n° 69-55 du 18 janvier 1969 a rendu l'IEP autonome : l'institut est alors devenu un établissement public à caractère scientifique et culturel (EPSC), statut créé par l'article 3 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968, dite loi Edgar Faure, d'orientation de l'enseignement supérieur. Le décret n° 85-497 du 10 mai 1985 relatif à l'Institut d'études politiques de Paris a confirmé cette autonomie en l'érigeant en « grand établissement », au sens de l'article L. 717-1 du code de l'éducation⁷.

L'article 2 du décret du 10 mai 1985 prévoit que l'IEP de Paris a pour mission « d'assurer une formation initiale et continue en sciences sociales visant à la compréhension du monde contemporain. Il prépare notamment les étudiants aux carrières de la fonction publique, à la gestion des entreprises publiques et privées, aux activités de communication et d'études. Il délivre un diplôme propre et, lorsqu'il y est habilité, des diplômes nationaux de troisième cycle ». Le même article, en son alinéa 2, précise que l'IEP « exerce ses activités en liaison avec les services de documentation et les centres de recherche de la Fondation nationale des sciences politiques ».

La répartition des rôles entre l'IEP et la FNSP peut être déduite de la lecture de leurs statuts respectifs. La fondation a un objet large,

⁵ L'Université Harvard, université privée la plus riche du monde, dispose d'un *endowment* estimé en 2009 à 26 Md€, dont les revenus lui assurent 40 % de ses ressources annuelles.

⁶ Convention signée entre la Fondation nationale des sciences politiques et l'Université de Paris le 27 octobre 1945, article 1^{er}.

⁷ Un « grand établissement » est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), respectant les principes généraux d'autonomie et de démocratie s'appliquant aux universités, mais dérogeant à la plupart de leurs règles d'organisation et de fonctionnement habituelles. L'article L. 711-1 prévoit que les règles particulières régissant les grands établissements sont adoptées par décret en Conseil d'Etat. Aujourd'hui, la catégorie des « grands établissements » comprend des établissements aussi divers que le Collège de France, le Muséum national d'histoire naturelle, l'Institut de physique du globe de Paris, ou encore l'Université Paris Dauphine. Les dispositions de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités ne s'appliquent aux grands établissements que s'ils en font la demande.

repris de celui de l'Ecole libre des sciences politiques. Elle accomplit ses missions de trois manières :

- en développant une activité pédagogique visant à former des cadres, tant pour la fonction publique que pour la sphère privée ;
- en finançant et en soutenant l'activité d'unités de recherche qui lui sont rattachées ;
- en assurant le développement d'un centre de documentation dans le domaine des sciences humaines et sociales.

Pour l'exercice de son activité pédagogique, la fondation s'appuie sur l'Institut d'études politiques (IEP). En revanche, elle prend en charge directement les autres activités - recherche et documentation - relevant de sa mission générale.

2 - Des liens de plus en plus étroits

L'imbrication des deux entités, historiquement forte du fait des missions complémentaires qu'elles exercent, a été confirmée à plusieurs reprises sur le plan juridique. Ainsi, le décret du 10 mai 1985 a défini les organes de gouvernance de l'IEP (en particulier les rôles respectifs de son directeur, du conseil de direction, du conseil scientifique et de la commission paritaire) en maintenant le lien qui l'unissait à la fondation. Il a précisé, en outre, que « la Fondation nationale des sciences politiques individualise dans son budget et ses comptes, établis conformément aux règles du plan comptable général, les recettes, les dépenses et les documents comptables de l'Institut d'études politiques de Paris ».

Le caractère indissociable des deux entités a été confirmé par des textes placés de plus en plus haut dans la hiérarchie des normes : la gestion administrative et financière de l'IEP a été au départ confiée à la FNSP aux termes d'une simple convention, puis en application d'un décret simple du 18 janvier 1969, d'un décret en Conseil d'Etat du 10 mai 1985, enfin d'une disposition législative. En effet, l'article 74 de la loi n° 98-54 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a inscrit dans l'article 2 de l'ordonnance du 9 octobre 1945 un alinéa ainsi rédigé : « elle [la Fondation] assure la gestion administrative et financière de l'Institut d'études politiques de Paris. Elle fixe notamment les moyens de fonctionnement de l'institut et les droits de scolarité pour les diplômes propres à l'institut ». Ces dispositions ont été insérées dans le code de l'éducation (art. L. 758-1).

Il résulte de cette organisation que l'IEP est un établissement public qui n'a pas de budget propre, qui ne rémunère pas d'agents et dont

toute la gestion administrative et financière est assurée par une entité extérieure — la fondation —, qui fixe les grandes orientations et prend les décisions stratégiques relatives à Sciences Po au sein de son conseil d'administration. Le budget de l'Institut d'études politiques (IEP) n'est qu'une subdivision du budget de la fondation, ses personnels administratifs sont salariés de la fondation, et les biens utilisés pour sa mission d'enseignement (notamment les biens immobiliers) sont ceux de la fondation.

En dépit de ces singularités, l'IEP a une existence juridique propre et possède des instances de gouvernance qui se prononcent sur certaines questions, telles que les modalités de sélection des étudiants, l'organisation et le contenu des enseignements, la pédagogie ou la vie des étudiants. Toutefois, il présente la particularité de ne pas disposer de moyens propres pour exercer ses missions, dans la mesure où la gestion administrative et financière de Sciences Po relève de la compétence exclusive de la FNSP. Ainsi, par exemple, les enseignants-chercheurs sous statut public intervenant à Sciences Po sont officiellement affectés à l'IEP et rémunérés directement par l'Etat, mais sont en réalité gérés par la FNSP.

3 - La souplesse de gestion associée à l'environnement de droit privé de la fondation

Outre son indépendance, condition jugée indispensable pour préserver son modèle pédagogique, Sciences Po entend également préserver son environnement juridique, considéré par ses dirigeants comme plus souple que celui des universités. Dans la mesure où l'IEP de Paris est géré, aux plans administratif et financier, par la FNSP, toutes les règles qui s'appliquent au fonctionnement de l'ensemble sont des règles de droit privé. Le droit privé régit en conséquence toutes les fonctions support liées à la gestion de l'établissement : ressources humaines, immobilier, comptabilité, commande. Dans tous ces domaines, la gestion de l'IEP par la FNSP soustrait l'établissement aux règles applicables aux personnes publiques : le droit public n'y est appliqué que d'une manière résiduelle.

Les personnels

Les salariés de la FNSP sont des contractuels de droit privé, soumis au code du travail et à des accords d'entreprise. Cette particularité permet à la FNSP de recruter sous statut de droit privé des personnels administratifs, ainsi que des enseignants-chercheurs, et de compléter la rémunération des enseignants sous statut public, affectés à l'IEP et rémunérés directement par l'Etat, par des contrats de droit privé. L'IEP

peut ainsi bénéficier à la fois des personnels de la FNSP et des fonctionnaires qui lui sont affectés, sans pour autant être contraint, comme les universités par exemple, par un plafond d'emplois et un plafond de masse salariale.

L'immobilier

Historiquement, la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) a été créée pour gérer le patrimoine de l'ancienne Ecole libre des sciences politiques, principalement le bâtiment du 27, rue Saint-Guillaume. Sciences Po bénéficie aujourd'hui d'un patrimoine propre qui s'est fortement accru depuis 1945 grâce aux dotations budgétaires publiques et qui lui permet de ne pas dépendre de locaux appartenant à l'Etat.

La comptabilité

La FNSP a une comptabilité privée relevant du plan comptable général. Elle n'est donc pas soumise aux règles de la comptabilité publique, et n'est pas astreinte au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable. La FNSP peut lever des fonds privés et effectuer des placements financiers susceptibles d'améliorer ses ressources propres, sans avoir l'obligation de déposer ses fonds au Trésor public.

L'acquisition de biens et services, la construction et la réhabilitation d'immeubles

Jusqu'en 2005, la FNSP a échappé aux règles du code des marchés publics en ce qui concerne l'acquisition des biens et services, la construction et la réhabilitation d'immeubles, et à l'application de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. Toutefois, à compter de la publication de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, la FNSP s'est trouvée *de jure* placée sous le régime prévu pour les organismes de droit privé satisfaisant les conditions énumérées à l'article 3.I.1° de l'ordonnance.

L'architecture juridique et organisationnelle retenue pour Sciences Po s'est donc renforcée depuis 1945, mais elle n'a jamais varié quant à ses principes directeurs. Elle a permis à la fondation, héritière de l'Ecole libre des sciences politiques, de conserver une maîtrise complète sur l'ensemble des missions concourant à la réalisation de son objet social, y compris l'enseignement, tout en s'appuyant sur un établissement public pour bénéficier des prérogatives normalement réservées à cette catégorie d'organismes. Sciences Po a en outre bénéficié à la fois d'un soutien financier majoritaire de l'Etat et du concours de personnels

relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur, sans être soumis pour autant aux contraintes des organismes publics.

Le réseau des IEP de province

A l'origine, les 11 Instituts d'études politiques (IEP) de province formaient un réseau organisé sous l'égide de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) et bénéficiaient du soutien matériel et financier de la fondation. Ce réseau a aujourd'hui beaucoup perdu de sa vitalité et le développement récent des IEP de province s'est fait en réalité sans lien avec celui de Sciences Po Paris et de ses campus délocalisés, même si la fondation met toujours trente-neuf salariés à la disposition de ces IEP.

Les Instituts d'études politiques (IEP) de province

Le statut de l'IEP de Paris est très différent de celui des huit IEP de province : les IEP de Strasbourg (créé en 1945), Bordeaux, Grenoble, Lyon, Toulouse (créés en 1948), Aix-en-Provence (créé en 1956), Lille et Rennes (créés en 1991).

Conformément aux dispositions de l'article L. 621-1 du code de l'éducation, « *les Instituts d'études politiques ont pour mission de compléter l'enseignement des sciences sociales, administratives et économiques donné par les universités* ». Tous les IEP sélectionnent leurs étudiants à l'entrée et délivrent un diplôme propre conférant le grade de master. Cependant, à la différence de l'IEP de Paris, qui s'est rapidement autonomisé, les IEP de province sont adossés à une université et sont gérés selon les règles du droit public.

Leur statut est fixé par le décret n° 89-901 du 18 décembre 1989 modifié relatif aux Instituts d'études politiques, qui prévoit que les IEP constituent, soit des instituts internes à une université, soit des établissements à caractère administratif rattachés à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. Lorsque les IEP ont le statut d'établissement public administratif « rattaché », les modalités d'organisation sont fixées par une convention passée avec l'université de rattachement.

Six des huit IEP de province (Aix-en-Provence, Lille, Lyon, Rennes, Strasbourg, Toulouse) organisent depuis juin 2008 un concours commun d'admission en première année. La taille des IEP de province est nettement inférieure à celle de l'IEP de Paris. Celui qui comptait, en effet, plus de 8 000 étudiants en formation initiale en 2010-2011, alors que les effectifs des IEP de province sont compris entre 1 100 et 1 800 étudiants.

II - Une gouvernance complexe

La dualité institutionnelle de Sciences Po entraîne une complexité particulière de la gouvernance de l'ensemble constitué par la Fondation nationale des sciences politiques et l'Institut d'études politiques de Paris. Chacune des deux personnes morales dispose, en effet, de ses instances propres, ce qui rend nécessaire la mise en place de mécanismes de coordination et de mise en cohérence efficaces. Les directions centrales de Sciences Po bénéficiant d'une grande liberté d'initiative, la question de la capacité des instances statutaires à contrôler leur action est donc essentielle.

A - Des instances nombreuses

1 - Le conseil d'administration de la FNSP

Les dispositions statutaires de la FNSP⁸ prévoient que celle-ci est gérée par un conseil d'administration composé de trente à quarante membres :

- six professeurs d'université ou d'un établissement d'enseignement supérieur ;
- un représentant du CNRS ;
- deux membres des grands corps de l'Etat ou secrétaires généraux ou directeurs de ministère ;
- quatre personnalités choisies en fonction de leur activité politique, économique ou sociale, parmi lesquelles trois représentants des organisations syndicales ;
- le directeur de l'ENA et le directeur de l'IEP ;
- dix à quinze membres représentants des auteurs de libéralités ;
- cinq représentants élus du personnel de la fondation.

La loi du 2 juillet 1998 a par ailleurs prévu que, lorsque le conseil d'administration examine le budget de l'Institut d'études politiques de Paris et fixe les droits de scolarité pour les formations

⁸ Les règles de gouvernance de la FNSP, issues de l'ordonnance de 1945 et complétées par la loi du 2 juillet 1998, ont été inscrites dans le code de l'éducation. Elles ont été approuvées par son conseil d'administration à l'occasion de la séance du 2 décembre 2001. Ces règles sont complétées par un décret du 22 mars 1946 et par un décret du 28 décembre 1972, modifié par des décrets du 15 mars 1996 et du 26 mars 1999.

menant à des diplômes propres de l'établissement, cinq représentants des étudiants élus au conseil de direction de l'institut y participent avec voix délibérative.

La composition du conseil d'administration de la FNSP diffère de celle d'un conseil d'administration universitaire. La représentation des personnels de la fondation est beaucoup plus réduite que dans une université, et la représentation des étudiants n'est pas prévue, sauf pour les séances consacrées au budget ou celles prévoyant la fixation des droits de scolarité. En outre, dix à quinze membres du conseil représentent les « auteurs de libéralités », constituant ainsi une catégorie propre.

Ni le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ni le ministère chargé du budget, tutelles de Sciences Po, ne disposent de représentants au sein du conseil d'administration, alors que l'Etat est le financeur majoritaire de la fondation.

Le conseil d'administration doit se réunir au moins une fois par semestre⁹. Les statuts prévoient que les élections de son président et de l'administrateur sont acquises à une majorité qualifiée des deux tiers, tout comme les délibérations portant sur d'éventuelles modifications statutaires. Le conseil d'administration est appelé à délibérer sur l'ensemble des questions budgétaires, financières et de personnel de la fondation.

Enfin, le décret statutaire du 22 mars 1946 prévoit que « les règles relatives à l'administration et au fonctionnement de l'établissement fixées par le présent décret ne seront modifiées qu'après avis du conseil d'administration de la fondation ».

2 - Les instances statutaires de l'Institut d'études politiques (IEP)

L'article 3 du décret n° 85-497 du 10 mai 1985 prévoit que l'IEP est dirigé par un directeur et administré par un conseil de direction, et qu'il comporte une commission paritaire et un conseil scientifique.

Le conseil de direction se prononce sur les statuts de l'établissement, qu'il arrête à une majorité des deux tiers, et sur les décisions visant à nommer le directeur ou à mettre fin à ses fonctions (articles 1^{er} et 4 du décret). Par ailleurs, « il détermine la politique générale de l'établissement, notamment en approuvant le contrat d'établissement. Il fixe les conditions d'admission des élèves et

⁹ En pratique, le conseil d'administration s'est réuni quatre fois en 2006, trois fois en 2007, trois fois en 2008, quatre fois en 2009, trois fois en 2010 et trois fois en 2011.

l'organisation des études ainsi que les conditions de recrutement des chargés d'enseignement. Il arrête les règles intérieures de l'institut.» (art. 5 du décret). Il est composé majoritairement de représentants élus des enseignants et des étudiants, en nombre égal, ainsi que de 12 % au plus de représentants élus du personnel de la fondation, et de membres de droit et de personnalités extérieures (art. 6 du décret).

Il convient de souligner la grande continuité qui caractérise la fonction de président du conseil de direction, puisque son titulaire, par ailleurs membre du conseil d'administration de la fondation, occupe cette fonction depuis 1988.

L'article 7 du décret prévoit qu'un conseil composé des enseignants-chercheurs affectés à l'établissement est consulté sur les recrutements et les nominations dans les conditions prévues par le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 relatif au statut des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur. Ce conseil est souvent dénommé « conseil de l'article 7 ».

L'article 8 du décret prévoit par ailleurs l'existence d'une commission paritaire : « La commission paritaire est consultée, dans les conditions prévues par les statuts, sur les questions concernant la pédagogie et la vie de l'établissement. [...] Elle est composée en nombre égal de représentants élus des personnes qui assurent un enseignement et des étudiants ». Cette commission joue le rôle dévolu au conseil de la vie étudiante dans les universités.

Enfin l'article 10 du décret prévoit que « le conseil scientifique peut être consulté sur les questions concernant la liaison entre l'enseignement et la recherche ». Il est composé, selon les modalités prévues par les statuts de l'établissement, des enseignants-chercheurs et enseignants affectés à l'établissement, de membres de droit, de personnalités désignées en raison de leur compétence, de représentants des chargés d'enseignement, désignés pour trois ans, de représentants des services d'études et de recherche, et de représentants des étudiants de troisième cycle élus pour un an.

3 - La gouvernance de la recherche

La recherche relève à Sciences Po de la compétence de la FNSP et est encadrée par deux types d'instances : des instances de direction d'une part, et des instances de concertation d'autre part, qui fonctionnent de manière collégiale mais qui ont également un pouvoir de décision. Une difficulté provient de ce qu'une partie de ces instances relève de la FNSP - le conseil d'administration, la commission paritaire du personnel scientifique dite « commission des chercheurs » - et l'autre partie de

l’Institut d’études politiques de Paris (IEP) - le conseil scientifique et le conseil dit « de l’article 7 ».

A côté des organes statutaires ont été créées deux instances informelles.

Le « bureau scientifique », coprésidé par le président du conseil scientifique et par le président du « conseil de l’article 7 », a pour principale mission d’aider à la conception et à la mise en œuvre de la politique scientifique de l’établissement. Cette instance, où l’ensemble des composantes de la communauté académique de Sciences Po est représenté, sert d’espace de réflexion et d’orientation de la politique de recherche. Ce bureau a fait l’objet de critiques lui reprochant de vider de leur sens certaines institutions statutaires, telles que le « conseil de l’article 7 ».

Un « sénat académique » réunit enfin, une à deux fois par an, l’ensemble des chercheurs et enseignants-chercheurs de Sciences Po, pour débattre collectivement des grandes questions scientifiques de l’établissement. Ce sénat, qui reste une instance informelle et se réunit peu souvent, n’apparaît pas comme une institution forte, en mesure de contrebalancer les pouvoirs des instances de direction.

B - Un exécutif unifié

Conformément aux dispositions du décret n° 72-1266 du 28 décembre 1972 modifié, l’administrateur de la FNSP est désigné par le ministre chargé de l’enseignement supérieur et de la recherche, sur proposition du conseil d’administration de la fondation. L’administrateur siège au conseil d’administration avec voix délibérative. Le directeur de l’IEP est, quant à lui, nommé par décret du Président de la République, sur proposition du conseil de direction de l’IEP, et a également voix délibérative au conseil d’administration de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP).

Quand les deux responsabilités sont exercées par la même personne, la nomination de l’administrateur-directeur est donc le fruit d’un consensus entre le Gouvernement, le conseil de direction de l’IEP et le conseil d’administration de la FNSP. L’administrateur-directeur siège avec voix délibérative au conseil d’administration de la fondation et assiste au conseil de direction de l’IEP. Il est ainsi censé assurer la continuité entre la politique pédagogique de l’établissement, sa stratégie de recherche et la gestion des moyens qui leur sont alloués.

L’administrateur de la fondation dirige également l’ensemble de ses services. Dans l’exercice de ses missions, il s’appuie sur un exécutif

collégial comprenant un comité de direction générale, qui réunit les directeurs adjoints de l’Institut d’études politiques (IEP), et un comité exécutif (« comex »), composé de l’ensemble des « cadres dirigeants » de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP).

Les fonctions d’administrateur de la fondation et de directeur de l’institut ont presque toujours été confiées à une même personne. Ce cumul de fonctions n’est pas une obligation imposée par les textes, mais a été la règle depuis 1945, car l’établissement y trouve des avantages pratiques¹⁰. Il permet, en effet, d’atténuer les effets négatifs de la dualité des organes de décision et de l’absence de compétence de l’IEP en matière de recherche. En revanche, il place structurellement l’exécutif en position de force par rapport aux instances délibérantes, puisque l’administrateur-directeur dispose d’une vision d’ensemble sur le contenu des délibérations des conseils de l’IEP et de la FNSP. Cette situation peut conduire à des dérives si les instances collégiales de la fondation, notamment le conseil d’administration, ne jouent pas pleinement leur rôle.

III - Une organisation source de dysfonctionnements et aux perspectives incertaines

A - Les difficultés liées à l’organisation de Sciences Po

1 - Une structure séparant l’enseignement et la gestion

Le schéma retenu pour l’organisation de Sciences Po est complexe et suppose des mécanismes efficaces de coordination entre les instances délibératives de l’IEP et de la FNSP pour assurer la cohérence du pilotage de l’institution. L’Agence d’évaluation de la recherche et de l’enseignement supérieur (AERES) en 2008 et la Cour lors de son précédent contrôle, qui portait sur les années 1998 à 2002, ont, en effet, déjà souligné les difficultés et les risques entraînés par les décisions prises au sein de l’IEP, lorsque leur impact en termes de moyens n’est pas simultanément appréhendé de façon précise par la FNSP.

¹⁰ Les deux fonctions ont cependant été dissociées pendant une brève période, entre 1947 et 1950. Il convient également de rappeler qu’à l’origine, la FNSP comptait également un secrétaire général, essentiellement en charge de la recherche et des Presses. Cette fonction a été scindée en 1991 avec la mise en place d’un directeur scientifique et d’un directeur administratif et financier.

Or, à cet égard, la forte dichotomie institutionnelle entre le pilotage pédagogique, d'un côté, et la gestion administrative et financière, de l'autre, ne peut être entièrement comblée par le cumul des fonctions de directeur de l'Institut d'études politiques (IEP) et d'administrateur de la FNSP : une coordination reposant sur une seule et même personne est par nature fragile.

Cette analyse a d'ailleurs été reconnue par le président de la fondation lui-même, lors de la séance du conseil d'administration du 11 mai 2010. Avant d'inviter ses collègues à ouvrir le débat sur la présentation du directeur de l'IEP consacrée aux « actualités de l'IEP de Paris », il précisa en effet que « c'est la première fois depuis près d'un quart de siècle que revient en discussion devant lui l'évolution générale de l'institut au point de vue de l'enseignement. Habituellement, le conseil traite très peu des problèmes de l'IEP. Il me paraît bien qu'une fois par an nous fassions le point sur l'évolution de l'institut ».

Cette formulation met particulièrement en lumière les limites de l'article L. 758-1 du code de l'éducation, aux termes duquel la FNSP « assure la gestion administrative et financière de l'Institut d'études politiques de Paris », dès lors que le conseil d'administration de la fondation peut être ainsi amené à constater de lui-même qu'il se tient à l'écart de l'examen des conditions de mise en œuvre de la mission d'enseignement.

La rénovation de la bibliothèque

La lecture du procès-verbal de la séance du conseil d'administration de la fondation du 13 octobre 2009 offre un bon exemple des difficultés de cette organisation. Parmi les points discutés par le conseil d'administration lors de cette séance figurait la question du financement des opérations de rénovation des salles de bibliothèque du 27, rue Saint-Guillaume. A cette occasion a été présenté un projet de restructuration, projet lourd puisque cette opération visait à réaménager en totalité la bibliothèque pour un coût annoncé de 6,9 M€. Le conseil d'administration a alors été appelé à se prononcer sur l'emprunt qui devait être souscrit pour financer l'opération, d'un montant de 5,2 M€, les travaux ayant commencé à l'été 2009. Plusieurs membres du conseil d'administration se sont alors émus du fait qu'ils n'étaient saisis que du projet d'emprunt, sans avoir été dûment informés du lancement de l'opération pour en valider le principe, le programme et le coût d'objectif. Le président du conseil d'administration a reconnu à cette occasion que les membres du conseil n'avaient pas été suffisamment informés. Cet épisode atteste la difficulté à assurer la bonne information de l'ensemble des instances dirigeantes de Sciences Po et conduit à s'interroger sur la capacité de contrôle du conseil d'administration de la fondation.

2 - Le sens et l'intérêt de la construction FNSP-IEP en 2012

A l'occasion d'un débat sur la politique scientifique de Sciences Po, qui s'est tenu au conseil d'administration du 5 mai 2009, différents intervenants ont évoqué les caractéristiques propres de la structuration organique de Sciences Po, l'identité profonde de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), et le sens qu'il convient de donner à la singularité qui consiste à confier la gestion d'un établissement public à une fondation de droit privé.

De l'avis de certains de ces intervenants, Sciences Po ne pouvait être une université, parce que l'établissement a une vocation beaucoup plus large. Pour d'autres, la fondation ne pouvait être confondue avec l'Institut d'études politiques de Paris (IEP), car elle est nationale et a, à ce titre, une responsabilité particulière à l'égard des autres IEP. Enfin, un membre du conseil a mis l'accent sur le fait qu'une particularité forte de l'établissement est le grand nombre des intervenants extérieurs, qui prennent en charge 93 % des cours assurés à Sciences Po : cette différence essentielle avec le fonctionnement des universités impose donc de mettre en place des structures de coordination *ad hoc* entre chercheurs et enseignants, dans la mesure où, contrairement à la plupart des établissements d'enseignement supérieur, le lien entre l'enseignement et la recherche n'est pas assuré organiquement.

A cette occasion, le directeur de l'IEP a vigoureusement plaidé pour une imbrication toujours plus forte entre la FNSP et l'IEP, tout en précisant que, selon lui, « les travaux portés par une communauté académique qui, progressivement, s'est constituée, avec des débats, et des débats durs - et c'est heureux qu'il y en ait eu - est la bonne politique pour que nos deux institutions, Fondation nationale des sciences politiques et IEP, ne guignent pas telle ou telle place dans les classements, ce n'est pas le sujet, mais continuent de jouer un rôle dans notre pays, en Europe et par le monde. C'est bien l'objet social de la Fondation nationale des sciences politiques ».

Pourtant, le contexte dans lequel a été élaborée à l'origine cette construction juridique complexe a aujourd'hui beaucoup évolué et la question du statut de Sciences Po mérite de ce fait même d'être examinée. Ainsi, le statut de « grand établissement » conféré à l'IEP lui permettrait désormais à lui seul, sans recourir à l'intermédiaire de la fondation, de mettre en place des dérogations importantes au droit commun des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) : sélection à l'entrée, diplômes d'établissement, droits d'inscription propres, etc.

De même, l'adoption de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) donne aujourd'hui aux établissements d'enseignement supérieur les moyens d'une autonomie de gestion, sans qu'il soit besoin de mettre en place une articulation semblable à celle qui prévaut entre la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) et l'Institut d'études politiques (IEP). Ainsi, l'avantage qu'apportait à Sciences Po le statut de fondation pour la gestion de ses immeubles n'existe plus par rapport aux universités, qui peuvent désormais bénéficier de la dévolution de leur patrimoine. Plus encore, le passage au régime des responsabilités et compétences élargies (RCE), que la loi du 10 août 2007 a mis en place, permet aux universités de gérer globalement leur masse salariale, ce qui n'est actuellement pas possible dans l'ensemble formé par l'IEP et la FNSP, puisque les fonctionnaires affectés à l'IEP continuent d'être rémunérés directement par l'Etat.

Aujourd'hui, Sciences Po estime surtout que son statut particulier lui permet de bénéficier des facilités apportées par ses propriétés immobilières et de la souplesse de gestion qu'offre le droit privé, tout en ayant un large accès aux financements publics.

Or, cette architecture présente des inconvénients majeurs parmi lesquels on peut mentionner :

- la difficile coordination entre instances de gouvernance de l'IEP et conseil d'administration de la fondation, qui entraîne la faiblesse du contrôle réel que ceux-ci exercent sur la gestion de l'établissement ;
- la difficulté de développer une politique scientifique cohérente entre l'IEP et la FNSP, l'un étant responsable de l'enseignement, l'autre de la recherche, contrairement à l'organisation mise en place par les établissements les plus réputés dans le monde ;
- l'impossibilité de gérer globalement la masse salariale des enseignants-chercheurs, une partie d'entre eux étant rémunérée directement par l'Etat et l'autre par la fondation ;
- le flou juridique régnant quant aux règles de droit applicables aux deux entités qui composent Sciences Po, source de dérives dans des domaines essentiels ;
- l'impossibilité d'un contrôle exercé par l'Etat, qui est tenu dans l'ignorance des principales décisions de gestion, alors qu'il est pourtant le principal financeur des activités de Sciences Po.

B - Sciences Po et l'Etat

Lors de son précédent contrôle portant sur les années 1998 à 2002, la Cour avait relevé que la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) ne disposait pas d'une dotation financière suffisante pour assurer son fonctionnement, à la différence de la plupart des fondations. Elle ajoutait que « les fondations peuvent bénéficier de subventions de l'Etat, des collectivités locales ou de leurs établissements publics, mais si elles se trouvent entièrement financées par des fonds publics, elles deviennent alors des établissements publics déguisés. Une certaine autonomie financière paraît donc devoir accompagner l'autonomie de gestion, faute de quoi l'Etat ou le juge administratif pourrait être tenté de redéfinir la nature juridique de l'organisme ».

Certes, l'établissement a beaucoup augmenté sa part de ressources propres entre 2001 et 2010. Il n'en reste pas moins dépendant majoritairement des subventions publiques, au point que l'Institut d'études politiques (IEP) et la FNSP sont qualifiés d' « opérateurs de l'Etat » dans les documents budgétaires du ministère chargé du budget, notamment dans les projets annuels de performances et les documents budgétaires de synthèse annexés aux projets de loi de finances (« jaunes »)¹¹.

Cette dépendance financière à l'égard de l'Etat est confirmée par le fait que la FNSP est considérée comme un organisme divers d'administration centrale dans la comptabilité nationale, mais aussi dans la comptabilité générale et budgétaire de l'Etat. A ce titre, elle est valorisée au compte général de l'Etat pour une valeur d'équivalence de 29 M€ et sa dette est intégrée dans la dette de l'ensemble des administrations publiques françaises, ce qui justifie que l'arrêté du 28 septembre 2011 fixant la liste des organismes divers d'administration centrale ayant interdiction de contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois mentionne explicitement la FNSP parmi les entités concernées.

C - L'initiative d'excellence « Sorbonne Paris Cité »

Sciences Po a souhaité s'inscrire dans la dynamique de regroupement des établissements d'enseignement supérieur et de

¹¹ Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique prévoit que ses dispositions sont applicables aux personnes morales de droit privé après avis conforme du ministre chargé du budget, si leurs statuts le prévoient. L'Etat devra se poser la question de l'inclusion de Sciences Po dans le champ d'application de ce texte.

recherche, engagée à la suite de la loi de programme du 18 avril 2006 pour la recherche et du lancement du programme des investissements d'avenir à la fin de l'année 2009.

Le pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) « Sorbonne Paris Cité », créé le 10 février 2010 sous la forme d'un établissement public de coopération scientifique (EPCS), réunit l'Institut d'études politiques (IEP), quatre universités — Sorbonne Nouvelle Paris III, Paris Descartes Paris V, Paris Diderot Paris VII et Paris Nord Paris XIII — et trois établissements d'enseignement supérieur à statut particulier, l'Institut national des langues et civilisations orientales, l'Institut de physique du globe de Paris et l'Ecole des hautes études en santé publique de Rennes.

La convention qui lie ces établissements donne notamment pour mission au PRES de coordonner les politiques de formation et de recherche des établissements membres. Elle prévoit la création de masters communs à Sciences Po et aux facultés de droit du PRES, d'une préparation aux concours de l'Ecole nationale de la magistrature ainsi qu'à l'examen d'entrée du Centre régional de formation et d'aptitude à la profession d'avocat. Une coordination des formations doctorales, le lancement d'appels d'offres communs et la mise en place de dispositifs partagés d'accueil des étudiants, enseignants et chercheurs étrangers sont également envisagés.

Les membres du PRES ont présenté un projet d'initiative d'excellence (IDEX) dans le cadre des appels d'offres organisés au titre du programme des investissements d'avenir. Après avoir été rejeté lors de la première vague d'appels d'offres, le projet « Sorbonne Paris Cité » a été retenu dans le cadre de la seconde vague. Il vise à donner naissance d'ici à quatre ans à une nouvelle université de près de 120 000 étudiants, l'« Université Sorbonne Paris Cité ».

Malgré le décès du directeur de l'IEP, qui s'était fortement impliqué dans son élaboration, une convention de préfinancement à hauteur de 11,9 M€ a pu être signée en mai 2012. Si l'IDEX aboutit, elle pourra bénéficier du produit du placement d'une dotation non consommable de 800 M€, soit un financement estimé à 245,3 M€ sur la période de dix ans envisagée dans le projet. Conformément aux clauses figurant dans la convention de préfinancement, la convention définitive devait être signée avant le 4 novembre 2012. Celle-ci ayant été validée le 24 octobre 2012 par le conseil d'administration du PRES, après approbation des instances dirigeantes de chacun de ses membres, le président de Sorbonne Paris Cité est désormais habilité à la signer.

Ce projet pose manifestement la question du positionnement de Sciences Po au sein de l'IDEX « Sorbonne Paris Cité » et du statut de la FNSP dans la future configuration du PRES, si ce nouvel ensemble devait devenir organiquement une confédération universitaire unifiée, ainsi que le projet de l'IDEX l'a clairement indiqué.

Or, alors même que, comme les autres membres du PRES, Sciences Po s'est engagé dans le cadre de ce projet, devant le jury de l'IDEX, à une gouvernance unifiée du nouvel ensemble universitaire à l'horizon 2016, il est apparu lors de l'audition des dirigeants de Sciences Po devant la Cour qu'ils paraissaient en fait peu convaincus de l'intérêt et de la faisabilité du projet d'« Université Sorbonne Paris Cité ». L'ambiguïté de cette position, qui paraît privilégier un simple accès aux financements IDEX par rapport à l'engagement pris lors de la présentation du projet IDEX, et qui pose le problème de la compatibilité entre la convergence statutaire que suppose une gouvernance unifiée avec les autres membres du PRES et, par ailleurs, la volonté de Sciences Po de conserver son organisation actuelle, doit être particulièrement soulignée.

CONCLUSION

En définitive, la dualité organique sur laquelle repose l'architecture institutionnelle de Sciences Po entraîne des difficultés de pilotage nées de la séparation entre les missions de gestion et d'enseignement d'une part, et entre les missions de recherche et d'enseignement, d'autre part.

Cette situation a entraîné la mise en place d'une gouvernance atypique, mais surtout de modalités de coordination et de pilotage insuffisamment efficaces. Sciences Po est également caractérisé par la faiblesse des organes de contrôle, tant internes qu'externes. Sur ce dernier point, l'absence totale de capacité d'information de l'Etat par le biais d'une représentation auprès des instances statutaires de la fondation, alors même qu'il la finance majoritairement, est particulièrement critiquable.

Chapitre II

Un développement rapide et des innovations nombreuses, mais à un coût élevé

Depuis dix ans, Sciences Po a évolué de manière importante en développant l'ensemble de ses activités, qu'il s'agisse de la formation initiale - le nombre de ses élèves ayant été multiplié par deux -, de la formation continue, de la recherche ou de la documentation.

Ces développements, ainsi que les nombreuses innovations qui ont été engagées, ont eu un coût d'autant plus important que le modèle pédagogique de l'établissement suppose des charges de fonctionnement plus élevées que celles des universités, ce qui oblige l'Etat, principal financeur, à s'interroger sur la soutenabilité financière à moyen et long terme de l'institution.

I - Un développement rapide des activités de formation et de recherche

Sciences Po occupe une position particulière dans le paysage de l'enseignement supérieur. Dans le champ de la formation initiale, au-delà de sa filière de préparation aux concours administratifs, l'Institut d'études politiques (IEP) peut être considéré comme une alternative aux grandes

écoles, avec lesquelles il partage son modèle de sélection à l'entrée et de pédagogie en petits groupes. La multiplication par deux du nombre d'étudiants sur la dernière décennie a cependant transformé la dimension de l'établissement, dont les effectifs se rapprochent désormais davantage de ceux d'une petite université. Dans le domaine de la recherche en sciences humaines et sociales, l'établissement se pose également en concurrent des établissements universitaires.

A - Un effectif étudiant doublé en moins de dix ans

1 - La croissance et l'internationalisation des effectifs

Sciences Po s'est lancé dans une politique de croissance à partir des années 2000, à un moment où il comptait un peu moins de 4 000 étudiants inscrits en formation initiale. Entre 2005 et 2011, cet effectif est passé de 4 923 à 8 539 étudiants.

Tableau n° 1 : Evolution du nombre d'étudiants inscrits en formation initiale

	2004-2005	2009-2010	Evolution 2005/2010	2010-2011
Collège universitaire	1 410	3 457	145,2%	3 837
<i>Première année</i>	408	1 319		1 472
<i>Deuxième année</i>	543	1 170		1 221
<i>Troisième année</i>	459	968		1 144
Master	2 550	3 495	37,1%	3 947
Doctorat	583	581	-0,3%	524
Préparations aux concours	380	282	-25,8%	231
Total formation initiale	4 923	7 815	58,7%	8 539
Etudiants étrangers en échange	647	1 295	100,2%	1 471

Source : comptes financiers, tableau des effectifs – calcul Cour des comptes

A la différence de la plupart des universités, les étudiants de master sont plus nombreux que ceux du « collège universitaire »¹², des

¹² Le collège universitaire correspond au premier cycle universitaire.

procédures d'admission permettant d'accueillir de nouveaux étudiants directement en 4^{ème} année.

L'augmentation du nombre d'étudiants est encore plus forte si l'on prend en compte les étudiants étrangers qui viennent passer un semestre ou une année à Sciences Po. L'établissement a, en effet, développé une stratégie de recrutement international qui absorbe des moyens financiers importants. La direction des affaires internationales et des échanges - composée de 36 agents en 2011 - a mis en place une organisation très structurée de chargés de mission, qui ont pour tâche de faire la promotion de Sciences Po dans des lycées cibles à l'étranger. Par ailleurs, l'envoi systématique de tous les étudiants de troisième année à l'étranger permet à Sciences Po d'entretenir des partenariats conclus avec plus de 400 universités étrangères.

En 2011, l'établissement comptait ainsi 35 % d'étudiants étrangers et 7 % de binationaux parmi ses étudiants. Un peu plus de la moitié des étudiants étrangers viennent suivre un cursus diplômant ; le reste effectue des séjours d'études dans le cadre d'accords d'échange.

L'augmentation du nombre d'étudiants étrangers a modifié l'offre de formation et a conduit à une internationalisation croissante des cursus sous plusieurs formes : développement des enseignements de langues vivantes, création de masters spécifiques entièrement en anglais, mise en place de 23 doubles diplômes avec des universités étrangères, formation des personnels administratifs en contact avec les étudiants à l'anglais, etc.

Depuis plusieurs années, l'établissement est soucieux de ne plus apparaître comme un complément de formation ou une préparation à l'Ecole nationale d'administration (ENA) et cherche à poursuivre son ouverture internationale, tout en promouvant ce qu'il appelle le « positionnement en propre » de ses programmes.

Pour atteindre cet objectif, Sciences Po, qui s'était déjà adapté à l'architecture européenne du LMD¹³, a de nouveau réformé son organisation pédagogique. L'établissement fonctionnait depuis sa création de façon centralisée, avec des directions académiques dotées d'importants effectifs. La direction des études et de la scolarité (DES) concentrait notamment un éventail de fonctions très larges, dont l'accueil des étudiants, la gestion des admissions, de la scolarité et des différentes

¹³ Dans le cadre de l'harmonisation des cursus d'enseignement supérieur au niveau européen, le cursus universitaire français s'organise désormais autour de trois diplômes : la licence, le master et le doctorat (LMD). Cette nouvelle organisation a été mise en place en France à partir de l'année 2002. En 2006, l'ensemble des universités et grands établissements français avaient adopté cette architecture.

formations, la gestion de la vie étudiante, de l'orientation et de l'insertion professionnelle, le recrutement et la coordination des vacataires enseignants et le programme « diversité et égalité des chances ».

En 2009, les trois premières années ont été rassemblées en un « collège universitaire », dirigé par un doyen s'appuyant sur les directeurs des sept campus de Sciences Po. L'établissement a créé un diplôme d'établissement (« *bachelor* ») délivré à l'issue du collège, pour faire reconnaître la valeur du premier cycle. Ce diplôme ne donne pas une équivalence à la licence, mais vise à être identifié à l'étranger et à donner aux étudiants - notamment étrangers - une option de sortie au terme des trois premières années de formation.

Des « écoles professionnelles » regroupant un ou plusieurs masters ont été progressivement créées. Dirigées par des directeurs disposant d'une autonomie de gestion accrue, elles visaient à donner à la carte des formations une visibilité plus forte sur le plan international, tout en permettant une meilleure articulation avec les secteurs professionnels concernés. L'école de journalisme a été créée en 2005, suivie par l'école de la communication en 2007, l'école de droit et le département d'économie en 2009, puis l'école des affaires internationales en 2010.

Cette rapide expansion, qui a changé l'image et l'organisation de Sciences Po, devrait se stabiliser dans les années à venir. Le programme pluriannuel de recrutement adopté par le comité exécutif en décembre 2010 limite, en effet, à 1 500 étudiants le nombre de nouveaux entrants en première année pour les cinq années à venir, avec pour objectif de stabiliser le nombre d'étudiants inscrits en formation initiale autour de 10 000, hors étudiants étrangers en échange.

La formation continue a également connu un fort développement sur la même période. Le nombre de stagiaires est passé de 5 081 en 2005 à 6 079 en 2010, le chiffre d'affaires de cette activité étant porté de 5,7 M€ à 10,5 M€ avec le développement de formations longues au tarif plus élevé. Conformément aux dispositions du décret n° 85-1118 du 18 octobre 1985 « relatif aux activités de formation continue dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre de l'éducation nationale », la marge éventuelle sur coûts complets dégagée en fin d'exercice est affectée en totalité au développement de la formation continue.

2 - Un établissement attractif

Il existe aujourd'hui quatre procédures d'admission en première année de collège universitaire :

- la procédure d'admission générale,
- la procédure d'admission internationale,
- la procédure « convention éducation prioritaire ¹⁴ »,
- et la procédure d'admission en double diplôme.

La procédure d'entrée au niveau bac + 1 a été supprimée en 2008 pour limiter les entrées aux premières années des niveaux L, M et D. L'entrée en master se fait par deux procédures, l'une nationale (sur examen écrit et oral), l'autre internationale (sur dossier et entretien).

Les taux d'admission sur la période 2005-2010 calculés par Sciences Po montrent que l'augmentation du nombre de candidats a suivi l'augmentation des places à l'entrée : selon les chiffres de l'établissement, le taux d'admission est resté globalement stable en 1^{ère} année¹⁵ et a légèrement augmenté en master, passant de 13 % à 19 %. La procédure d'admission internationale (1 050 admis en 2010 en collège universitaire et en master) laisse, en revanche, apparaître des taux d'admission beaucoup moins sélectifs, compris entre 30 % et 40 % des candidats selon les années.

L'attractivité de Sciences Po réside dans la valeur de son diplôme et dans le fait qu'un étudiant, une fois entré, a de grandes chances de l'obtenir. Compte tenu de la sélection effectuée à l'admission, le pourcentage de redoublants est faible, compris entre 3 % et 6 % selon les années.

L'enquête nationale conduite par le ministère de l'enseignement et de la recherche en 2010 montre, par ailleurs, que le taux d'emploi des diplômés des universités pour l'année universitaire 2007-2008 est de 91 %, trente mois après l'obtention du diplôme. L'étude conduite par Sciences Po sur le devenir de ses diplômés 2010 indique pour sa part que leur taux d'insertion professionnelle est de 92 %, douze mois seulement après l'obtention du diplôme. Sciences Po comptabilise, toutefois, les diplômés en stage parmi ceux exerçant une « activité professionnelle » : hors stages, le taux d'emploi des diplômés 2010, douze mois après le diplôme, est ainsi plus proche de 85 %, les situations de stage ou de recherche d'emploi apparaissant plus nombreuses pour les masters

¹⁴ Cette procédure est ouverte aux élèves des établissements d'enseignement secondaire situés en zone d'éducation prioritaire (ZEP) ayant conclu une « convention éducation prioritaire » avec Sciences Po.

¹⁵ Entre 9 % et 11 % des candidats ayant retiré et rempli un dossier ont été admis selon les années pour l'entrée en 1^{ère} année sur examen, entre 21 % et 22 % pour la procédure « mention très bien » (qui permet à certains étudiants ayant obtenu une mention très bien au baccalauréat d'être dispensés de l'examen écrit), et entre 14 % et 17 % pour la procédure « conventions éducation prioritaire ».

« Affaires internationales », « Affaires publiques » ou « Droit économique ».

Sciences Po conserve, par ailleurs, de très bons résultats aux concours de recrutement de la haute fonction publique. Cependant, les effectifs de son année de préparation aux concours administratifs sont en diminution, et 75 % de ses diplômés s'orientent désormais vers le secteur privé.

Le salaire annuel moyen à la sortie a augmenté pendant la période récente, passant de 33 068 € bruts pour les diplômés 2007 à 40 020 € bruts pour les diplômés 2010 : il convient toutefois de préciser que ces données sont d'origine déclarative et ne permettent pas de tirer des conclusions définitives, que seule une étude comparative avec les diplômés des principaux établissements d'enseignement supérieur français serait susceptible d'atteindre.

3 - L'objectif de diversification sociale du corps étudiant

La diversification sociale du corps étudiant est un élément essentiel du projet de l'établissement. En 2001, Sciences Po a notamment lancé les « conventions éducation prioritaire » (CEP), qui ont bénéficié depuis à 860 étudiants. Dans le cadre d'un bilan des CEP réalisé en 2011, un chercheur au centre d'études européennes de Sciences Po a conduit une enquête spécifique sur l'insertion des jeunes diplômés de 2006 à 2011 entrés à l'Institut d'études politiques (IEP) par cette voie. Selon cette enquête, le destin professionnel de ces étudiants est semblable à celui de leurs camarades en termes de taux d'insertion, de niveau d'emploi occupé et de salaire à la sortie¹⁶ : ces étudiants présentent, en effet, sur le marché du travail les mêmes diplômes que ceux qui ne sont pas passés par cette filière.

Sciences Po s'est également donné pour objectif plus général d'augmenter la part de boursiers parmi ses étudiants. En 2004, la réforme du système des droits de scolarité, qui assure une corrélation entre le montant des droits et les revenus du foyer de rattachement des étudiants, s'est accompagnée de l'attribution aux étudiants boursiers d'un complément financier égal à 50 % du montant des bourses de l'Etat délivrées par le centre régional des œuvres universitaires (CROUS). A la rentrée 2009 ce complément a été porté à 75 % du montant des bourses du CROUS.

¹⁶ Le taux de réponse au questionnaire (52 %) impose cependant une certaine prudence dans l'interprétation des résultats.

Dans le cadre du contrat quadriennal 2009-2012 conclu avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, Sciences Po s'est engagé à accueillir 30 % de boursiers d'ici à 2012. L'examen simultané des bilans de l'aide sociale réalisés par Sciences Po et des données émanant du CROUS montre que l'établissement compte en réalité 23 % de boursiers du CROUS en 2010-2011, auxquels s'ajoutent 3 % d'étudiants étrangers recevant une bourse de Sciences Po. Ces taux sont, en outre, calculés par rapport aux seuls étudiants soumis aux droits de scolarité (7 306 en 2010-2011), dont le nombre est inférieur au nombre total d'étudiants inscrits en formation initiale (8 539). Même si une progression a été enregistrée par rapport à l'année 2004-2005 - Sciences Po ne comptait alors que 17 % de boursiers parmi les étudiants soumis aux droits d'inscription -, il apparaît donc que l'objectif de 30 % d'étudiants boursiers n'était pas atteint à la fin de 2011.

Par ailleurs, l'analyse de l'origine socio-professionnelle des étudiants montre que la proportion d'étudiants en collège universitaire ayant un parent cadre ou exerçant une « profession intellectuelle supérieure » a augmenté au cours de la période récente, en passant de 58,5 % en 2005-2006 à 63,5 % en 2010-2011. Il convient cependant de préciser que la nomenclature des catégories socio-professionnelles (CSP)¹⁷, utilisée dans le cadre de l'enquête annuelle SISE¹⁸ du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, reste globale et justifierait la production de données plus fines.

Tableau n° 2 : Origine socio-professionnelle des étudiants entrant au collège universitaire (Parent 1) en %

Année	1- Agriculteurs	2 - Artisans, commerçants	3 - Cadres et professions intellectuelles supérieures	4 - Professions intermédiaires	5 - Employés / ouvriers	8 - Sans activité professionnelle	9 - Non renseigné
2005-2006	0,90%	6,60%	58,50%	20,10%	7,50%	0,90%	5,50%
2006-2007	1,00%	7,00%	57,60%	16,10%	9,40%	2,30%	6,70%
2007-2008	0,80%	8,30%	58,10%	15,20%	8,40%	2,20%	7,00%
2008-2009	0,50%	7,70%	62,10%	11,80%	9,10%	2,60%	6,30%
2009-2010	0,50%	6,90%	63,00%	12,20%	8,10%	2,40%	6,90%
2010-2011	0,50%	8,30%	63,50%	11,50%	8,40%	2,10%	5,70%

Source : Sciences Po, réponse à l'enquête « SISE » du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

¹⁷ La nomenclature des « catégories socio-professionnelles » (CSP) a été définie par l'INSEE en 1954, et remplacée depuis par la nomenclature des « professions et catégories socio-professionnelles » (PCS). Le « Parent 1 » représente le parent de référence du foyer.

¹⁸ Système d'information sur la scolarité des élèves et étudiants du supérieur.

Les tableaux transmis par Sciences Po montrent par ailleurs que l'augmentation totale du nombre de boursiers en collège universitaire s'est surtout faite au bénéfice de boursiers originaires de la catégorie socio-professionnelle « cadres et professions intellectuelles supérieures »¹⁹.

Tableau n° 3 : Origine socio-professionnelle des étudiants boursiers du collège universitaire (Parent 1) en %

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Agriculteurs, exploitants	3%	2%	1%	1%	1%
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	7%	6%	7%	8%	8%
Cadres et professions intellectuelles supérieures	24%	26%	28%	30%	35%
Professions intermédiaires	24%	25%	21%	21%	20%
Employés, ouvriers	29%	28%	30%	28%	27%
Sans activité professionnelle	7%	7%	8%	8%	7%
Non renseigné	6%	6%	5%	4%	2%
Population boursière	382	516	678	796	936
Effectif Collège	2 140	2 750	3 170	3 450	3 830

Source : Sciences Po

En sens inverse, la proportion d'étudiants issus de la catégorie socio-professionnelle « cadres et professions intellectuelles supérieures » tend à se réduire légèrement pour les étudiants entrant en première année de master, comme cela ressort du tableau ci-après.

¹⁹ La notion de catégorie socio-professionnelle (CSP) - particulièrement dans ce cas - ne recoupe que partiellement l'échelle des revenus. La CSP « cadres et professions intellectuelles supérieures » comprend notamment les cadres de la fonction publique, les professeurs de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur, les médecins, les ingénieurs et cadres d'entreprise, les professions libérales et les professions de l'information, des arts et des spectacles.

Tableau n° 4 : Origine socio-professionnelle des étudiants entrant en master (Parent 1) en %

Année	1 – Agriculteurs	2 - Artisans, commerçants	3 - Cadres et professions intellectuelles supérieures	4 - Professions intermédiaires	5 - Employés / ouvriers	8 - Sans activité professionnelle	9 - Non renseigné
2005-2006	1,50%	8,30%	57,20%	16,10%	8,20%	1,40%	7,40%
2006-2007	1,20%	7,30%	55,20%	16,40%	7,90%	1,30%	10,80%
2007-2008	1,10%	7,80%	52,10%	16,40%	8,40%	1,20%	13,10%
2008-2009	1,00%	7,40%	52,50%	15,70%	8,70%	1,40%	13,40%
2009-2010	1,00%	7,60%	55,30%	15,50%	8,90%	1,70%	10,00%
2010-2011	1,10%	8,30%	54,10%	14,20%	8,80%	1,70%	11,90%

Source : Sciences Po, réponse à l'enquête « SISE » du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Dans l'ensemble, la composition socio-professionnelle du corps étudiant de Sciences Po reste proche de celle des classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) et des grandes écoles.

Tableau n° 5 : Origine socio-professionnelle des étudiants français en 2011-2012 en %

	Agriculteurs, artisans, commerçants et chefs d'entreprise	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés	Ouvriers	Retraités et inactifs	Non renseigné
Universités	9,2%	30,6%	12,7%	12,2%	10,4%	13,2%	11,7%
Grands établissements	8,7%	36,2%	12,5%	10,3%	11,3%	13,3%	7,8%
CPGE	10,9%	50,9%	12,7%	9,4%	6,3%	6,3%	3,4%
Universités de technologie et INP	10,3%	48,0%	12,9%	7,4%	6,9%	9,2%	5,2%
Autres formations d'ingénieurs non universitaires	11,8%	47,1%	11,1%	6,4%	5,1%	7,2%	11,3%
Ecoles de commerce, gestion, vente et comptabilité	14,9%	37,9%	7,2%	6,0%	2,2%	4,7%	27,1%
Ecole normale supérieure	8,0%	55,9%	9,7%	5,5%	2,5%	4,5%	14,0%

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, « Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche – Edition 2012 »

4 - La hausse des droits de scolarité

En 2003-2004, Sciences Po a mis en place des droits d'inscription modulables en fonction du revenu des parents des étudiants. Jusqu'à la rentrée 2009-2010, il n'existe qu'un seul barème composé de huit niveaux, pour des droits allant de 0 à 5 300 € calculés sur l'ensemble

des revenus familiaux de l'année n-1. Une commission de suivi social pouvait être saisie pour réexaminer le montant des droits d'inscription en cours d'année en cas d'événements particuliers affectant les revenus du foyer (décès, chômage, divorce, retraite...).

Cette modulation des droits d'inscription s'est accompagnée d'un dispositif de solidarité destiné aux étudiants boursiers du CROUS. Ceux-ci sont exonérés de droits d'inscription et peuvent recevoir une bourse complémentaire de scolarité, financée sur fonds propres. Depuis 2007, les étudiants de l'Union européenne peuvent bénéficier de ce dispositif pendant un an. Les étudiants étrangers non éligibles aux bourses du CROUS peuvent quant à eux postuler à la bourse Emile Boutmy, mise en place en 2004 sur les fonds propres de Sciences Po (42 étudiants concernés en 2010-2011).

A la rentrée 2009-2010, ce système a été modifié pour les nouveaux entrants. Il existe dorénavant deux barèmes différenciés en fonction du cycle d'étude auquel s'inscrit l'étudiant (collège universitaire ou master). Cette modification s'est accompagnée de la création de deux nouvelles tranches :

- une tranche supérieure pour les familles dont les revenus dépassent 200 000 € annuels ;
- une tranche supplémentaire de gratuité pour les foyers dont les revenus annuels sont inférieurs à 12 333 € par part. Une famille composée de deux adultes et deux enfants, disposant de 3 parts fiscales, est donc exonérée de droits en deçà d'un revenu mensuel net de 3 000 €.

Les étudiants ayant leur résidence fiscale dans l'Espace économique européen (EEE) acquittent leurs droits selon les mêmes modalités que les étudiants français. Les étudiants étrangers, dont la résidence fiscale est située hors de l'EEE, acquittent en revanche les droits de scolarité maximum. Pour l'année universitaire 2012-2013, le barème des droits de scolarité va de 0 à 9 800 € pour le collège universitaire, et de 0 à 13 500 € pour le master.

Les droits d'inscription constituent désormais la principale ressource propre de l'institution. Partant d'un niveau de 9,9 M€ en 2005, ils représentent 27,9 M€ en 2010, soit 21,7 % des ressources totales de la FNSP.

Le montant des bourses versées par Sciences Po a augmenté en valeur absolue sur la période. Cependant, la proportion des droits d'inscription consacrée à l'ensemble des mécanismes de redistribution a diminué sensiblement, passant de 42,7 % en 2004 à 18,9 % en 2010 : les

droits d'inscription restent partiellement un outil de redistribution, mais ils sont surtout devenus d'abord un outil de financement majeur de la formation initiale.

Tableau n° 6 : Evolution du pourcentage de redistribution des droits de scolarité (en milliers d'euros)

	2003	2010	<i>Budget prévisionnel 2011</i>
Droits de scolarité	4 577	27 873	32 000
Total bourses sur fonds propres	1 954	5 261	4 904
Ratio bourses/droits de scolarité	42,7%	18,9%	15,3%

Source : document « Sciences Po en chiffres 2010-2011 »

A la fin de l'année 2011, la réforme des droits d'inscription n'a pas encore produit tous ses effets financiers, le barème de 2009 n'étant appliqué qu'aux étudiants nouvellement inscrits.

B - Le développement du site parisien et des campus en région

L'immobilier est un enjeu important pour Sciences Po du fait de l'augmentation de ses effectifs étudiants ces dernières années et de son implantation principalement parisienne, caractérisée par un coût au m² élevé.

Dans un contexte d'accroissement des effectifs, la stratégie déployée par Sciences Po a visé deux objectifs principaux : la rationalisation des implantations et la diminution de leur nombre, d'une part, l'acquisition de surfaces pour réduire la part des surfaces louées, d'autre part. Cette stratégie a été complétée par le développement de sites délocalisés, les campus en région ayant permis d'absorber une partie de l'augmentation des effectifs.

1 - L'évolution des implantations à Paris

Pour son site parisien, Sciences Po a mené une politique visant à la fois à augmenter ses surfaces pour répondre au besoin né de l'augmentation des effectifs et à rationaliser ses implantations pour remédier aux difficultés liées à l'implantation sur de nombreux sites. Le choix de maintenir un campus urbain au cœur de Paris, pour des raisons de visibilité et d'attractivité, s'est donc accompagné d'une volonté de

rationalisation du nombre des implantations et d'une optimisation des surfaces occupées, en saisissant des opportunités de vente, d'achat et de location sur un marché immobilier tendu.

Tableau n° 7 : Evolution du campus parisien et du ratio au m²

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de sites parisiens	39	37	40	33	27	25
Campus parisien (en m²)	37 468	37 153	37 398	36 340	45 653	44 738
Effectif étudiants Paris	4 292	4 742	5 642	6 202	6 652	7 286
Ratio m²/étudiant Paris	8,73	7,83	6,63	5,86	6,86	6,14

Source : Sciences Po

Le ratio m²/étudiant du campus parisien a eu tendance à baisser sur la période. Il peut être rapproché et comparé à celui des universités parisiennes en sciences humaines et sociales (SHS)²⁰.

Tableau n° 8 : Ratio m² / étudiants dans quelques établissements parisiens

Université	Paris 1	Paris 2	Paris 3	Paris 4	Paris Dauphine
Ratio m ² /étudiants	2,02	3,7	2,29	2,67	6,17

Source : rapport Larrouturou

Entre 2005 et 2010, la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) a réalisé trois opérations immobilières majeures. En 2005, elle s'est portée acquéreur de l'immeuble situé au 13, rue de l'Université, qui abritait les locaux de l'ENA. La même année, elle a procédé à la vente de deux appartements situés sur le boulevard Saint-Germain. En 2009, elle a pris à bail l'ancien siège de l'Ecole nationale des ponts et chaussées (ENPC) au 28, rue des Saints-Pères (10 188 m²). Avec l'achat en mars 2011 des locaux situés au 9, rue de la Chaise (1 645 m²), qu'elle louait auparavant, la FNSP est aujourd'hui propriétaire de 22 260 m².

²⁰ Rapport à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche remis par M. Bernard Larrouturou en février 2010 : *Pour rénover l'enseignement supérieur parisien. Faire de Paris la plus belle métropole universitaire du monde, c'est possible !* Données 2008.

A la suite de ces opérations, le nombre de sites en location a diminué, mais non leur surface totale, puisque Sciences Po avait 32 locations en 2005 pour 16 458 m² et louait 21 sites pour 24 123 m² en 2010. Les petites superficies ont été abandonnées au profit de bâtiments plus importants afin de rationaliser les espaces et de favoriser la mixité entre étudiants, enseignement, recherche et administration. L'établissement est donc passé, sur la période, de 39 sites à 25 sites de superficie comprise entre 1 000 m² et 10 300 m² pour le campus parisien.

2 - La création des antennes en région

La croissance des effectifs étudiants s'est accompagnée de la création de nouveaux campus en région, destinés à accueillir les étudiants du collège universitaire, notamment ceux admis par la procédure internationale. Chacun de ces campus est rattaché à une aire géographique et offre des enseignements de langues et de civilisation en rapport avec la région du monde concernée : le campus franco-allemand de Nancy a été créé dès l'année 2000, les campus est-européen de Dijon et ibéro-américain de Poitiers ont été créés en 2001 et le campus Moyen-Orient-Méditerranée de Menton a été mis en place en 2005. Entre 2005 et 2010, deux nouvelles antennes ont été créées : le campus Europe-Asie du Havre en 2008, enfin le campus nord-américain de Reims en 2010.

L'essor des campus en région n'a pas remis en cause la prédominance du campus de Paris²¹, Sciences Po ayant simultanément augmenté son implantation immobilière dans le VII^{ème} arrondissement. L'institution envisage toutefois d'accroître à moyen terme les effectifs de certains campus récents comme Menton, Le Havre ou Reims, en y redéployant les effectifs du premier cycle parisien.

²¹ Un programme « Europe-Afrique » y a été déployé en 2011.

Tableau n° 9 : Evolution des effectifs des campus à Paris et en région

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Paris	967	1202	1534	1970	2278	2481	2702
Nancy	181	216	257	296	309	295	314
Dijon	121	125	122	136	153	161	157
Poitiers	141	150	160	191	214	235	260
Menton		32	69	118	115	126	146
Le Havre				40	98	159	175
Reims							83
TOTAL	1410	1725	2142	2751	3167	3457	3837

Source : Sciences Po – étudiants inscrits en formation initiale y compris étudiants inscrits en troisième année, hors étudiants en échange

Le développement de ces antennes délocalisées, qui sont une des composantes de la stratégie d'internationalisation de Sciences Po, s'est fait par négociation directe entre ses dirigeants et les collectivités territoriales concernées, sans lien avec les IEP de province, sans prise en compte de la répartition nationale des établissements universitaires, et sans l'accord du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

C - La croissance du potentiel de recherche

1 - Le renforcement récent du corps des enseignants-chercheurs

Sciences Po a longtemps été considéré principalement comme une école de formation des cadres de l'Etat et des entreprises. La dimension « professionnaliste » des masters et la volonté de conserver une gouvernance exempte des lourdeurs universitaires ont longtemps incité l'établissement à conserver un corps réduit d'enseignants-chercheurs permanents. C'est progressivement, sous l'impulsion des deux derniers administrateurs de la fondation, que la recherche est devenue un axe stratégique de l'institution. Face au poids grandissant des classements universitaires internationaux qui se fondent sur la recherche, l'établissement a cherché à rehausser ses résultats dans ce domaine, en mettant en place une stratégie résumée par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) comme « le passage de la grande école à l'université spécialisée et sélective »²².

Une nouvelle politique scientifique a été élaborée, visant à augmenter le potentiel de recherche de l'établissement en s'appuyant sur

²² AERES, rapport d'évaluation de l'IEP de Paris, juillet 2008.

un corps académique renforcé. Un plan de recrutement de trente enseignants-chercheurs supplémentaires a notamment été mis en place à compter de 2007. Pour autant, l'essentiel des heures de cours délivrées aux étudiants, en formation initiale comme en formation continue, reste assuré par des vacataires qui ne sont pas des chercheurs.

La place nouvelle donnée à la politique scientifique et l'augmentation des effectifs ont rendu nécessaire une meilleure structuration de la communauté académique et la mise en place d'instances où les orientations de la recherche puissent être débattues collectivement. La gouvernance de la recherche est en effet marquée à Sciences Po par une grande dispersion des organes statutaires. La politique scientifique est une compétence exclusive de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), et le conseil de direction de l'Institut d'études politiques (IEP) n'intervient pas dans son élaboration, à l'exception de ce qui touche à l'école doctorale : cette séparation n'a pas contribué à clarifier la gouvernance de la recherche. Au sein même de la FNSP, il n'existe pas d'instance statutaire collégiale chargée de définir les priorités de la politique scientifique : cette mission est répartie entre de nombreuses entités relevant à la fois de la FNSP (conseil d'administration, commission des chercheurs) et de l'IEP (conseil scientifique, « conseil de l'article 7 », conseil de l'école doctorale).

Sciences Po a cherché à améliorer le pilotage de la recherche en créant des instances de gouvernance informelles (bureau et « sénat » académique) et en regroupant le personnel académique en champs disciplinaires. Cinq départements de recherche ont ainsi été créés, en science politique, histoire, économie, sociologie et droit. Chaque département est constitué des enseignants-chercheurs et chercheurs permanents de l'établissement qui évoluent dans la discipline concernée.

Le dispositif de recherche de Sciences Po s'articule aujourd'hui autour de quatre unités mixtes de recherche²³, quatre équipes d'accueil²⁴

²³ Les unités mixtes de recherche (UMR) sont des centres de recherche gérés à la fois par un établissement d'enseignement supérieur et par un grand organisme de recherche (en l'occurrence, le CNRS) dans le cadre d'un contrat d'association à durée déterminée renouvelable.

²⁴ Les équipes d'accueil (EA), qui forment une part importante des unités de recherche en sciences humaines et sociales, ne sont pas reconnues par le CNRS. Il s'agit le plus souvent de groupes de petite taille, reconnus seulement par le ministère de la recherche et financés par leur université. Sur 1 500 unités de recherche purement universitaire, 1 000 sont des unités sciences humaines et sociales, principalement des équipes d'accueil (EA). Elles regroupent environ 16 000 enseignants-chercheurs.

et une unité mixte de service²⁵. L'établissement s'est également doté en 2009 d'un laboratoire de moyens numériques, le « Médialab », où sont regroupés tous les nouveaux moyens de communication et de production de données afférentes aux technologies de l'information et de la communication²⁶.

2 - La réforme de l'école doctorale

A partir de 2008, l'établissement a engagé une réforme visant à mieux encadrer les doctorants, à les intégrer à la communauté académique de l'établissement et à financer davantage de thèses. A cet effet, des indicateurs relatifs au taux de réussite des doctorants ont été identifiés. L'école doctorale a également décidé de faire évoluer l'esprit du doctorat pour atténuer la séparation entre masters recherche et masters « professionnalisants », en développant un parcours « PhD » sur cinq ans, de Bac + 3 à Bac + 8, en économie, en droit, en histoire, en sociologie et en science politique, adossé à des débouchés professionnels.

Si le nombre d'étudiants inscrits en doctorat est resté stable sur la période, le nombre de thèses soutenues par an a augmenté, passant de 46 en 2005 à 86 en 2010. La durée moyenne de préparation des thèses reste néanmoins de 6,3 ans sur la période 2005-2010, ce qui est long, même en tenant compte du fait que l'objectif d'une durée de trois ans est fréquemment dépassé en sciences humaines et sociales.

Le second objectif de la réforme était de permettre que la majeure partie des thèses soient financées : en 2009, dernière année connue, le taux de couverture des allocations accordées atteignait 80 % des doctorants éligibles à un financement triennal et 50 % du nombre total de doctorants. Sciences Po a augmenté le nombre de bourses de thèses financées sur fonds propres, en passant de deux bourses par an en 2004 à dix en 2009. Le montant total de ces bourses ne représente toutefois que 390 000 € en 2009, soit 17 % du total des bourses allouées. L'objectif de l'établissement est de progresser encore, au rythme de deux bourses par an jusqu'en 2015.

²⁵ Ce sont le Centre d'études et de recherches internationales (CERI), le Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), le Centre de sociologie des organisations (CSO), l'Observatoire sociologique du changement (OSC), le Centre d'histoire de Sciences Po (CHSP), l'Ecole de droit, le Centre des études européennes (CEE), le Département d'économie et le Centre de données socio-politiques (CDSP).

²⁶ Cf. annexe 2 : *les laboratoires de recherche de Sciences Po*.

3 - Des conditions matérielles favorables pour les chercheurs

La FNSP consacre des moyens humains, matériels et immobiliers très importants à la recherche, et les chercheurs de Sciences Po bénéficient de conditions de travail que l'on rencontre rarement dans les universités françaises de sciences humaines et sociales.

Tableau n° 10 : Moyens alloués aux laboratoires

	Surface en m ²	Nbre académiques	Nbre administratifs	Ratio administratifs/académiques	Dépenses totales 2010 en k€
OFCE	1 055	35	18	0,51	4 742
CEVIPOF	898	24	16	0,67	3 346
CERI	2 159	59	22	0,37	6 531
CSO	199	19	7	0,37	1 093
OSC	528	10	6	0,6	939
CHSP	381	13	7	0,54	1 465
CEE	1 166	22	6	0,27	3 553
Ecole de droit	170	11	5	0,45	2 945

Source : Sciences Po – tableau septembre 2010

Le personnel d'appui à la recherche (administratifs et ingénieurs d'études) est en nombre plus important que dans la plupart des laboratoires de recherche en sciences humaines. Le taux d'encadrement est pratiquement toujours supérieur à une personne d'appui pour quatre enseignants-chercheurs ou chercheurs. Chaque laboratoire bénéficie d'un poste de secrétaire général ou d'un directeur exécutif de catégorie A, grâce au double apport du CNRS pour les unités mixtes de recherche et des personnels administratifs d'appui à la recherche sous contrat FNSP.

La différence est encore plus grande pour les équipes d'accueil. Celles-ci sont habituellement très peu dotées en personnel d'appui dans les établissements d'enseignement supérieur. Or, à Sciences Po, le centre d'histoire de Sciences Po (CHSP) dispose de sept personnels d'appui à la recherche ; le centre des études européennes (CEE), qui est une jeune équipe d'accueil, bénéficie tout de même de six personnels d'appui.

Tous les enseignants-chercheurs et chercheurs bénéficient d'un bureau - ce qui est loin d'être le cas pour les autres universités de la capitale -, la plupart d'entre eux étant fournis par l'établissement. Seul le centre de sociologie des organisations (CSO) est installé dans des locaux appartenant au CNRS. L'Observatoire français des conjonctures

économiques (OFCE) se trouve aussi dans une position particulière, s'étant vu dès l'origine affecter des bâtiments de l'administration.

La situation immobilière des centres de recherche de Sciences Po se rapproche donc plus de celles des unités de recherche universitaires en « sciences dures » que de celles prévalant dans les sciences humaines et sociales.

4 - Une recherche plus visible dans le paysage de l'enseignement supérieur

a) L'évaluation des centres de recherche par l'AERES

La dernière campagne de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) date de 2008, année au cours de laquelle cinq centres de recherche ont été évalués : le CERI, le CHSP, le CEVIPOF, l'OSC et le CSO. Quatre des cinq unités de recherche ont été notées « A⁺ » par l'AERES. Seul le CHSP a été noté « A ».

A cette époque, le centre des études européennes (CEE) n'était pas encore une équipe d'accueil séparée du centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF), et ni l'école de droit ni le département d'économie n'existaient.

b) La place de Sciences Po dans les classements internationaux

Sciences Po ne figure pas parmi les 500 premières universités du classement général établi par l'université Jiao Tong de Shanghai, ni dans le classement du *Times Higher Education*.

Cependant, depuis une dizaine d'années, le bureau d'études britannique Quacquarelli Symonds établit un classement mondial des universités. Le classement publié en 2011 place Sciences Po au 201^{ème} rang mondial général et au 59^{ème} rang pour les universités en sciences sociales.

Le classement plus détaillé qui a été publié en 2012 met l'établissement à la 20^{ème} place en sciences politiques et à la 73^{ème} place en sociologie.

c) La montée en puissance du département d'économie

Créé en 2009, le département d'économie est une équipe d'accueil qui réunit une quinzaine d'économistes. Ceux-ci conduisent des recherches à la frontière scientifique entre différents domaines en

conjuguant les approches théoriques et empiriques. Les champs de recherche ont en commun un fort intérêt pour les questions de politiques publiques. Le département d'économie est un domaine où Sciences Po a très rapidement augmenté ses capacités de recherche, en recrutant en trois ans sept nouveaux professeurs et six jeunes assistants ou *associate professors*, ce qui lui a permis de se faire en quelques années une place parmi les départements d'économie français.

Le rapport Bosquet-Combes-Linnemer²⁷, réalisé en 2010 pour la direction générale de la recherche et de l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, classe ainsi le département d'économie de Sciences Po au 7^{ème} rang de la production française, malgré sa taille réduite, derrière l'Ecole d'économie de Toulouse, l'Ecole d'économie de Paris, le CREST-ENSAE, l'Ecole Polytechnique, HEC, ainsi qu'Aix-Marseille université. Ce département figure, par ailleurs, à la 3^{ème} place des établissements universitaires français dans le classement de la base RePEc²⁸, derrière l'Ecole d'économie de Toulouse et l'Ecole d'économie de Paris.

La qualité des professeurs du département d'économie est également perceptible par les résultats obtenus lors des appels à candidatures pour des financements européens. Sciences Po souligne ainsi que quatre professeurs recrutés depuis 2008 ont bénéficié d'un *ERC*²⁹ *Starter Grant* ou d'un *ERC Advanced Grant*. On constate toutefois que ces professeurs enseignaient auparavant à l'Ecole d'économie de Paris ou à l'Ecole Polytechnique : si de nombreux assistants ou *associate professors* viennent de l'étranger, la composition de l'équipe des professeurs confirmés au sein du département d'économie s'est faite en majorité par transfert d'autres établissements de recherche français.

²⁷ *La publication d'articles de recherche en économie en France en 2008 : disparités actuelles et évolutions depuis 1998.*

²⁸ La base « Research Papers in Economics » met à disposition en ligne les travaux d'économistes du monde entier. RePEc constitue aussi des classements pour les institutions et les auteurs en fonction du nombre de leurs publications dans la base.

²⁹ L'European Research Council est l'organisme qui met en œuvre le programme Idées du 7^{ème} programme-cadre de recherche et développement technologique (2007-2013) de l'Union européenne en soutenant les recherches individuelles menées dans tous les domaines par des équipes nationales ou transnationales en concurrence à l'échelon européen.

II - Un budget en constante progression financé par l'Etat et l'augmentation des droits d'inscription

A - L'augmentation continue et importante des charges

1 - L'augmentation du budget de la FNSP

Entre 2005 et 2010, les volumes financiers retracés dans les comptes de la fondation ont progressé de manière importante. Les charges ont en effet augmenté de 61,4 %, passant de 78,7 M€ à 127,1 M€, et les produits de 62,1 %, passant de 79,2 M€ à 128,3 M€³⁰.

Tableau n° 11 : Dépenses de la FNSP par rubriques, 2005 – 2010 en milliers d'euros et en % d'évolution

Evolution des dépenses par rubriques	2005	2010	A 05-10 en %	A 05-10 en K€
Personnel	39 060	60 048	53,7%	20 988
Enseignement (rémunération vacataires)	9 355	15 315	63,7%	5 960
Ressources documentaires	1 219	1 466	20,3%	247
Bourses et aide sociale	3 259	6 691	105,3%	3 432
Locaux	9 144	15 241	66,7%	6 097
Fonctionnement	9 688	14 398	48,6%	4 710
Amortissements sur investissements	3 858	6 002	55,6%	2 144
Subventions versées	1 016	3 884	282,3%	2 868
Charges exceptionnelles et divers	1 622	3 917	141,5%	2 295
Charges à payer sur fonds affectés	525	171	-67,4%	-354
Total des dépenses	78 746	127 133	61,4%	48 387

Structure des dépenses par rubriques	2005	2010
Personnel	49,6%	47,2%
Enseignement (rémunération vacataires)	11,9%	12,0%
Ressources documentaires	1,5%	1,2%
Bourses et aide sociale	4,1%	5,3%
Locaux	11,6%	12,0%
Fonctionnement	12,3%	11,3%
Amortissements sur investissements	4,9%	4,7%
Subventions versées	1,3%	3,1%
Charges exceptionnelles et divers	2,1%	3,1%
Charges à payer sur fonds affectés	0,7%	0,1%
Total des dépenses	100,0%	100,0%

Source : FNSP, *comptes financiers*

Les dépenses de masse salariale - personnels et vacataires - ont notamment enregistré une croissance soutenue. Elles constituent 59 % des dépenses de fonctionnement de l'institution en fin de période, et forment de loin le premier poste de dépenses, alors même que le budget de la Fondation ne supporte pas les dépenses de masse salariale des

³⁰ Les comptes de la Fondation assimilent les notions de charges et de dépenses, d'une part et les notions de produits et de recettes, d'autre part.

enseignants et enseignants-chercheurs du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les dépenses de personnel hors vacances ont progressé de près de 54 %, tandis que les dépenses liées aux heures de vacances ont augmenté de plus de 63 %.

Ces évolutions reflètent le développement de l'activité d'enseignement, qui est assurée à plus de 90 % par des vacataires, dans une période caractérisée par l'évolution importante du nombre d'étudiants : la progression des effectifs étudiants en formation initiale a été de près de 59 % sur cette même période et celle du chiffre d'affaires de la formation continue a atteint 85 %.

Les dépenses de locaux, qui constituent le deuxième poste de charges, correspondent aux dépenses de location, d'entretien, de maintenance et d'exploitation : elles ont progressé de 66,7 % sur la période. La fondation consacrait à ces charges 15 M€ en 2010, contre 9,1 M€ en 2005 : cette évolution est en grande partie liée à celle des effectifs étudiants et s'explique donc également par la dynamique de l'activité d'enseignement.

Les dépenses de fonctionnement³¹, qui constituent le troisième poste de charges de la fondation, ont progressé de 48,6 %, soit un rythme de progression plus faible que les autres dépenses, en passant de 9,7 M€ à 14,4 M€. Elles constituent, néanmoins, en 2010 encore 11,3 % des dépenses totales de la fondation contre 12,3 % en 2005.

Le budget consacré aux bourses et à l'aide sociale a plus que doublé, mais sa part dans le total des dépenses de la fondation n'a que faiblement progressé, passant de 4,1 % à 5,3 % entre 2005 et 2010, soit respectivement 3,3 M€ et 6,7 M€.

Les « charges exceptionnelles et divers » enregistrent enfin l'augmentation la plus dynamique, du fait de l'évolution de la dette de la FNSP, qui se répercute sur les charges financières.

Entre 2005 et 2010, la structure des dépenses de la fondation n'a été que marginalement modifiée par les évolutions constatées ci-dessus. Les parts respectives des dépenses de personnel et des charges de fonctionnement apparaissent très légèrement en retrait dans le total des charges, mais représentent encore respectivement 47,2 % et 11,3 % des charges du compte de résultat. Les parts respectives des dépenses de rémunération des vacataires et de locaux ont, en revanche, progressé,

³¹ Les dépenses de fonctionnement retracent les rémunérations de prestations de services, les missions et réceptions, les dépenses informatiques, les dépenses de reprographie, de postes et télécommunication et les « autres achats ».

passant de 11,9 % et 11,6 % à 12 % et 12 % du total des charges. Ces quatre postes de dépenses représentent plus de 82 % des charges en 2010.

2 - L'augmentation très soutenue des dépenses d'enseignement

La présentation par missions des comptes de la fondation permet d'appréhender l'origine des principales augmentations de charges.

Tableau n° 12 : Dépenses de la FNSP par missions en milliers d'euros et en % d'évolution

Dépenses par missions	2005	2010	Δ 05-10
Enseignement	39 802	74 796	87,9%
Recherche	25 775	39 071	51,6%
Documentation	8816	12 544	42,3%
Coopération	3372	NS	NS
Publications et diffusion	980	722	-26,3%
Total	78 745	127 133	61,4%

Structure des dépenses par missions	2005	2010
Enseignement	51%	59%
Recherche	33%	31%
Documentation	11%	10%
Coopération	4%	NS
Publications et diffusion	1%	1%
Total	100%	100%

Source : FNSP, comptes financiers

Les dépenses d'enseignement ont progressé de manière plus soutenue que les autres, passant de 51 % à 59 % du total des dépenses de la fondation, conséquence logique de l'évolution importante du nombre d'étudiants sur la période.

En neutralisant les dépenses consacrées à la formation continue, l'augmentation des dépenses liées exclusivement à l'enseignement en formation initiale est encore plus forte, comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 13 : Dépenses d'enseignement hors formation continue en milliers d'euros et en % d'évolution

	2005	2010	Δ 05-10
Enseignement	39 802	74 796	87,9%
Dont formation continue	6 104	10 643	74,4%
Enseignement hors FC	33 698	64 153	90,4%

Source : FNSP, comptes financiers

Ce retraitement permet de dresser un parallèle entre le nombre d'étudiants inscrits à Sciences Po en formation initiale, qui a progressé de 59 % de 2005 à 2010, et l'évolution des coûts de la fonction enseignement de la fondation, qui a été supérieure à 90 % pour la même période, ce qui révèle une diminution de l'efficience de la gestion.

L'effort financier consenti pour accompagner l'augmentation des effectifs étudiants s'est doublé d'une progression importante des moyens financiers consacrés aux autres activités de la FNSP : les dépenses de la fondation ont évolué également à un rythme très soutenu pour financer les activités de recherche (+ 52 %) et de documentation (+ 42 %).

B - Les modalités de financement de l'institution

1 - Le financement de la fondation

Pour soutenir le rythme d'évolution des charges, les produits de la FNSP ont également enregistré une progression très forte, de 62,1 % entre 2005 et 2010.

Tableau n° 14 : Evolution des produits de la FNSP en milliers d'euros et en %

Evolution des recettes par rubriques	2005	2010	Δ 05-10 en %	Δ 05-10 en €
Subventions publiques structurelles	47 719	63 617	33,3%	15 898
Subventions diverses	5 342	9 333	74,7%	3 991
Ressources propres	23 382	53 441	128,6%	30 059
<i>dont droits de scolarité</i>	9 874	27 873	182,3%	17 999
<i>ressources propres hors droits</i>	13 508	25 568	89,3%	12 060
Produits financiers et exceptionnels	2 737	1 957	-28,5%	-780
Total recettes	79 180	128 348	62,1%	49 168

Structure des recettes par rubriques	2005	2010
Subventions publiques structurelles	60,3%	49,6%
Subventions diverses	6,7%	7,3%
Ressources propres	29,5%	41,6%
<i>dont droits de scolarité</i>	12,5%	21,7%
<i>ressources propres hors droits</i>	17,1%	19,9%
Produits financiers et exceptionnels	3,5%	1,5%
Total	100,0%	100,0%

Source : FNSP, *comptes financiers*

Le poste « subventions publiques structurelles » regroupe les subventions versées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Pour les exercices 2005 à 2008, il s'agit de la subvention principale de fonctionnement et de subventions versées au titre du contrat quadriennal (enseignement et recherche). Pour les exercices 2009 et 2010, ces différentes subventions sont intégrées dans la dotation globalisée de fonctionnement. L'ensemble de ces dotations progresse de 33,3 % entre 2005 et 2010.

Cette évolution très soutenue s'est faite pour partie dans un cadre contractuel, l'Etat ayant accepté de financer le développement de l'activité décidé par le conseil d'administration de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP). La dotation a été actualisée en 2009 à l'occasion de la préparation du contrat 2009-2012, puis revalorisée de manière importante chaque année.

La fixation de la dotation a été décidée selon une procédure dérogatoire et sans véritable négociation. La direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle a ainsi précisé à la Cour que « c'est sur instruction écrite émanant du directeur de cabinet du Premier ministre ou du secrétaire général de l'Elysée que le ministère a aligné sa dotation sur les demandes de l'établissement ». Une procédure contractuelle avait été formellement mise en œuvre, mais l'allocation des

moyens financiers à la fondation a en fait présenté de 2009 à 2012 un caractère discrétionnaire.

Dans un courrier adressé le 29 juillet 2009 par le secrétaire général de la Présidence de la République à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, il est ainsi indiqué : « [...] Après avoir analysé la situation et compte tenu de la spécificité de Sciences Po Paris et de l'originalité de sa stratégie et de sa politique, je vous propose d'accorder à l'Institut d'études politiques de Paris les subventions qui sont demandées par son directeur, monsieur Richard Descoings : 2009 : 59,4 M€ ; 2010 : 63 M€ ; 2011 : 66 M€ ; 2012 : 68 M€ [...]. »

Les subventions diverses sont constituées des subventions versées par les autres ministères et par les collectivités territoriales, de fonds étrangers et d'autres subventions diverses. Elles sont passées de 6,7 % à 7,3 % des produits de la fondation, progression liée à l'augmentation des contributions des collectivités territoriales pour le financement des campus en région.

Le ressources propres ont fortement augmenté pendant la période sous revue, passant de 23,4 M€ à 53,4 M€. De 30 % en début de période, elles ont été portées à 42 % du total en 2010.

Cette augmentation est constituée à 60 % par celle des droits de scolarité, qui représentaient 9,9 M€ et 12,5 % du total des produits en 2005, contre 27,9 M€ et 21,7 % en 2010.

Les autres ressources propres ont également progressé de manière significative, passant de 13,5 M€ et 17,1 % des produits de la fondation à 25,6 M€ et 19,9 %. Elles sont constituées des recettes de formation continue (de 5,1 M€ à 8,7 M€), de la taxe d'apprentissage (3,6 M€ en 2010), des prestations de service (2,4 M€ en 2010), des différentes formes de mécénat (le mécénat et les partenariats institutionnels ont progressé de 118,4 %, passant de 1,4 M€ à 3 M€, et le mécénat des particuliers est passé de 0 à 1,8 M€).

Cette évolution très rapide des ressources propres est en grande partie liée à la progression des droits de scolarité qui, sous l'effet des deux réformes successives mises en œuvre par l'établissement, ont été multipliés par trois, contribuant à hauteur de 18 M€ à l'augmentation globale des ressources propres qui atteint 30 M€.

La stratégie de diversification de ses ressources a également conduit l'établissement à mettre en place en 2008 un fonds non consommable (« *endowment* »). Ce fonds a atteint un niveau de capitalisation de seulement 531 683 € au 31 octobre 2011, sans atteindre l'objectif de rendement qu'il s'était fixé, à savoir 3 % hors inflation.

2 - Le financement de la recherche

Les dépenses affectées à la « mission recherche » dans la répartition analytique des charges de la FNSP ont fortement augmenté, mais un peu plus lentement que le budget total de la fondation, car elles ne sont pas directement liées à la croissance du nombre d'étudiants. Elles représentent 39,1 M€ en 2010 (soit 30 % du budget de fonctionnement de la FNSP), contre 25,8 M€ en 2005 (soit 33 % du budget de la FNSP). En incluant les rémunérations prises en charge par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et par le CNRS, le budget total de la recherche est de 50,8 M€ en 2010.

Le passage à une dotation globale de fonctionnement fongible a permis à Sciences Po d'affecter au développement de la recherche une part croissante de la subvention de fonctionnement attribuée annuellement par le ministère.

Tableau n° 15 : Subvention publique affectée à la recherche en milliers d'euros

	2005	2010
Subvention MESR (hors subventions fléchées OFCE)	43 735	59 420
Subvention MESR affectée à la recherche (hors école doctorale)	13 992	23 126
Subvention affectée à la recherche/subvention publique totale	32,0%	38,9%

Source : Bilan financier de l'activité de recherche transmis par Sciences Po – calcul Cour des comptes³²

La mobilisation plus importante de la dotation globale de fonctionnement en faveur de la recherche s'explique en partie par le transfert progressif de la rémunération des ATER³³, moniteurs et doctorants contractuels de l'Etat vers la FNSP (0,96 M€ en 2010), mais également par la hausse des droits d'inscription, qui a permis de financer une part croissante des activités de formation.

En intégrant les subventions fléchées (OFCE et contrat quadriennal), on constate ainsi qu'entre 2005 et 2010 la subvention structurelle affectée à la recherche a augmenté de 52 %. Sur les 13,5 M€ d'augmentation des ressources de la recherche entre 2005 et 2010, 9,1 M€

³² La FNSP ne retient pas, dans sa comptabilisation des ressources de la recherche, les subventions de l'école doctorale, qui sont incluses dans le budget de l'IEP. En revanche, le budget analytique de la « mission recherche » comprend les dépenses de l'école doctorale.

³³ Attachés temporaires d'enseignement et de recherche.

proviennent ainsi de la croissance des subventions publiques structurelles, même si leur part dans le budget de la recherche baisse légèrement, passant de 81 % à 77 %.

Tableau n° 16 : Structure du financement de la recherche en milliers d'euros

	2005	2010	Evolution 2005/2010
Subvention structurelle (hors école doctorale)	13 992	23 126	65,30%
Base recherche (subvention OFCE + contrat quadriennal)	3 979	4 196	5,50%
Total subventions publiques structurelles affectées à la recherche	17 971	27 322	52%
Total ressources de la recherche	22 146	35 642	60,90%
Part subventions publiques/ressources totales	81,10%	76,70%	

Source : Sciences Po, direction financière – calcul Cour des comptes

L'établissement a également cherché à développer ses ressources propres, dont la part reste encore modeste dans le budget de la recherche. Les ressources du mécénat et des partenariats se sont accrues, passant de 2,1 M€ en 2005 à 5,8 M€ en 2010. Parmi elles, les fonds provenant de l'Agence nationale de la recherche (ANR) ont augmenté (0,5 M€ en 2010 contre 0,2 M€ en 2006), mais cet apport qui nécessite de se soumettre à des procédures d'appel à projets demeure modeste, tout comme les subventions de l'Union européenne (notamment du « programme-cadre de recherche et de développement » de l'Union européenne ou PCRD), qui sont passées de 0,2 M€ à 1,5 M€ entre 2005 et 2010. Les autres ressources propres sont passées de 2,1 M€ à 2,3 M€.

Dans le cadre des procédures d'appels d'offres ouvertes au titre des investissements d'avenir, Sciences Po a également été retenu en 2011 pour l'équipement d'excellence (EQUIPEX) « Données, infrastructures, méthodes d'enquêtes en sciences humaines et sociales » (DIME-SHS) et pour le laboratoire d'excellence (LABEX) « Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques » (LIEPP).

C - Le coût d'un étudiant à Sciences Po

L'évaluation du coût d'un étudiant soulève des questions méthodologiques. Il convient en effet de raisonner en coût complet, et les comparaisons entre établissements d'enseignement supérieur sont difficiles en raison de la multiplicité des données et des sources d'information.

1 - Le coût moyen par étudiant

Le calcul réalisé annuellement par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à partir du « compte de l'éducation³⁴ » permet cependant d'approcher la « dépense intérieure d'éducation » annuelle (DIE) pour l'enseignement supérieur, ainsi que la dépense moyenne par étudiant dans les principales filières de formation que sont les universités, les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) et les sections de techniciens supérieurs (STS)³⁵.

Ce calcul, publié dans un recueil annuel intitulé « *L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche* », intègre l'ensemble des dépenses publiques et privées d'enseignement et des activités liées : œuvres universitaires, administration, fournitures, bibliothèques universitaires et rémunérations des personnels. A partir de 2006, sont également comprises les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la recherche universitaire, ainsi que l'ensemble des coûts des bibliothèques. Les dépenses de formation continue ne sont, en revanche, pas intégrées.

Le compte de l'éducation permet également d'identifier les apports respectifs des différents financeurs (Etat, collectivités territoriales, entreprises, ménages, etc.).

³⁴ Système d'information sur les flux monétaires concernant le domaine de l'éducation.

³⁵ Les données relatives aux grandes écoles sont englobées dans la dépense intérieure d'éducation mais ne sont pas individualisées.

Tableau n° 17 : Evolution du coût moyen par étudiant entre 2007 et 2010 en euros courants

Année	2007	2008	2009	2010 (provisoire)
Dépense moyenne par étudiant en €	10 150	10 790	11 260	11 430
CPGE	13 880	14 510	14 850	15 240
Universités	8 970	9 400	10 220	10 180
STS	13 360	13 220	13 730	13 800
Part financée par le MEN et le MESR par étudiant en €	64,9% soit 6587 €	64,6% soit 6970 €	64,2% soit 7229 €	63,5% soit 7258 €

Source : « *L'état de la recherche et de l'enseignement supérieur en France* » n° 2,3,4,5 – calcul Cour des comptes³⁶

Afin de disposer d'un ordre de grandeur permettant de comparer le coût d'un étudiant à Sciences Po aux moyennes nationales, il est possible d'estimer dans une première approche ce coût à partir du budget global de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), qui inclut l'ensemble des dépenses d'enseignement, de recherche, de documentation et d'administration de l'établissement. La méthodologie adoptée est alors la suivante :

- au budget annuel de fonctionnement de la FNSP (hors OFCE)³⁷ est ajoutée la masse salariale des fonctionnaires rémunérés directement par l'Etat ;
- de ce budget sont retirées les dépenses de formation continue ;

³⁶Les dépenses des IUT sont intégrées depuis 2008 à celles des universités.

³⁷ Les dépenses liées à l'OFCE (4,7 M€ en 2010) ont été exclues du calcul en raison du positionnement particulier de cet organisme de recherche.

- le total obtenu est divisé par le nombre d'étudiants présents sur l'année civile³⁸. Les étudiants étrangers en échange ne sont pas comptabilisés, car ils sont réputés remplacer les étudiants de Sciences Po effectuant leur troisième année à l'étranger³⁹.

Tableau n° 18 : Coût moyen par étudiant à Sciences Po entre 2005 et 2010 en euros courants

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses de fonctionnement de la FNSP	78 746 000	89 718 000	95 564 000	105 680 000	114 317 000	127 133 000
Dépenses de l'OFCE	4 106 000	4 312 000	4 557 000	4 581 000	4 521 000	4 742 000
Dépenses de formation continue	6 104 000	6 522 000	7 580 000	9 162 000	9 306 000	10 643 000
Dépenses hors OFCE et formation continue	68 536 000	78 884 000	83 427 000	91 937 000	100 490 000	111 748 000
Rémunération fonctionnaires	9 355 000	10 195 000	11 066 000	10 958 000	10 941 000	10 982 000
Nombre d'étudiants	5 029	5 396	6 113	6 970	7 530	8 105
Coût moyen par étudiant en €	15 488	16 508	15 458	14 763	14 798	15 143

Source : *comptes financiers 2005-2010 de la FNSP – calcul Cour des comptes*

Selon cette première approche, le coût moyen d'un étudiant à Sciences Po en 2010 s'établirait à 15 143 €⁴⁰. Il serait donc supérieur de près de 50 % à celui d'un étudiant en université, où l'encadrement pédagogique est en moyenne nettement moindre, et comparable à celui d'un étudiant en classe préparatoire aux grandes écoles (CPGE), où l'encadrement est supérieur.

Toutefois, l'une des particularités de Sciences Po par rapport aux universités est de ne pas occuper un bâtiment mis à disposition par l'Etat. La charge financière liée aux emprunts (1,9 M€), le coût des locations (10,7 M€) et les amortissements immobiliers (3,2 M€) se répercutent ainsi sur son budget de fonctionnement. Même si la FNSP a hérité des bâtiments de l'Ecole libre des sciences politiques, amortis depuis

³⁸ Pour passer de l'année universitaire à l'année civile, le nombre d'étudiants de 2010 est obtenu en proratisant les étudiants inscrits en 2009-2010 à hauteur de 6/10^e et les étudiants inscrits en 2010-2011 à hauteur de 4/10^e. Une proratation semblable est appliquée pour les autres années.

³⁹ La réponse communiquée par Sciences Po au cours de la phase d'instruction indique, en effet, que « l'année à l'étranger est bien équilibrée pour Sciences Po. En effet, si cette 3^{ème} année se déroulait à Sciences Po, nous organiserions des enseignements et développerions des services pour 1 190 étudiants. Dans le système actuel, nous accueillons à la place de nos étudiants un nombre identique d'étudiants d'échange auxquels nous offrons des enseignements en moindre quantité. » Par ailleurs, certains étudiants en échange ne viennent que pour un semestre à Sciences Po, et ne peuvent donc être comptabilisés pour une année entière.

⁴⁰ Avec les dépenses de l'OFCE, ce coût moyen est porté à 15 728 €.

longtemps, le coût de fonctionnement supplémentaire induit par le développement immobilier de Sciences Po doit être pris en compte dans l'approche du coût moyen.

En sens inverse, il convient de relever que, si le calcul précédent du coût de l'étudiant de Sciences Po inclut les bourses allouées sur les fonds propres de l'établissement (6,7 M€ en 2010), ainsi que la rémunération de 39 salariés mis à disposition des IEP de province par la FNSP (2,5 M€), il n'inclut pas les dépenses d'investissement en matériel (3 M€ en 2010), ni surtout les dépenses des œuvres universitaires (bourses allouées aux étudiants, hébergement, restauration) et la quote-part des dépenses d'administration centrale, qui ne figurent pas dans le budget de la FNSP et qui - à la différence du calcul du coût de l'étudiant en université - ne sont donc pas prises en compte.

2 - La dotation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche par étudiant

Rapportée au nombre d'étudiants inscrits, la dotation globale du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (subvention et rémunérations) est en diminution sur la période, en conséquence de la très forte croissance des effectifs de l'institution.

Tableau n° 19 : Evolution de la dotation publique structurelle par étudiant à Sciences Po entre 2005 et 2010 en euros

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Subvention MESR hors subvention fléchée OFCE	43 735 000	45 399 000	47 793 000	49 623 000	55 698 000	59 420 000
Rémunérations MESR	9 355 000	10 195 000	11 066 000	10 958 000	10 941 000	10 982 000
Nombre d'étudiants inscrits	5 029	5 396	6 113	6 970	7 530	8 105
Dotation par étudiant	10 557	10 303	9 628	8 692	8 850	8 686

Source : comptes financiers FNSP 2005 à 2010 – calcul Cour des comptes

Elle reste néanmoins supérieure de près de 20 % en 2010 à la dotation moyenne nationale qui s'établit à 7 258 €⁴¹. Cet effort de l'Etat est d'autant plus notable que Sciences Po dispose par ailleurs d'autres sources de financement, les droits d'inscription étant devenus une source de financement importante de la formation initiale.

⁴¹ Cf. tableau n° 17. La dotation par étudiant des universités de droit-économie-gestion et de sciences humaines et sociales est en outre inférieure à cette moyenne.

3 - La méthodologie retenue par Sciences Po

Sciences Po calcule un coût global par étudiant de façon différente, en incluant les dépenses de fonctionnement de la FNSP, ainsi que les rémunérations versées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et le CNRS. Par ailleurs, l'établissement ne comptabilise pas les étudiants présents sur l'année civile de la même façon, ce qui donne un nombre d'étudiants très légèrement supérieur (5 090 étudiants en 2005 et 8 230 en 2010⁴²). Par-delà ces différences d'approche, ce calcul présente l'intérêt de mesurer de façon homogène l'évolution du coût d'un étudiant sur longue période.

Tableau n° 20 : Evolution du coût global par étudiant calculé par Sciences Po entre 2000 et 2011 en euros

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Budget prévisionnel 2011
Budget global/étudiants en €	17 258	17 708	17 116	15 720	16 840	18 228	19 325	18 627	17 928	17 031	17 535	17 695

Source : document « Sciences Po en chiffres 2010-2011 »

Ce tableau fait apparaître sur longue période une hausse du coût par étudiant entre 2000 et 2006, suivie d'une diminution jusqu'en 2009 et d'une stabilisation, ensuite. Si la multiplication par deux du nombre d'étudiants s'est faite à coût moyen équivalent en euros courants entre 2000 et 2009, l'inflation cumulée sur la période entraîne que le coût moyen a en réalité diminué d'environ 19 % en euros constants. Les économies d'échelle restent cependant limitées, et le coût moyen tend à remonter en 2010 et 2011, à la suite des dépenses importantes réalisées par la FNSP.

Dans le contexte budgétaire difficile qui caractérise actuellement l'enseignement supérieur, il convient de maîtriser cette tendance à la hausse du coût moyen observée en 2010 et 2011 ce que prévoyait explicitement le projet d'établissement « Sciences Po : Objectif 2013 »⁴³.

⁴² Sciences Po exclut du calcul les étudiants effectuant leur troisième année à l'étranger et inclut les étudiants étrangers en échange présents en collège universitaire et en master. Par ailleurs, les effectifs sont retraités en année civile en retenant un semestre de chaque année universitaire concernée.

⁴³ « Sciences Po : Objectif 2013 » : « Le coût par élève est aujourd'hui d'environ 16 000 € par an, la progression de l'investissement envisagé en euros constants sur 5 ans en fonction des objectifs ainsi définis porterait ce coût moyen à 18 000 € par an. » Les chiffres diffèrent là encore légèrement du calcul précédent mais la tendance globale reste identique.

Tableau n° 21 : Le coût par étudiant selon les prévisions du projet d'établissement « Sciences Po : Objectif 2013 » en milliers d'euros

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Investissement total (en k€)	120 400	136 000	144 600	151 800	160 000	164 000
Subvention publique (en k€)	71 000	73 800	76 700	79 000	81 600	83 600
Ressources propres (en k€)	49 400	62 200	67 900	72 800	78 400	80 400
Nombre d'élèves (hors échanges)	7 555	7 806	8 245	8 685	9 085	9 110
Coût moyen élève (en k€)	15,94	17,42	17,54	17,48	17,6	18

Source : document « Sciences Po : Objectif 2013 »

Si la stratégie de Sciences Po a pu être dessinée à coût croissant en 2008, lors de l'adoption de ce projet d'établissement, la négociation du nouveau contrat quinquennal doit amener désormais à inverser cette trajectoire, en intégrant les contraintes fortes qui pèsent sur le budget de l'Etat afin de rétablir l'équilibre des comptes publics. Des gains d'efficience sont devenus impératifs.

Le coût moyen par diplômé

Sciences Po retient également une autre approche fondée, non plus sur la comparaison du coût par étudiant, mais sur la comparaison du coût par diplômé. L'établissement indique ainsi que le coût d'un diplômé de Sciences Po serait inférieur à celui d'un diplômé d'université, selon le calcul suivant :

« Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche indique que le coût annuel d'un étudiant inscrit à l'université est de 10 220 €. Les données fournies par la DEPP dans son dernier rapport (RERS 2011) indiquent que (hors IUT et professions médicales) : sur les 680 000 étudiants inscrits en licence (cycle de 3 ans), 121 000 sont diplômés par an, soit un coût total par diplômé de 57 400 € ; sur les 374 000 étudiants inscrits en master (cycle de 2 ans), 96 000 sont diplômés par an, soit un coût total par diplômé de 39 800 €.

Donc le coût post-bac d'un diplômé de l'université à bac+5 (master) est d'un peu plus de 97 000 € (dont la majeure partie est financée par l'Etat).

En ce qui concerne Sciences Po, en prenant les données les plus désavantageuses émanant des tableaux du relevé d'observations provisoires⁴⁴, à savoir 15 100 € de coût total, dont 8 400 € de subventions publiques structurelles, le même calcul donnerait les résultats suivants :

- sachant qu'un élève du collège universitaire met en moyenne 3,2 années pour être diplômé, le coût total pour un diplômé est de 48 320 € dont 26 900 € pour la collectivité publique ;
- sachant qu'un élève de master met en moyenne 2,5 années pour être diplômé, le coût total pour un diplômé est de 37 750 € dont 21 000 € pour la collectivité publique ».

Cette approche ne tient pas compte du fait que les étudiants de Sciences Po ont été sélectionnés à tous les niveaux d'entrée, ce qui ne peut que jouer en faveur d'un faible taux de redoublement et d'un taux important de succès au diplôme. Contrairement à la méthode mise en avant par l'établissement, l'obtention du diplôme à Sciences Po ne peut donc être comparée aux résultats d'obtention du master en université.

CONCLUSION

Sciences Po a développé l'ensemble de ses activités, tant en formation initiale qu'en formation continue et en recherche. Ces transformations l'ont progressivement rapproché, en termes de volume d'activité, du format d'une petite université.

Pour autant, l'établissement a conservé son modèle pédagogique qui le range plutôt dans la sphère des classes préparatoires et des grandes écoles. Le coût induit par ce développement a été essentiellement supporté par l'Etat, qui finance à plus de 50 % l'établissement, et par les élèves et leurs familles, du fait de l'augmentation importante des droits d'inscription.

Le contexte actuel de très fortes tensions sur les finances publiques doit conduire l'Etat à s'interroger sur ces évolutions et sur leur soutenabilité financière.

⁴⁴ Ces données ont été modifiées par la suite pour tenir compte des remarques intervenues dans le cadre de la contradiction.

Chapitre III

Une gestion marquée par une fragilité financière et de nombreuses anomalies

I - Une situation financière toujours fragile

Malgré le soutien constant de la puissance publique et l'augmentation importante des droits de scolarité, le développement de l'institution a suscité des besoins de financement qui ont rendu sa situation financière particulièrement fragile jusqu'en 2009⁴⁵.

Le redressement opéré en 2009 et 2010, essentiellement grâce à l'augmentation des droits d'inscription, est néanmoins menacé par des choix de gestion qui constituent aujourd'hui des facteurs de risques.

A - L'analyse financière de la fondation

1 - Le bilan de la fondation : accroissement de la dette et des actifs immobilisés et faiblesse des fonds propres

Les comptes financiers de la fondation font apparaître une forte augmentation - de près de 35 % - du total du bilan entre 2005 et 2010 (cf. annexe n° 3).

Le haut du bilan a augmenté sous l'effet des politiques d'investissement immobilier de la fondation, qui l'ont notamment

⁴⁵ Cf. annexes 3 et 4 : bilan et compte de résultat de la FNSP 2005-2010.

conduite à faire l'acquisition de nouveaux locaux, à investir dans l'aménagement et la réhabilitation de ses actifs et à consentir d'importantes dépenses informatiques.

En outre, l'accroissement du volume des recettes nécessaires pour financer l'activité courante a entraîné une croissance des créances d'exploitation. Enfin, l'augmentation très importante de l'encours des valeurs mobilières de placement résulte des placements réalisés notamment en 2005, 2006 et 2010, exercices au cours desquels la fondation a contracté des emprunts bancaires pour le financement d'une importante acquisition immobilière. La FNSP a ainsi augmenté ses ressources stables, ce qui lui a permis d'améliorer sa situation de trésorerie qui, en fin de période, permettait d'assurer la couverture des besoins financiers de 38 jours de fonctionnement. La situation financière de la fondation a donc été rétablie par l'amélioration du résultat net et par le renforcement des ressources stables.

Au passif, la valeur des capitaux propres a faiblement augmenté sur la période (+ 14,1 %), passant d'un peu plus de 25 M€ à 29,3 M€, soit un rythme inférieur à l'accroissement des dettes (+ 32,5 %).

2 - Les résultats de la fondation se sont améliorés en fin de période

a) La fragilité du résultat d'exploitation

La fragilité du résultat comptable est liée à celle du résultat d'exploitation, qui a été négatif à trois reprises sur les six exercices de la période analysée par la Cour, en 2005, 2006 et 2008 (cf. annexe n° 4).

Cette fragilité n'est pas liée à l'atonie des produits : ceux-ci ont progressé de manière vigoureuse - de 62 % sur six exercices -, grâce en particulier au soutien de l'Etat et à la politique d'augmentation des droits de scolarité.

Elle résulte essentiellement de la progression très soutenue des charges, en particulier de personnel (+ 62 % sur la période) et de gestion (services extérieurs, autres services extérieurs, autres charges de gestion courante, qui représentent plus de 35 % de l'augmentation totale des charges). Cette absence de maîtrise des charges a conduit à plusieurs reprises la fondation à enregistrer une évolution des dépenses plus rapide que celle des recettes.

Le redressement du résultat d'exploitation en 2009 et en 2010 est dû principalement aux ventes et produits (grâce à la hausse des droits d'inscription), et au léger ralentissement de l'évolution des charges de

personnel (celles-ci ont augmenté de 9,8 % en 2009 et de 8,9 % en 2010, après des augmentations à deux chiffres en 2006 et 2008). En 2010, ce tassement est néanmoins compensé par une hausse sensible des dépenses de services extérieurs, en raison de l'augmentation des charges locatives.

b) Un résultat financier grevé par l'endettement de la fondation

Le résultat financier est resté en déficit constant à compter de l'exercice 2006, du fait des remboursements d'intérêts liés aux emprunts bancaires contractés pour les acquisitions immobilières réalisées par la fondation. A structure d'endettement constante, les intérêts comptabilisés en charges au compte de résultat devraient néanmoins progressivement diminuer, puisque la volonté de maintenir des échéances constantes sur toute la durée du prêt a conduit à mettre en place des mécanismes d'amortissement progressif.

Au total, la politique d'endettement de la fondation maintient une pression sur le résultat comptable, et les résultats financiers devraient durablement contribuer négativement à sa constitution.

c) Le résultat exceptionnel

Le résultat exceptionnel est alimenté en grande partie par la quote-part de la subvention d'investissement virée au compte de résultat. En 2006, année de vente des appartements appartenant à la fondation et de la réalisation d'importants produits sur cessions d'éléments d'actifs, les produits exceptionnels ont enregistré une progression importante, mais non pérenne, en passant de 947 000 € à 3 338 000 €.

Sur l'ensemble de la période analysée, le résultat exceptionnel a contribué positivement à la constitution du résultat. Sans sa prise en compte, seul l'exercice 2009 aurait été bénéficiaire, ce qui confirme la fragilité financière de la fondation et sa difficulté à dégager un résultat positif à partir de son fonctionnement courant.

3 - L'amélioration de la capacité d'autofinancement, du fonds de roulement et de la trésorerie

La capacité d'autofinancement est passée de 3,7 M€ en 2005 à 7,4 M€ en 2009 et 6,7 M€ en 2010. Le fonds de roulement net global, qui avait diminué jusqu'en 2008, s'est redressé nettement en 2010. La trésorerie nette est quant à elle toujours restée supérieure à 9 M€ (sauf en 2005 et 2006, du fait du traitement comptable d'un emprunt particulier, traité comme une ligne de trésorerie en phase de mobilisation).

B - Le risque lié à une gestion de la dette mal maîtrisée

La politique d'investissement de la fondation a été concentrée sur les dépenses liées à des opérations visant à accroître ou à améliorer son patrimoine immobilier. Pour financer ces dépenses, qui lui ont permis d'augmenter la valeur de ses actifs immobilisés, elle a eu recours à plusieurs emprunts.

1 - Les emprunts contractés par la fondation

Pour financer ses dépenses d'investissement, la fondation a contracté six emprunts différents sur la période 2005-2011 :

- Le 15 décembre 2005, la FNSP a contracté un emprunt de 25 M€ sur 30 ans à taux fixe et amortissement progressif auprès de Dexia Crédit Local. Cet emprunt a été mis en place dans une période très favorable : le taux appliqué (3,8 %) n'appelle pas de commentaire particulier.

- Le 15 décembre 2005, la FNSP a également signé un contrat portant sur un montant de 15 M€, amortissable sur une durée initiale de 32 ans. Cet emprunt est, en revanche, plus complexe que le précédent. Il comprenait une première tranche, dite phase de mobilisation, du 21 novembre 2005 au 1^{er} novembre 2007, pendant laquelle la fondation pouvait lever les fonds quand elle le souhaitait, en une ou plusieurs fois, sans amortissement, les intérêts étant indexés sur l'EONIA, taux interbancaire au jour le jour utilisé en général pour calculer les intérêts dus sur les lignes de trésorerie. La deuxième tranche correspondait à la phase d'amortissement, dont l'emprunteur pouvait choisir les conditions (jusqu'à 35 ans, à taux variable indexé sur l'Euribor⁴⁶ à 1, 3, 6 ou 12 mois, au choix de l'emprunteur, avec une marge de 0,19 %, ou bien à taux fixe sur la base d'une cotation proposée par la banque au moment de la mise en place de la tranche). Cet emprunt a donné lieu à un tirage de 21 M€ en 2006 lors de la phase de mobilisation. Les conditions financières relatives à cet emprunt apparaissaient favorables à l'emprunteur, notamment du fait de sa souplesse de gestion (mécanismes d'indexation variés) et de sa marge faible. Le 15 janvier 2008, ce contrat avec Dexia a été modifié par avenant pour transformer l'index de référence et passer d'un taux variable Euribor 1 mois à un taux fixe de 4,99 %, ce qui a supprimé le risque de taux.

⁴⁶ L'Euribor est la référence de l'intérêt de l'emprunt pendant des durées d'une semaine et de un à douze mois sur le marché interbancaire de la zone euro 12. Il est calculé par une moyenne des taux des transactions pratiquées par un panel de banques.

- Le 27 octobre 2006, l'administrateur de la fondation a signé un nouveau contrat avec Dexia. Ce nouvel emprunt porte sur un montant de 15 M€ et présente deux particularités. D'une part, il vise à refinancer à hauteur de 15 M€ le contrat précédent, qui est réduit d'autant. D'autre part, il présente des caractéristiques d'indexation très particulières qui sont analysées dans le sous-titre suivant.

- Le 29 octobre 2009, l'administrateur de la fondation a contracté auprès de la banque CIC un prêt de 5,2 M€ sur 10 ans à taux fixe de 3,85 %. En 2011, la fondation a par ailleurs contracté deux nouveaux emprunts pour un montant total de capital emprunté de 8,8 M€ (deux emprunts de 4,4 M€) sur 30 ans à taux fixe auprès de la Caisse des dépôts et consignations à 3,86 % et du CIC à 3,78 %. Ces trois derniers contrats n'appellent aucun commentaire particulier, car il s'agit d'emprunts très classiques et simples, dont les modalités sont représentatives des conditions de marché de l'époque où ils ont été signés.

Les emprunts contractés par la FNSP génèreront un besoin de financement annuel lié aux annuités de la dette de près de 4 M€ par an jusqu'en 2020, date d'amortissement de l'emprunt contracté en 2010 pour financer les travaux de la bibliothèque.

L'ensemble de ces opérations a fait l'objet, au mieux, d'une consultation du conseil d'administration sur les principales caractéristiques des emprunts à souscrire : la séance du conseil du 4 octobre 2005 a été, par exemple, l'occasion d'une longue discussion sur les caractéristiques des emprunts à souscrire pour le financement de l'opération d'acquisition des anciens locaux de l'ENA, rue de l'Université. En revanche, l'opération de refinancement de 2006, qui a conduit la fondation à la souscription d'un emprunt risqué, n'a donné lieu à aucune délibération du conseil d'administration.

2 - La présence d'un emprunt structuré risqué

L'emprunt de 15 M€ contracté auprès de Dexia en 2006 est caractérisé par une grande complexité, mais aussi par son mode d'indexation. Il est, en effet, composé d'une phase de mobilisation d'une année, du 1^{er} novembre 2006 au 1^{er} novembre 2007, indexée sur le T4M (taux moyen mensuel du marché monétaire), majoré d'une marge de 0,19 %. Au-delà de cette date, le contrat prévoit une phase d'amortissement qui est décomposée en trois phases successives. La première phase dure trois ans, jusqu'au 1^{er} novembre 2010, et prévoit une indexation à taux fixe de 3,41 %. La deuxième phase dure 16 ans, jusqu'à la date du 1^{er} novembre 2026, phase pendant laquelle le taux proposé est

de 3,41 %, sauf si la différence entre le CMS⁴⁷ EUR 30 ans et le CMS EUR 1 an est supérieure ou égale à 0,20 %. Dans le cas inverse, le taux appliqué s'établit à 4,95 % -5*(CMS 30 – CMS 1). La dernière période d'amortissement prévoit le retour à un taux fixe simple de 3,41 %.

Il s'agit d'un emprunt dit « structuré », car il mêle un financement bancaire et une série d'options, permettant de conditionner les modalités d'indexation, en l'occurrence en fonction de l'écart entre les taux à long terme (30 ans) et à court terme (1 an), raison pour laquelle ce type de produit est également appelé « produit de pente ». Comme tous les emprunts structurés, il repose sur un mécanisme en deux phases : une phase dite bonifiée par rapport aux taux de marché, et une seconde phase, beaucoup plus longue, caractérisée par une exposition à des modalités d'indexation plus ou moins risquées. Dans ce cas précis, le taux bonifié n'est maintenu dans la deuxième phase que si l'écart sur le marché entre taux court et taux long est supérieur à 0,20 %⁴⁸. Si tel n'est pas le cas, le taux pratiqué est dégradé.

Ce produit est d'autant plus risqué que le contrat intègre, dans la formule de calcul, un coefficient multiplicateur (ici égal à 5) qui agit comme un levier amplifiant considérablement la dégradation du taux en cas de réalisation du risque précité. Dans la charte élaborée en 2009 pour caractériser les produits risqués souscrits par le secteur public local (cotation dite *Gissler*), un tel produit a une cotation 3E : il est classé dans la catégorie des produits spéculatifs et dangereux.

Cet emprunt apparaît comme un produit complexe, risqué et peu lisible pour des gestionnaires insuffisamment avertis.

C - Le financement par les collectivités territoriales

Les campus en région représentaient 13,7 % des dépenses de l'IEP en 2010 contre 7,5 % en 2005. Cette augmentation correspond aux ouvertures des nouveaux sites (Menton en 2005, Le Havre en 2008 et Reims en 2010). Les données comptables font par ailleurs apparaître un surcoût des campus délocalisés entraîné par les frais de structure nécessaires pour accueillir de faibles effectifs : ils représentent, en effet, avec 976 étudiants, 12,4 % du total des étudiants de l'IEP.

Ces campus présentent la particularité d'avoir été financés en partie grâce au soutien des collectivités territoriales. Celles-ci ont, en

⁴⁷ Le CMS (*Constant Maturity Swap*) est un index usuel sur les marchés de taux qui sert de référence pour les cotations de taux fixes. A titre d'exemple, le CMS EUR 20 ans est le taux d'un emprunt en euros, amorti *in fine*, sur une durée de 20 ans.

⁴⁸ Soit 20 points de base.

effet, mis à disposition à titre gracieux des locaux rénovés et adaptés aux besoins de l'institut. En outre, elles participent au financement du fonctionnement courant de ces antennes.

Tableau n° 22 : Budgets des campus en région en milliers d'euros et en % d'évolution

Evolution des dépenses par sites	2005	2010	Δ 05-10 en %	Δ 05-10 en K€
Nancy	1 092	2 623	140,2%	1 531
Poitiers	1 316	2 277	73,0%	961
Dijon	1 188	1 853	56,0%	665
Menton	539	1 867	246,4%	1 328
Le Havre	0	2 483		2 483
Reims	0	1 474		1 474
Total dépenses de fonctionnement	4 135	12 577	204,2%	8 442

Evolution des recettes par sites	2005	2010	Δ 05-10 en %	Δ 05-10 en K€
Nancy	1 213	1 801	48,5%	588
Poitiers	1 006	1 632	62,3%	626
Dijon	882	964	9,3%	82
Menton	998	1 046	4,8%	48
Le Havre	0	1 638		1 638
Reims	0	1 106		1 106
Total recettes de fonctionnement	4 099	8 187	99,7%	4 088

Solde recettes - dépenses	-36	-4 390	12027,1%	-4 354
----------------------------------	------------	---------------	-----------------	---------------

Source : FNSP - Comptes financiers

Ces participations proviennent de communes, de communautés d'agglomération, de départements, de régions et de chambres de commerce et d'industrie. Elles ont été motivées par la volonté de ces collectivités d'attirer sur leur territoire l'antenne d'un établissement d'enseignement supérieur prestigieux, pensant que cette implantation favoriserait leur attractivité. Elles ont pris la forme de conventions conclues avec la fondation, qui, au mieux, sécurisent les financements sur trois exercices. Les contreparties à ces financements sont en général formalisées de manière très souple et consistent souvent en la mise en place d'un premier cycle, dans le développement d'actions d'animation de la vie culturelle et intellectuelle locale dans les domaines de compétence de l'établissement, et dans la contribution active à des actions valorisant l'attractivité du territoire.

En revanche, au-delà de la période contractuelle, l'engagement des collectivités territoriales n'est pas garanti, ce qui expose la fondation à une perte de ressources susceptible d'affecter son compte de résultat. Cette éventualité d'un désengagement de certaines collectivités n'est pas une hypothèse d'école, comme le montrent plusieurs exemples récents. Le conseil général des Alpes-Maritimes s'est ainsi engagé à favoriser l'ouverture du site de Menton à hauteur de 0,3 M€ la première année en 2005, puis à 0,4 M€ en 2006 et à 0,5 M€ en 2007, avant de réduire sa

contribution à hauteur de 0,4 M€ en 2008, puis à 0,1 M€ en 2009 et à 0 € en 2010. A Poitiers, la subvention de la région est passée de 0,457 M€ en 2009 à 0,4 M€ en 2010. A Reims, la participation de la ville est passée de 0,45 M€ en 2009 à 0,197 M€ en 2010, ce qui a toutefois été compensé par les contributions du département et de la région, à hauteur de 0,196 M€ chacune.

Les collectivités territoriales ne sont pas investies de compétences particulières en matière d'enseignement supérieur et de recherche : elles ne sont pas tenues de mettre en place ces soutiens financiers et peuvent décider de ne pas renouveler leurs engagements contractuels au-delà de la période des contrats en cours. Cette situation fragilise le financement des centres en région ouverts par Sciences Po, dont 43,4 % des ressources, soit un peu plus de 3 M€, provenaient en 2010 de financements publics locaux.

Par ailleurs, la comptabilité analytique de la fondation ne fait pas apparaître de recettes en provenance du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour le financement des centres en région. Bien que cette présentation fasse accroire que le ministère ne participerait pas à la prise en charge du coût engendré par la scolarité des 976 étudiants inscrits dans ces centres⁴⁹ et ne financerait que les étudiants suivant leur scolarité à Paris, l'attribution de la dotation globale de fonctionnement prend bien en compte l'ensemble des étudiants de Sciences Po.

II - Une gestion défaillante des personnels

Le statut de Sciences Po permet à la FNSP de recruter des contractuels de droit privé, tout en bénéficiant de l'apport de fonctionnaires de l'Etat. Sciences Po dispose ainsi d'un personnel enseignant et de recherche qui relève de deux catégories distinctes, regroupées sous la dénomination de « personnel académique permanent » :

- le personnel enseignant et de recherche sous statut public, constitué des enseignants-chercheurs affectés à l'IEP et des chercheurs du CNRS affectés aux laboratoires de recherche de la FNSP. L'IEP n'étant pas soumis au régime de responsabilités et compétences élargies (RCE) mis en place par la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), puisqu'il n'en a pas fait la demande en tant

⁴⁹ Sur les 3 837 étudiants du collège universitaire.

que grand établissement, la rémunération du personnel enseignant sous statut public continue d'être servie directement par l'Etat ;

- le personnel enseignant et de recherche recruté sous contrat de droit privé, composé essentiellement de professeurs, de professeurs associés, *d'associate professors*, *d'assistant professors*, de directeurs de recherche, de chargés de recherche et de chargés d'études, qui sont recrutés et rémunérés directement par la fondation. De nombreux enseignants vacataires interviennent par ailleurs à l'IEP.

Sciences Po emploie également des personnels administratifs relevant de trois catégories :

- des salariés recrutés sous contrat de droit privé, qui représentent la grande majorité du personnel administratif ;
- des agents de la fonction publique affectés à l'IEP, peu nombreux ;
- un petit nombre de fonctionnaires en détachement, issus de différents ministères (25 en 2010).

Dans la comptabilisation de ses effectifs permanents, la FNSP ne retient pas les fonctionnaires et les enseignants rémunérés directement par l'Etat, sauf lorsqu'ils bénéficient d'un contrat complémentaire passé avec la fondation. Il y a donc des chevauchements possibles entre la comptabilisation des effectifs par la FNSP, d'une part, et celle des fonctionnaires sous statut public, d'autre part.

A - Une masse salariale non maîtrisée

1 - Un taux d'encadrement administratif élevé

L'institut d'études politiques de Paris (IEP), qui est géré administrativement et financièrement par la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), n'est soumis, ni à un plafond d'emplois, ni à un plafond de masse salariale, contrairement aux autres établissements publics d'enseignement supérieur. Cette particularité a permis à Sciences Po de conduire une politique de recrutement et de revalorisation salariale soutenue tout en augmentant de façon importante le nombre de ses étudiants.

Tableau n° 23 : Evolution des personnels permanents de la FNSP en effectifs réels

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2010/2005	2011
Personnel administratif	590	622	644	712	753	764	29,49%	793
Personnel académique	96	105	117	109	134	145	51,04%	155
Total	686	727	761	821	887	909	32,51%	948

Source : Sciences Po – calcul Cour des comptes

La FNSP comptait 686 salariés financés sur son budget en 2005 : elle en compte 909 en 2010 (+ 32,5 %). La majorité des recrutements a porté sur des personnels de soutien, dont le nombre est passé de 590 à 764. Dans le même temps, la masse salariale globale de la FNSP est passée de 48,42 M€ en 2005 à 75,36 M€ en 2010, soit une augmentation de 55,7 %.

Jusqu'en 2011, la classification des postes budgétaires de la FNSP ne permettait pas de distinguer dans la masse salariale les dépenses afférentes au « personnel académique » de celles qui sont affectées au personnel administratif. Il n'est donc pas possible d'étudier de façon détaillée l'évolution de chaque catégorie de salariés sur la période 2005-2010. Les chiffres des perspectives d'exécution 2011 révèlent cependant l'originalité de Sciences Po par rapport aux autres établissements d'enseignement supérieur : la masse salariale liée à l'enseignement et à la recherche - « personnel académique » et vacataires enseignants, soit 30,43 M€ - est faible par rapport au poids des fonctions support (52,65 M€).

Tableau n° 24 : Evolution des dépenses de personnel⁵⁰ entre 2005 et 2010 (en milliers d'euros)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2005/2010
Dépenses de personnel	39 060	42 493	45 148	48 715	53 741	60 048	53,7%
Dépenses d'enseignement (vacataires enseignants)	9 355	11 239	12 079	13 671	15 132	15 315	63,7%
Dont formation initiale	1 472	1 356	1 436	1 967	2 508	2 967	101,6%
Dont formation continue	7 883	9 883	10 643	11 704	12 624	12 348	56,6%
Total personnel et enseignement	48 415	53 732	57 227	62 386	68 873	75 363	55,7%
Total dépenses de fonctionnement	78 745	89 717	95 565	105 681	114 318	127 133	61,4%
% personnel et enseignement sur dépenses de fonctionnement	61,50%	59,90%	59,90%	59,00%	60,20%	59,30%	

Source : *comptes financiers 2005-2010 de la FNSP – calcul Cour des comptes*

La croissance de la masse salariale (+ 55,7 %) a largement répondu à l'augmentation du nombre d'étudiants en formation initiale (+ 59 % entre 2005 et 2010). Les dépenses liées aux enseignants vacataires, qui assurent l'essentiel des heures de cours en formation initiale, ont notamment doublé.

La FNSP met en avant le fait que ses autres dépenses de personnel ont augmenté légèrement moins vite en pourcentage que le nombre d'étudiants, et que la part de la masse salariale dans les dépenses de fonctionnement est restée stable sur la période et a même légèrement diminué en 2010. Ces arguments doivent toutefois être replacés dans le contexte des autres établissements d'enseignement supérieur.

Les données de l'Observatoire des universités⁵¹ font état d'un taux d'encadrement moyen, dans les universités, d'un personnel de soutien pour 28,8 étudiants en 2009-2010. Ce taux descend même à un personnel de soutien pour 39,5 étudiants dans les universités spécialisées en lettres et en sciences humaines et sociales. A Sciences Po, le taux d'encadrement administratif est bien supérieur, même s'il a baissé entre 2005 et 2010 : un personnel de soutien pour 8,3 étudiants en 2005 et un personnel pour 10,2 étudiants en 2010. Même en décomptant les 39 salariés mis à disposition des IEP de province par la FNSP, ce taux reste d'un personnel de soutien pour 10,8 étudiants.

⁵⁰ Les dépenses de personnel comprennent également les dépenses liées aux vacataires enseignants, que la FNSP comptabilise en tant que « dépenses d'enseignement ».

⁵¹ Données de l'Observatoire des universités figurant sur le portail d'aide au pilotage de l'enseignement supérieur (PapESR).

La pédagogie en petits groupes, le développement des campus en région et la présence de nombreux étudiants étrangers rendent sans doute nécessaire la présence d'un personnel plus nombreux qu'un établissement de grande taille implanté sur un site unique. Sciences Po met également en avant le fait que les universités sont sous-dotées en personnel et qu'un soutien administratif important lui a permis d'offrir de bonnes conditions de travail à ses chercheurs, de multiplier ses partenariats à l'international et de trouver de nouvelles sources de financements (mécénat, taxe d'apprentissage, etc.)

Il n'en demeure pas moins que l'écart avec des établissements universitaires de taille semblable pose question. L'université Paris-Dauphine, grand établissement également, pratiquant la sélection à l'entrée et ayant un modèle pédagogique qui a des similitudes avec celui de Sciences Po (cours en petits groupes), avec un nombre d'étudiants un peu inférieur (7 930 étudiants inscrits en formation initiale en 2009-2010), a un personnel de soutien pour 19 étudiants. Le taux d'encadrement à Sciences Po est resté proche de celui d'une grande école, alors que ses effectifs atteignent désormais la taille d'une petite université.

2 - Des conditions de rémunération plus favorables que dans la fonction publique

A la présence d'un personnel administratif nombreux s'ajoutent des mécanismes de revalorisation salariale qui ont contribué progressivement à déconnecter la rémunération des salariés de la FNSP de celle de la fonction publique. La rémunération annuelle brute moyenne des salariés de Sciences Po a, en effet, progressé de 18,1 % entre 2004 et 2009, alors que le salaire brut moyen des agents de la fonction publique n'a augmenté que de 13,2 %⁵².

Cet écart risque encore de se creuser avec les effets de la politique salariale de l'Etat, marquée notamment par le gel du point d'indice de la fonction publique depuis juillet 2010 et la réduction des effectifs.

⁵² Insee, *Les salaires des agents de l'Etat*, années 2004 à 2009, les chiffres pour 2010 n'étant pas encore disponibles.

Tableau n° 25 : Evolution de la rémunération moyenne brute des salariés de la FNSP entre 2004 et 2010 (euros courants)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	% augmentation 2004-2009	2010
Rémunération annuelle moyenne	33 713	34 845	35 901	37 676	38 641	39 831	18,1%	41 896

Source : Sciences Po – calcul Cour des comptes

La croissance de la rémunération moyenne s'explique en premier lieu par la diminution des emplois les moins qualifiés et l'augmentation du nombre de cadres. Les différentes directions de Sciences Po ont en effet procédé au recrutement de 150 chargés de mission entre 2005 et 2010, et les cadres représentent désormais 50 % du personnel administratif. Leur présence assure des capacités de pilotage importantes à l'établissement, mais implique nécessairement des salaires plus élevés.

En second lieu, la grande majorité des salariés de la FNSP étant des contractuels de droit privé, leurs conditions de rémunération sont fixées par des accords collectifs qui ont institué plusieurs mécanismes de revalorisation automatique des salaires. L'accord sur les classifications, rémunérations et carrières du 29 mars 2000 définit les modalités d'évolution de la rémunération de l'ensemble des salariés à l'intérieur d'une grille salariale unique⁵³. A chaque poste correspond une cotation, qui est multipliée par une valeur de point : le point a une valeur maximale et une valeur minimale, ce qui donne pour chaque type de poste une rémunération minimale et une rémunération maximale. La valeur du point est réactualisée deux fois par an, en prenant notamment en compte l'évolution du point de la fonction publique.

Cet accord a également institué une augmentation annuelle à l'ancienneté et une augmentation au mérite. Le montant de l'augmentation annuelle à l'ancienneté est de 1,5 % du salaire mensuel brut du salarié. L'augmentation annuelle au titre du mérite a d'abord été définie comme pouvant aller jusqu'à 1,5 % du salaire mensuel brut, à l'intérieur d'une enveloppe globale limitée à 0,5 % de la masse salariale de l'année précédente. A la suite d'un accord signé le 10 janvier 2008, cette augmentation peut désormais atteindre 5 % du salaire mensuel brut de l'intéressé, dans la limite de 1,5 % de la masse salariale de l'année précédente.

⁵³ A l'exception des chercheurs de l'OFCE, qui relèvent d'un autre accord.

Ces deux mécanismes font automatiquement progresser la masse salariale d'environ 3 % par an, indépendamment de l'augmentation du point de la fonction publique.

La question de la rémunération des salariés a été abordée en conseil d'administration le 14 décembre 2010 par le président du conseil de direction de l'IEP. Celui-ci a suggéré de limiter les revalorisations et d'aligner l'évolution des rémunérations du personnel administratif sur celle des autres établissements d'enseignement supérieur, en insistant sur le fait que Sciences Po n'était pas « une entreprise qui crée des richesses marchandes, et peut de ce fait réaliser des gains de productivité mesurables qui lui permettraient de se fixer l'objectif d'une augmentation de ses effectifs et du pouvoir d'achat de ses salariés quelles que soient les circonstances⁵⁴ ».

La prudence dans le pilotage de la masse salariale pour une institution aussi dépendante des subventions publiques est une nécessité impérieuse.

3 - Un régime de rémunérations accessoires peu lisible

La part des primes dans les dépenses de personnel reste faible, mais a tendance à augmenter. Le total des primes représente ainsi près de 2,48 M€ en 2010, contre 0,89 M€ en 2005. Si l'on exclut la part variable réservée aux « cadres dirigeants » membres du comité exécutif, elle atteint 2,05 M€. L'augmentation des primes observable en 2010 tient essentiellement à la signature d'un accord d'intéressement le 30 juin 2009, pour une durée de trois ans, à compter du 1^{er} janvier 2009. Cette prime annuelle est calculée sur la base de l'atteinte d'objectifs collectifs : 0,298 M€ ont ainsi été versés au titre de l'intéressement en 2010.

Par ailleurs, un accord du 20 novembre 2009 a créé la « contribution progressive de participation 2013 » (CPP 2013), prime associée à la réalisation du plan de développement « Sciences Po : Objectif 2013 ». Cette contribution, versée annuellement, est proportionnelle au salaire mensuel brut du salarié : un montant de 0,887 M€ a ainsi été versé en 2010 au titre de la CPP 2013. Contrairement à la prime d'intéressement, la CPP 2013 n'est pas limitée dans le temps, l'accord étant conclu pour une durée indéterminée.

A la différence de ces deux primes qui sont précisément définies par les accords collectifs, les modalités d'attribution des primes de performance manquent de lisibilité, notamment en ce qui concerne les

⁵⁴ Procès-verbal du conseil d'administration de la FNSP du 14 décembre 2010.

« primes exceptionnelles », qui peuvent être accordées dans le cadre de l'évaluation annuelle pour récompenser une action ponctuelle, et les « primes mensuelles » qui sont accordées, notamment à des fonctionnaires affectés à l'IEP, pour un travail supplémentaire limité dans le temps. Ces deux primes, qui représentent 0,50 M€ en 2010, ne sont encadrées par aucune grille et sont laissées à la discrétion des directeurs et de l'administrateur. Leur montant est de fait extrêmement variable, allant de 62 € à 15 000 € pour les primes exceptionnelles, et de 46 € à 10 164 € pour les primes mensuelles.

4 - Une nécessaire mise sous plafond

Sans doute la FNSP est-elle un employeur privé mais, en tant qu'opérateur de l'Etat, financé majoritairement par lui, sans ressources propres autres que les droits d'inscription, elle ne saurait se désolidariser du mouvement général de maîtrise des dépenses salariales engagé au sein de la fonction publique. Le nombre élevé de personnels de soutien doit désormais être stabilisé. Par ailleurs, les mécanismes de revalorisation automatique des rémunérations doivent être revus afin de mieux maîtriser la masse salariale. Les modalités d'attribution des primes mensuelles et des primes exceptionnelles doivent enfin être clarifiées, et le recours à des accords instituant des primes complémentaires sans limitation de durée doit être évité dans le contexte actuel.

A ce titre, la mise en place d'un plafond d'emplois et d'un plafond de masse salariale servant de base à l'attribution de la dotation globale de fonctionnement est souhaitable, car elle permettrait au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, principal financeur de Sciences Po, de veiller à ce que le développement de l'IEP se fasse en cohérence avec les objectifs d'efficience fixés aux autres établissements publics d'enseignement supérieur. A défaut, l'Etat encourrait le risque de susciter des demandes reconventionnelles et non maîtrisées de hausse des rémunérations.

B - Les enseignants-chercheurs : un système peu transparent de décharges de service et de compléments de rémunération

Le recours aux vacataires est une tradition à Sciences Po, qui promeut depuis longtemps un enseignement par des professionnels « praticiens » de leur domaine d'activité. Les enseignants vacataires ont ainsi assuré 93 % des 144 000 heures de cours délivrées à l'IEP en 2010-2011. Ce recours à des vacataires représente pour Sciences Po une

économie certaine par rapport à l'emploi d'enseignants permanents et contribue à limiter le poids de la masse salariale enseignante : en 2011, les vacataires ne représentent ainsi que 17 M€ sur les 30,43 M€ de dépenses de « personnel académique » de la FNSP (vacataires, enseignants-chercheurs et chercheurs), tout en assurant l'essentiel des heures de cours.

L'établissement a corrélativement longtemps privilégié un corps réduit d'enseignants-chercheurs permanents.

Depuis la mise en place de sa nouvelle politique scientifique, Sciences Po cherche à renforcer son corps académique. Entre 2005 et 2010, si le nombre d'enseignants et de chercheurs fonctionnaires a peu varié (environ 90 enseignants-chercheurs et 53 chercheurs du CNRS), la FNSP a en revanche recruté une cinquantaine d'enseignants et de chercheurs supplémentaires sous contrat de droit privé et souhaite poursuivre cette politique.

1 - L'impact de la compétition internationale sur le recrutement des enseignants-chercheurs

L'internationalisation des procédures de recrutement à Sciences Po est une caractéristique de ces dernières années. L'ouverture de postes d'économistes, d'historiens ou de juristes fait désormais l'objet d'une publicité à l'échelle du « marché mondial » des enseignants-chercheurs, l'objectif affiché étant de recruter des professeurs confirmés, mais aussi de jeunes chercheurs ou enseignants prometteurs, en leur offrant des conditions de travail et de rémunération attractives.

Cette volonté d'être compétitive en France et sur le marché international a conduit l'institution à développer un système peu transparent de compléments de rémunération et d'allègement de charges d'enseignement. Si Sciences Po est devenu attractif pour les enseignants-chercheurs, c'est au prix de nombreuses libertés prises avec la réglementation.

2 - Un système de rémunération des enseignants contractuels qui manque de transparence et de cohérence

Les chercheurs et enseignants-chercheurs contractuels sont recrutés en tant que « cadres au forfait annuel en jours » sur des postes propres à la FNSP (professeur, professeur associé, *associate professor*, *assistant professor*, chargé de recherche), en CDI ou en contrats d'usage à durée

déterminée⁵⁵. Sciences Po conduit à ce titre une politique de « convergence des statuts » visant à inciter les chercheurs à prendre en charge des enseignements, contre une rémunération annuelle supplémentaire.

Sciences Po a indiqué à la Cour que « [l]es emplois de chercheurs et d'enseignants chercheurs salariés de la FNSP font l'objet d'une cotation dans la grille des rémunérations de la fondation. Cette grille est publique et figure sur le site web de Sciences Po. Ainsi, les cotations de ces emplois dans la grille de classification des emplois de la FNSP sont-elles clairement indiquées : « cotation 40 » pour les directeurs de recherche de classe exceptionnelle et les professeurs ; « cotation 36 » pour les directeurs de recherche et les associate professors ; « cotation 30 » pour les assistant professors et « cotation 26 » pour les chargés de recherche. Ce système de cotation est assurément plus souple que celui des grilles indiciaires de la fonction publique. Il n'est pas pour autant opaque ou inéquitable. »

L'examen des contrats individuels montre toutefois que les rémunérations proposées aux enseignants-chercheurs et aux chercheurs ne respectent pas toujours la fourchette prévue par la grille salariale de la FNSP. Un tiers des contrats examinés par la Cour comporte ainsi un salaire supérieur au plafond de la cotation du poste, notamment au sein du département d'économie ; pour un autre cas, le salaire est au contraire inférieur au minimum prévu.

En pratique, la charge de travail et la rémunération sont négociées directement entre l'intéressé et les principales directions de Sciences Po, en fonction de sa rémunération précédente et de sa notoriété, sans qu'une grande attention soit portée au respect de la grille. Un *assistant professor* (cotation 30) a ainsi pu se voir attribuer une rémunération mensuelle dépassant le maximum de la rémunération prévue pour un professeur (cotation 40). Les initiatives prises par l'exécutif dans ce domaine ne sont pas validées par une instance collégiale, et il en résulte un manque de transparence et de cohérence dans la politique de rémunération des enseignants contractuels.

⁵⁵ Aux termes de l'art. D 1242-1 du code du travail, de tels contrats peuvent être conclus dans le secteur de l'enseignement et dans celui de la recherche scientifique réalisée dans le cadre d'une convention internationale, d'un arrangement administratif international pris en application d'une telle convention, ou par des chercheurs étrangers résidant temporairement en France.

3 - Des irrégularités dans la gestion du service des enseignants sous statut public

Les enseignants-chercheurs affectés à l'IEP de Paris bénéficient du traitement et des primes liés à leur statut. Il est cependant difficile de rémunérer les jeunes *assistant professors* à des niveaux plus élevés que celui des professeurs d'université, sans créer des difficultés internes. Sciences Po a donc tendance à pratiquer un alignement par le haut des rémunérations, notamment celles des professeurs d'université, en recourant à des contrats de droit privé complémentaires, auxquels s'ajoutent des primes et de fréquentes décharges d'enseignement.

A l'issue de son contrôle, la Cour a pu établir que la gestion des enseignants-chercheurs associait la direction des études et de la scolarité (DES), la direction scientifique (DS), la direction de l'information scientifique (DIS) et la direction des ressources humaines (DRH).

Elle a constaté que le système ainsi mis en place était particulièrement opaque et donnait lieu à des pratiques irrégulières :

- en 2010-2011, une vingtaine de professeurs des universités bénéficiant d'une décharge d'enseignement ont été également rémunérés pour des enseignements complémentaires, ce qui est contraire aux dispositions du décret du 6 juin 1984, modifié par le décret du 23 avril 2009, fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs ;
- les responsables d'écoles ou de départements reçoivent à la fois une prime et une décharge d'enseignement pour une même fonction ;
- en 2010-2011, des professeurs ont bénéficié de décharges supérieures aux deux tiers de leur service, en cumulant la direction de plusieurs structures (écoles, départements, masters), décharges qui peuvent atteindre 100 % de leur service. Or l'article 7-IV du décret du 6 juin 1984 modifié prévoit que les décharges accordées au titre de la direction d'une unité de formation et de recherche ne peuvent dépasser les deux tiers du service d'enseignement⁵⁶ ;
- enfin, certains cours magistraux sont majorés par des coefficients compris entre 1,2 et 4, selon le nombre d'étudiants

⁵⁶ Le service d'enseignement annuel d'un enseignant-chercheur est égal à 128 heures de cours, ou 192 heures de travaux dirigés ou pratiques, ou toute combinaison équivalente en formation initiale, continue ou à distance. Dans la comptabilisation de la charge d'enseignement, une heure de cours est donc équivalente à 1,5 heure de TD ou de TP.

inscrits⁵⁷. En fonction du coefficient, ce système aboutit à ce qu'une heure de cours effective soit irrégulièrement comptabilisée pour deux, trois, voire quatre heures : un enseignant assurant 28 heures de cours par an peut ainsi se voir comptabiliser 112 heures de cours s'il bénéficie d'un coefficient 4.

Sciences Po a indiqué à la Cour qu'« en 1994, le Conseil dit « de l'article 7 », organe qui tient lieu de conseil d'administration en formation restreinte à l'IEP de Paris, a établi une grille qui fixe les équivalences horaires applicables à chacune des activités correspondant aux fonctions des enseignants-chercheurs. Cette grille, révisée une première fois en 2006, est actuellement en cours de réactualisation ». La décision de 1994 du conseil de l'article 7 n'a cependant pu être produite à la Cour.

Pour l'établissement, cette grille est conforme aux évolutions instituées par le décret du 23 avril 2009, qui a modifié le décret du 6 juin 1984.

Il ressort au contraire des vérifications de la Cour que les coefficients 3 et 4 ne figurent pas dans la grille qui lui a été transmise au cours de l'instruction : leur attribution est laissée à la discrétion du directeur de l'IEP et des directeurs concernés. Il apparaît aussi que l'ensemble de ces coefficients n'est pas conforme aux dispositions du décret du 6 juin 1984 modifié.

L'article 7-II dudit décret prévoit en effet que « [...] dans le respect des dispositions de l'article L. 952-4 du code de l'éducation et compte tenu des priorités scientifiques et pédagogiques, le conseil d'administration en formation restreinte ou l'organe en tenant lieu définit les principes généraux de répartition des services entre les différentes fonctions des enseignants-chercheurs [...]. Il fixe également les équivalences horaires applicables à chacune des activités correspondant à ces fonctions, ainsi que leurs modalités pratiques de décompte. Ces équivalences horaires font l'objet d'un référentiel national approuvé par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur ». Le Conseil d'administration de la FNSP non plus que le conseil de l'article 7 n'ont validé les principes généraux de répartition des services ni les

⁵⁷ La grille est la suivante : nombre d'étudiants inscrits < 100 : le coefficient est égal à 1,5 ; nombre d'étudiants inscrits \geq 100 et < 500 : le coefficient est égal à 2. Par ailleurs, la direction des études et de la scolarité applique un coefficient 3 si le nombre d'étudiants est \geq 500 et < 900 et un coefficient 4 si le nombre d'étudiants est \geq 900.

équivalences horaires applicables à chacune des activités correspondant à ces fonctions⁵⁸.

En outre, l'arrêté du 31 juillet 2009 qui approuve le référentiel national d'équivalences horaires autorise l'attribution de forfaits d'heures en contrepartie d'activités supplémentaires clairement identifiées (innovation pédagogique, encadrement d'étudiants, responsabilité de structures ou de missions pédagogiques, etc.). Ce référentiel ne prévoit nullement, en revanche, de coefficients de majoration appliqués directement aux heures de cours.

Les conditions d'attribution des coefficients de pondération aux enseignants-chercheurs ne sont pas conformes aux dispositions réglementaires en vigueur. L'attribution de ces coefficients limite de façon importante la charge d'enseignement des personnels académiques, les enseignants contractuels étant concernés aussi bien que les enseignants sous statut public. Un calcul des heures de cours réellement assurées en 2010-2011, rapportées aux heures comptabilisées par Sciences Po, a été effectué pour l'ensemble des professeurs, maîtres de conférences et professeurs associés sous statut public : il montre que les heures réellement assurées ne représentent que les deux tiers des heures comptabilisées.

Tableau n° 26 : Calcul du nombre d'heures de cours après application des coefficients de pondération

Nombre d'heures de cours réellement assurées par les enseignants-chercheurs sous statut public	4 271,25
Nombre d'heures de cours après application des coefficients de majoration	6 504,15
% Nombre d'heures réelles / nombre d'heures comptabilisées	65,70%

Source : bilans des charges d'enseignement 2010-2011 – calcul Cour des comptes

Le suivi du service des enseignants-chercheurs doit par ailleurs être plus rigoureux : jusqu'en 2009-2010, le contrôle *ex post* reposait uniquement sur les déclarations des enseignants, qui remplissaient une feuille de service en fin d'année universitaire. Depuis l'année 2010, les bilans de fin d'année sont constitués à partir des informations figurant dans l'outil de gestion de la scolarité. Néanmoins, aucune retenue sur salaire n'a été pratiquée à l'encontre de certains enseignants n'effectuant

⁵⁸ Aucune délibération du conseil d'administration ni du conseil de l'article 7 n'a notamment approuvé la grille des coefficients de 2006 actuellement en vigueur.

pas la totalité de leur service obligatoire, y compris après application des décharges et des coefficients.

Au total, la gestion des enseignants-chercheurs a fait l'objet d'irrégularités répétées sur la période, que Sciences Po s'est engagé à corriger à l'exception notable du système des coefficients de pondération des cours.

Cette pratique irrégulière des coefficients, qui contribue à la multiplication des heures complémentaires et qui masque les sous-services éventuels, doit être supprimée, tout comme les autres irrégularités constatées. Sciences Po doit les remplacer par un référentiel d'équivalence de charges conforme au référentiel national.

4 - Des carences répétées dans la gestion des logements de fonction

Lors de son contrôle, la Cour a constaté qu'entre 2005 et 2010, une douzaine de logements ont été loués par la FNSP et mis à la disposition de professeurs étrangers de passage ou d'agents nécessaires au bon fonctionnement des bâtiments (appariteurs, agents techniques...). Certains logements ont également été mis à la disposition d'enseignants et de cadres de la fondation. Au cours de la phase d'instruction, Sciences Po a souligné que « les attributions de logement ont toujours été exceptionnelles, pour pallier des difficultés passagères ou une situation temporaire de mobilité géographique, dans les cas de logements attribués à des enseignants-chercheurs ou à des cadres dirigeants, de manière strictement encadrée ».

Depuis 2010, l'établissement s'est défait d'une grande partie de ses logements et a indiqué qu'il comptait recourir davantage à des bailleurs privés spécialisés dans l'hébergement temporaire de chercheurs.

La Cour a cependant constaté qu'entre 2005 et 2010, quatre appartements ont été mis à la disposition de trois enseignants-chercheurs et d'un cadre dirigeant pour une durée comprise entre deux et six ans, ce qui ne s'apparente pas à une situation de mobilité temporaire. Deux autres appartements ont été mis à la disposition de directeurs d'un même campus en région. Il a également été constaté que l'attribution de ces logements se faisait sans consultation du conseil d'administration de la FNSP.

Le statut de droit privé de la FNSP lui permet de ne pas justifier d'une utilité de service pour attribuer des logements à ses salariés, y compris lorsque ceux-ci sont des fonctionnaires affectés à l'IEP. Toutefois, la fourniture d'un logement à titre gratuit doit être déclarée

comme avantage en nature, la valeur de cet avantage constituant un élément de rémunération soumis aux cotisations de sécurité sociale et devant être intégrée à la déclaration fiscale du bénéficiaire.

Or l'examen de certains dossiers personnels et des tableaux transmis par Sciences Po a montré que de nombreuses erreurs avaient été commises dans la déclaration de la valeur des logements⁵⁹ : dans quatre cas d'attribution à des cadres ou à des enseignants-chercheurs, la présence de montants identiques plusieurs années de suite indique que la valeur de l'avantage n'a pas été réévaluée annuellement conformément aux barèmes publiés par la direction générale des finances publiques. Lors d'un contrôle conduit par l'URSSAF, un rappel de cotisations avait déjà été effectué au titre des années 2006-2007. Ces erreurs se sont pourtant reproduites en 2008 et 2009 pour un professeur.

Dans deux autres cas d'attribution de logement à des professeurs, la FNSP n'avait pas déclaré l'avantage en nature. Ces erreurs ont été régularisées à la fin du contrôle de la Cour, pour un montant de 58 000 €.

L'attribution de logements à des fonctionnaires affectés à l'IEP soulève par ailleurs une difficulté, dans la mesure où la FNSP ne prend pas en charge l'ensemble de la rémunération de ces fonctionnaires. La valeur de l'avantage en nature est, en effet, calculée sur la seule base du complément de revenu versé par la FNSP, mais non sur la rémunération totale du bénéficiaire. Cette situation a pu conduire à attribuer un appartement de 130 m² situé dans le 5^{ème} arrondissement de Paris à un enseignant, dont le traitement annuel global dépassait 70 000 € nets, pour une valeur estimée à 130 € par mois d'avantage en nature. Cette pratique reflète la singularité du statut de Sciences Po, qui permet à la FNSP de se considérer comme un employeur différent de l'IEP.

Enfin, il a été constaté que les propriétaires de deux appartements dont la FNSP était elle-même locataire jusqu'en août 2012 étaient eux-mêmes professeurs à Sciences Po. Dans un des cas, le contrat de location prévoit le financement par la fondation de travaux de réhabilitation complète de l'appartement pour un montant de 33 000 €, en échange d'une franchise de loyer de 1 100 € par mois concédée à la fondation pendant 30 mois.

Les conditions dans lesquelles la FNSP a loué et attribué plusieurs logements à des enseignants-chercheurs de Sciences Po, et les carences constatées au cours de l'enquête de la Cour dans la déclaration des

⁵⁹ La FNSP a fait le choix de l'évaluation au forfait, la valeur de l'avantage en nature étant alors calculée en fonction du nombre de pièces du logement et du salaire brut mensuel du bénéficiaire.

avantages en nature correspondants montrent que cette pratique devrait être totalement abandonnée : les logements que conserve encore la fondation devraient être uniquement attribués aux agents nécessaires au fonctionnement des bâtiments, après accord du conseil d'administration.

C - La rémunération des cadres dirigeants de la FNSP : un système opaque qui doit être réformé

1 - Le fonctionnement de la commission des rémunérations de la FNSP et la rémunération des cadres dirigeants

La commission des rémunérations a été instituée en 2005 par une décision du président de la FNSP, qui était alors René Rémond⁶⁰. Une lettre adressée en janvier 2012 aux salariés par le président actuel de la fondation indique qu'elle a été instituée « afin de soumettre à une instance collégiale les décisions sur l'évolution des rémunérations de l'administrateur de la fondation et des membres de son comité exécutif ».

La commission, présidée par le président de la FNSP, est composée du vice-président et de différents membres du conseil d'administration. Elle se réunit une fois par an à l'occasion de l'examen des comptes de la fondation. Ses délibérations ne sont pas communiquées au conseil d'administration.

Les cadres sont évalués oralement par l'administrateur, et cette évaluation fait l'objet d'une synthèse présentée par l'administrateur à la commission des rémunérations, assortie de propositions d'augmentations salariales et de primes. Sur la période analysée par la Cour, l'évaluation de l'administrateur et ses propositions portaient également sur son propre cas⁶¹.

Les cadres dirigeants, au nombre de 11 en 2010, sont membres du comité exécutif et participent à la mise en œuvre de la stratégie de Sciences Po. Ils peuvent être contractuels de droit privé, fonctionnaires en détachement ou fonctionnaires affectés à l'IEP⁶². Ils perçoivent un salaire et une indemnité annuelle dont le montant doit être arrêté par la

⁶⁰ Tous les documents relatifs à cette commission n'ayant pu être retrouvés par Sciences Po, la Cour se prononce sur la base des éléments disponibles qui lui ont été transmis.

⁶¹ Les documents transmis à la Cour font apparaître que ces propositions ont également porté de 2006 à 2010 sur le cas de son épouse, directrice de la stratégie et du développement de Sciences Po. Les relevés de décision indiquent par ailleurs qu'il a fallu attendre 2009 pour que l'administrateur se retire de la commission lorsque sa propre rémunération était discutée.

⁶² Dans ce cas, ils ont un contrat complémentaire conclu avec la FNSP.

commission des rémunérations. Depuis 2007, ils ne bénéficient plus de l'augmentation à l'ancienneté prévue par les accords salariaux de la FNSP, ni de l'augmentation au mérite. Ils ne bénéficient pas non plus du dispositif de contribution progressive de participation 2013 (CPP 2013). L'accord d'intéressement du 20 juin 2009 leur est, en revanche, applicable.

L'analyse des relevés de décisions de la commission des rémunérations montre que chaque année, presque tous les cadres bénéficiaient soit d'une augmentation de salaire, soit d'une prime, soit des deux à la fois. Au salaire versé par la FNSP s'ajoute, pour les fonctionnaires affectés à l'IEP, le traitement versé directement par l'Etat. La rémunération annuelle globale des cadres dirigeants s'échelonnait ainsi entre 95 000 € et 180 000 € bruts en 2011.

**Tableau n° 27 : Evolution de la rémunération totale annuelle des cadres dirigeants en euros
(hors rémunération de l'administrateur)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de cadres concernés	5	8	8	12	11	11	11
Enveloppe de primes distribuée par la FNSP aux cadres dirigeants	33 400	23 000	31 000	138 000	104 000	235 000	200 000
<i>Nombre de cadres recevant une prime</i>	5	3	3	7	9	10	10
<i>Prime la plus haute</i>	13 000	9 000	14 000	30 000	22 500	40 000	30 000
<i>Prime la plus basse</i>	3 600	6 000	5 000	15 000	2 000	10 000	10 000
Nombre de cadres recevant une augmentation	4	7	8	8	11	11	7
Rémunération annuelle brute globale la plus haute	...	...	...	145 000	142 000	165 000	180 000
Rémunération annuelle brute globale la plus basse (hors départ ou arrivée en cours d'année)	...	...	...	74 000	81 000	91 000	95 000

Source: relevés de décisions de la commission des rémunérations et bulletins de salaire 2005-2011.

Entre 2005 et 2008, les éléments disponibles montrent que l'évaluation faite par l'administrateur, qui justifie l'attribution des augmentations et des primes, était succincte et ne faisait référence à aucun objectif précis.

A partir de 2009, la proposition de l'administrateur est accompagnée de fiches d'évaluation individuelles comprenant une brève appréciation des résultats obtenus. Les critères sur lesquels se fondent les différences d'augmentations de rémunérations principales et de primes entre les cadres sont néanmoins restés peu précis.

A partir de l'année 2010, la commission a fait état de sa volonté de limiter les augmentations salariales au profit de primes annuelles réversibles. Trois niveaux d'augmentation salariale ont été définis (7 %, 5 % et 3 %), mais aucun plafond n'a été fixé pour le montant des primes. L'enveloppe totale de ces primes a ainsi connu une hausse continue sur la période 2005-2010, puis a amorcé une légère baisse en 2011.

Au total, l'examen des documents disponibles montre que les modalités d'évaluation des cadres dirigeants sur la période 2005-2011 n'apportent pas la précision ni la transparence nécessaires, au regard de l'importance des rémunérations accordées.

Un système plus formalisé d'évaluation doit être mis en place, fondé sur des objectifs explicites et une appréciation détaillée et écrite des performances de chaque cadre dirigeant au regard de ces objectifs. La limitation des revalorisations salariales au profit d'une prime de performance et le vote annuel du plafond de l'enveloppe de primes par le conseil d'administration semblent également nécessaires, afin de limiter l'évolution à la hausse de l'enveloppe constatée sur la période.

2- La rémunération de l'administrateur-directeur

Au titre de ses différentes fonctions, le directeur de Sciences Po a perçu pendant la période analysée :

- un salaire en tant que directeur de l'IEP, versé par la FNSP, ainsi que la prime administrative accordée aux directeurs de grands établissements, versée directement par l'Etat⁶³,
- une indemnité de fonctions de 6 000 € bruts mensuels en tant qu'administrateur de la FNSP,
- une part annuelle variable, également au titre de la fonction d'administrateur. Le versement d'une part variable est intervenu pour la première fois en 2004. Sciences Po n'a pas été en mesure de préciser l'instance de décision ayant autorisé le versement de cette prime.

La rémunération annuelle brute de l'administrateur-directeur de Sciences Po est donc passée de 315 311 € en 2005 à 537 247 € en 2010, soit une augmentation de 70 %. Elle a été ramenée à 505 806 € en 2011⁶⁴.

⁶³ Le salaire de directeur de l'IEP est fixé par la FNSP. La prime d'administration est encadrée par le décret n° 90-50 du 12 janvier 1990 modifié, et son montant est déterminé par l'arrêté du 13 septembre 1990 fixant les catégories de bénéficiaires et les taux de la prime d'administration, modifié par l'arrêté du 16 juin 2010.

Tableau n° 28 : Rémunération de l'administrateur de la FNSP-directeur de l'IEP, en euros

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Salaire annuel brut de directeur de l'IEP	140 470	173 390	192 496	229 415	238 278	250 804	263 354
Indemnité annuelle brute d'administrateur de la FNSP	72 000	72 000	72 000	72 000	72 000	72 000	72 000
Prime de résultat annuelle brute d'administrateur de la FNSP	90 000	150 000	120 000	175 000	145 000	200 000	150 000
Autres (oraux)	0	0	233	0	60	994	366
Rémunération annuelle brute totale versée par la FNSP	302 470	395 390	384 730	476 415	455 338	523 798	485 720
Prime annuelle brute d'administration versée par l'Etat	12 841	...	...	13 200	13 341	13 448	20 086
Rémunération annuelle brute totale	315 311	...	...	489 615	468 680	537 247	505 806

Source : *Bulletins de salaire 2005-2011*

Ce niveau de rémunération est hors de proportion avec celui que perçoivent en France les dirigeants d'établissements publics d'enseignement supérieur. A titre d'exemple, la rémunération d'un président d'université est en général comprise entre 6 000 € et 9 000 € brut par mois⁶⁵. Une comparaison avec de grandes universités étrangères a été avancée par Sciences Po pour expliquer ce niveau de rémunération : elle n'apparaît pas recevable pour deux raisons. D'une part, l'administrateur-directeur qui a bénéficié de cette situation n'avait pas été recruté dans le cadre d'un appel d'offres international et ses modalités de rémunération n'étaient fixées dans aucun contrat de travail⁶⁶. D'autre part, une institution d'enseignement supérieur qui dépend majoritairement de l'Etat et procède sur la période sous revue à une hausse importante des droits d'inscription se doit d'être transparente dans la fixation de la

⁶⁴ En 2009, l'administrateur-directeur a en outre perçu du ministère de l'enseignement supérieur, à titre personnel, pour la conduite de la mission Lycée pour tous une indemnité forfaitaire de 16 495 €.

⁶⁵ La rémunération d'un président d'université comprend son traitement d'enseignant-chercheur, auquel s'ajoute une prime d'administration, dont le montant annuel a été fixé à 18 417,68 € bruts pour l'année 2010-2011 par l'arrêté du 17 novembre 2010. Cette prime est majorée de 50 % pour les établissements passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE), et peut être encore majorée de 20 % sur décision du ministre de l'enseignement supérieur. De nombreuses universités ont un budget supérieur à celui de Sciences Po.

⁶⁶ Une lettre signée de l'ancien président de la Fondation, René Rémond, indique que « M. Richard Descoings a été recruté au poste d'« administrateur » de la FNSP par une lettre du Président René Rémond en date du 14 juin 1996, qui fixe les éléments essentiels de son contrat de travail (fonctions, rémunération et lieu de travail). Ce document constitue un contrat de travail ». Ce courrier est le seul document qui établit l'attribution d'une « indemnité d'administrateur ».

rémunération de son principal dirigeant. Elle doit être également cohérente avec les institutions d'enseignement supérieur du même type financées par l'Etat.

L'examen des procès-verbaux de la commission des rémunérations montre que les fortes augmentations dont l'administrateur-directeur a régulièrement bénéficié n'ont été décidées que sur sa seule proposition et sans présentation à la commission d'éléments précis de référence en France ou à l'étranger. En outre la FNSP qui tire majoritairement son financement de subventions de l'Etat, doit fixer la rémunération de ses dirigeants en référence à celle des organismes comparables de la sphère publique.

D - Le cadre législatif et réglementaire des organismes à but non lucratif

1 - Les textes de référence

Même si la FNSP considère son statut comme étant *sui generis*, elle reconnaît qu'elle est un organisme à but non lucratif et à la gestion par nature désintéressée. Elle bénéficie par ailleurs des avantages fiscaux accordés à ce type d'organisme⁶⁷.

L'article 261-7 1° d) du code général des impôts (CGI) précise les conditions à réunir pour établir le caractère désintéressé de la gestion d'un organisme agissant sans but lucratif : « l'organisme doit, en principe, être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ».

Toutefois, un organisme disposant d'un montant annuel de ressources suffisant, défini par l'article 261-7 1° d), peut rémunérer certains de ses dirigeants sans mettre en cause le caractère désintéressé de sa gestion, sous certaines conditions, précisées dans un décret du 20 janvier 2004 :

- les statuts et les modalités de fonctionnement de l'organisme assurent sa transparence financière, l'élection régulière et périodique de ses dirigeants, le contrôle effectif de sa gestion par ses membres et l'adéquation de la rémunération aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés ;

⁶⁷ Le code général des impôts fait notamment référence à l'exemption des impôts commerciaux et aux dispositifs de déductibilité fiscale des dons faits à l'organisme.

- le versement de cette rémunération doit être explicitement prévu par les statuts de l'organisme et avoir été autorisé par son organe délibérant à la majorité des deux tiers de ses membres ;
- le montant de toutes les rémunérations versées à chaque dirigeant ne peut excéder trois fois le montant du plafond de la sécurité sociale ;
- le montant des rémunérations versées à chacun des dirigeants est indiqué dans une annexe aux comptes de l'organisme ;
- le représentant statutaire, ou le commissaire aux comptes, présente un rapport à l'organe délibérant sur les conventions prévoyant une telle rémunération ;
- les comptes de l'organisme sont certifiés par un commissaire aux comptes.

La direction de la législation fiscale du ministère de l'économie et des finances a confirmé à la Cour que, dès lors que la FNSP prétendait à ces avantages fiscaux, elle devait respecter les règles applicables aux organismes à but non lucratif fixées dans le code général des impôts (CGI).

Or les dispositions du décret du 22 mars 1946 relatif à l'administration et au fonctionnement de la FNSP sont peu précises sur la rémunération des dirigeants de la fondation. L'article 8 dudit décret prévoit simplement qu' « une indemnité pour frais de mission peut être allouée sur justification au président, aux vice-présidents et à l'administrateur ». Cette disposition a été intégrée à l'article 25 des statuts de la FNSP adoptés par le conseil d'administration du 4 décembre 2001.

2 - La nécessaire révision des conditions de rémunération de l'administrateur-directeur de l'IEP

Le bulletin officiel des impôts 4 H-5-06 n° 208 du 18 décembre 2006 précise que « constituent des dirigeants de droit les membres du conseil d'administration ou de l'organe qui en tient lieu, quelle qu'en soit la dénomination ». L'administrateur, qui siège avec voix délibérative au conseil d'administration de la FNSP, fait donc clairement partie des dirigeants de la fondation.

Or sa rémunération mensuelle et sa prime de résultat ne respectent pas toutes les conditions d'une gestion désintéressée au sens du CGI.

En effet, les éléments de sa rémunération, qui ne correspondent pas à l'« indemnité pour frais de mission » inscrite dans les statuts de la FNSP, n'ont pas été votés en conseil d'administration, ne font l'objet d'aucune annexe aux comptes de la fondation et dépassent très largement

le plafond autorisé par le code général des impôts, soit « trois fois le montant du plafond visé à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale ». Ce plafond était de 30 192 € en 2005 et de 36 372 € en 2012.

Sciences Po a indiqué à la Cour que « l'administrateur tel que défini dans les statuts de la FNSP est susceptible de s'apparenter aujourd'hui, dans la sphère des institutions à caractère non lucratif et en particulier des fondations, à celui d'un directeur général [...]. Il est à ce titre admis que des fondations reconnues d'utilité publique puissent rémunérer leur directeur général au regard de ses compétences et la complexité de la gestion dans le cadre d'une activité salariée».

En l'état actuel de la réglementation, la participation de l'administrateur au conseil d'administration de la FNSP avec voix délibérative, prévue par l'article 5 du décret du 28 décembre 1972 portant approbation des dispositions statutaires de la FNSP, ne permet pas de retenir cette interprétation.

Le statut *sui generis* de la FNSP ne devrait pas avoir pour conséquence de la soustraire aux obligations de désintéressement et de transparence qui régissent les organismes à but non lucratif. Pour respecter les dispositions du code général des impôts applicables aux organismes à but non lucratif, Sciences Po doit s'engager à :

- revoir la procédure de fixation des rémunérations de l'administrateur ;
- la faire adopter par le conseil d'administration de la FNSP et modifier en conséquence les statuts de la fondation ;
- publier la rémunération de l'administrateur dans une annexe aux comptes de la fondation ;
- revoir fortement à la baisse la rémunération du nouvel administrateur-directeur de l'IEP.

Il convient enfin de clarifier la nature de la fonction d'administrateur, afin de déterminer si celui-ci doit être considéré comme un dirigeant de la fondation ou comme un directeur général salarié.

3 - L'ajustement statutaire pour la rémunération du président de la FNSP

L'actualisation des statuts doit également être l'occasion de rendre la rémunération du président de la FNSP conforme aux dispositions du CGI. Le montant de l'indemnité du président était en effet de 1 500 € bruts mensuels en 2007 et 2008. La commission des rémunérations a décidé, le 11 juin 2009, qu'elle serait fixée pour la durée de son mandat à

3 000 € bruts mensuels, avec effet rétroactif à compter de sa date de nomination au 1^{er} janvier 2007.

Sans se prononcer sur le niveau de rémunération du président, eu égard aux responsabilités exercées, la Cour ne peut considérer celle-ci comme une « indemnité pour frais de mission » allouée « sur justification ». Afin de rendre cette rémunération conforme aux règles encadrant la rémunération des dirigeants d'organismes à but non lucratif, il conviendrait donc de la faire adopter par le conseil d'administration, de l'inscrire dans les statuts et de la publier dans une annexe aux comptes de la FNSP.

III - La gestion des achats

A - Le non-respect de l'ordonnance du 6 juin 2005

Aux termes de l'article 3. I. 1^o de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, « les pouvoirs adjudicateurs soumis à la présente ordonnance sont :

1^o Les organismes de droit privé ou les organismes de droit public autres que ceux soumis au code des marchés publics dotés de la personnalité juridique et qui ont été créés pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel et commercial, dont :

- a) Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ;
- b) Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ; [...] ».

La FNSP est un organisme de droit privé poursuivant un but d'intérêt général et financé majoritairement par l'Etat. Elle est donc soumise à l'ordonnance du 6 juin 2005, qui dispose que les pouvoirs adjudicateurs concernés respectent les grands principes de la commande publique : liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats et transparence des procédures (article 6 de l'ordonnance).

Le précédent contrôle de la Cour, qui portait sur les années 1998 à 2002, observait que la FNSP n'était alors pas soumise au code des marchés publics. La situation a changé avec l'entrée en vigueur de

l'ordonnance de 2005 qui a transposé les nouvelles dispositions communautaires. Depuis lors, la FNSP doit se conformer aux grands principes de la commande publique et suivre les procédures de passation prévues par le décret d'application n° 2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005.

Dans ses réponses au cours de l'instruction, la FNSP a fait part de son ignorance de ce texte, qu'elle n'a jamais appliqué. De fait, elle n'a pas pu communiquer la liste des marchés formalisés qu'elle avait conclus sur la période sous revue.

Les services de la FNSP appliquent certaines règles, qui font appel à des notions de « transparence », de « mise en concurrence » et de « critères de sélection ». La transparence est assurée par un « échange transversal entre les services concernés » pour définir au mieux la prestation nécessaire, le cahier des charges du futur achat étant ainsi visé par les différents services intéressés. Sur la base de ce cahier des charges, la FNSP sollicite plusieurs acteurs économiques, et la direction en charge du marché examine l'ensemble des offres. Le choix des co-contractants se fait ensuite sur la base d'une « logique d'efficacité et d'optimisation économique ». En revanche, la FNSP ne fait jamais d'appel d'offres : elle fait tout au plus réaliser des devis par différents prestataires, et le principe qu'elle applique est le gré à gré dans la réalisation de ses achats.

Outre qu'elles sont imprécises, ces règles ne sont pas de nature à garantir la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures. Les obligations de publicité et d'information des candidats, ainsi que les différentes procédures formalisées de passation des marchés prévues par le décret du 30 décembre 2005 (appel d'offres, procédure négociée, dialogue compétitif, concours et acquisition dynamique), ne sont pas respectées, alors que l'institution est majoritairement financée par l'Etat. Elles mettent dès lors l'institution en situation de risque juridique, y compris sur le plan pénal, et en situation d'inefficience, puisque ses procédures actuelles ne la mettent pas en mesure de choisir le meilleur rapport qualité/prix.

B - L'utilisation excessive de cartes bancaires

Afin de faciliter les procédures d'achat, la FNSP a attribué des cartes bancaires à un grand nombre de ses salariés. Entre 2005 et 2010, leur nombre est passé de 37 à 58, et les montants réglés grâce à cet outil de paiement ont fortement augmenté, de 89 000 € à 498 000 €.

Une diffusion large d'un instrument de paiement aussi souple constitue en soi un facteur de risque important.

Par ailleurs, les titulaires de carte bancaire doivent produire les pièces justificatives de leurs dépenses (facture et ticket de cartes bancaires) au service financier qui les rapproche des relevés mensuels de banque après signature du directeur : celui-ci porte la responsabilité de l'adéquation entre la dépense et le budget prévisionnel.

Les dépenses réglées par carte bancaire concernent surtout des dépenses liées aux frais de transport et de séjour lors des déplacements, ainsi que des frais de restauration ou des retraits d'espèces. Une note précisant le mode d'emploi des cartes bancaires est signée par son détenteur. Pour autant, malgré les précisions apportées dans cette note, un certain nombre d'anomalies ont été relevées par la Cour.

Ainsi, le contrôle sur place des pièces justificatives de dépenses a permis de constater que certaines dépenses n'étaient pas conformes aux missions du titulaire de la carte. En outre, deux difficultés ont été relevées :

- une absence de réel contrôle sur les dépenses ;
- une absence de justification des retraits en espèces, s'agissant en particulier de personnels qui ne font qu'exceptionnellement des missions à l'étranger.

L'utilisation des cartes bancaires peut être justifiée pour faciliter l'accueil de personnalités étrangères ou pour régler certaines catégories de dépenses. S'agissant des personnels de la fondation, leur nombre devrait être limité et leur usage plus rigoureusement encadré. Cette précaution est d'autant plus nécessaire que la fondation a échappé jusqu'à présent aux règles de la comptabilité publique et au principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable.

IV - La mission « Lycée pour tous »

Dans une allocution du 12 janvier 2009, le Président de la République a indiqué avoir confié au directeur de l'IEP une mission « d'analyse, de compréhension, d'écoute et de proposition sur la réforme du lycée ».

A - Les objectifs de la mission

Une lettre de mission du ministre de l'éducation nationale du 14 janvier 2009 a fixé les attentes du Gouvernement et les objectifs de la mission.

Cette lettre précisait qu'il s'agissait de dresser un état des lieux du lycée général et technologique en présentant ses forces et ses faiblesses et de rendre compte des aspirations des élèves, de leur famille, de la communauté éducative et de la société civile.

Elle indiquait également que l'organisation d'une vaste consultation des lycéens devait être engagée, « dans le cadre des établissements et des académies, en lien avec le directeur général de l'enseignement scolaire et les recteurs qui en auront la responsabilité organisationnelle ». A l'issue de cet état des lieux, étaient attendues « toutes recommandations [...] en vue de la mise en œuvre de la réforme du lycée général et technologique autour des quatre axes suivants :

- renforcer l'accompagnement des élèves en difficulté tout au long de la scolarité du lycée et réduire les redoublements plus particulièrement en classe de seconde ;
- rééquilibrer la voie technologique par rapport à la voie générale et, à l'intérieur de la voie générale, les « dominantes » correspondant aux actuelles séries S, ES et L ;
- mieux préparer les élèves à la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur aussi bien en termes de méthodes de travail que d'aide à l'orientation ;
- donner place et reconnaissance à la responsabilité et à l'engagement des lycéens dans la vie de leur établissement et l'organisation de leurs études ».

Pour réaliser sa mission, le directeur de l'IEP a bénéficié à titre personnel d'une indemnité forfaitaire de 16 495 €, versée par la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP). Il a fait le choix de s'appuyer sur la FNSP pour assurer la gestion financière de cette mission et régler les dépenses liées à sa réalisation, en matière de déplacements et de marchés de prestations de service. Un financement spécifique a par ailleurs été sollicité pour compenser les coûts engendrés par la réalisation de cette mission : à ce titre, la dotation de la fondation a été abondée en 2009 de 200 000 € par

la DGESIP⁶⁸ pour « prendre en charge des dépenses d’organisation et de communication relatives à la concertation nationale sur la réforme des lycées ».

La lettre de mission prévoyait des délais de réalisation très courts : un premier rapport d’étape était attendu pour le mois de mai 2009, et une contribution définitive pour le mois d’octobre 2009.

La mission s’est achevée le 2 juin 2009 avec la remise d’un rapport de 87 pages au Président de la République, en présence du ministre de l’éducation nationale. Pour réaliser ce rapport, l’administrateur de la FNSP s’est rendu dans 80 établissements situés dans 76 départements. Des consultations ont également été menées dans chaque académie par les recteurs et un site internet, *lyceepourtous.fr*, a pu recueillir les contributions de ceux qui souhaitaient participer au débat.

B - Un coût important financé par la fondation sans son accord

Les sommes globalement supportées par la FNSP pour la réalisation de la mission ont été élevées : 636 252 €, en plus des 200 000 € accordés par l’Etat.

Le détail de ces montants montre que les dépenses de prestations informatiques se sont élevées à 137 540 € et les dépenses de prestations de divers services à 535 427 €. Quatre contrats principaux ont été passés par la fondation avec diverses sociétés :

- un contrat avec la société GiacomettiPeron d’un montant de 250 000 € TTC pour un conseil en « stratégie et communication », comprenant un volet « coordination » de la mission « Lycée pour tous » (suivi des trois autres prestataires), un volet de « direction éditoriale » des outils de communication mis en place, un volet de « promotion du projet » (conseil à M. Richard Descoings pour ses prises de parole, notes de recommandations de stratégie, etc.) et un volet « analyse des contenus » (analyse qualitative des retours sur les outils de communication) ;

⁶⁸ Le versement des crédits aurait dû se faire, conformément au principe de spécialité posé au II de l’article 7 de la LOLF, à partir des crédits de la mission interministérielle sur l’enseignement scolaire (MIES) et sur engagement du directeur général de l’enseignement scolaire. La régularisation est intervenue ultérieurement, la DGESIP ayant été « remboursée » de cette dépense par le secrétariat général du ministère.

- un contrat d'un montant de 29 900 € TTC relatif aux actions de communication autour de la mission « Lycée pour tous » (site internet, communiqués de presse, points presse) ;
- un contrat d'un montant de 137 540 € TTC, relatif à la mise en place d'un blog « évolué », d'une plate-forme sur *You Tube*, et d'une communication sur les réseaux sociaux, pour recueillir l'expression des lycéens ;
- un contrat d'un montant de 128 809,20 € TTC pour la réalisation des vidéos lors des visites de terrain de l'administrateur de la FNSP.

Aucun de ces contrats n'a fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence : les principes de transparence, de liberté d'accès et d'égalité de traitement des candidats n'ont donc pas été respectés.

La mission « Lycée pour tous » a en outre conduit la FNSP à mobiliser des fonds allant largement au-delà des 200 000 € alloués par l'Etat pour son financement, puisque 836 252 € ont été dépensés à ce titre.

En définitive, ce financement par la FNSP de l'opération « Lycée pour tous » révèle un dysfonctionnement tant de la fondation que de l'Etat. Elle apparaît critiquable à deux titres :

- bien que cette mission lui ait été confié *intuitu personae*, l'administrateur a engagé des dépenses et signé des contrats avec des prestataires au nom de la fondation sans que le conseil d'administration de la FNSP n'en ait délibéré et ne l'ait autorisé à le faire. Les moyens matériels et les services de Sciences Po ont été mobilisés pour cette opération sans décision de ses instances dirigeantes, et alors même que cette mission n'entrant pas dans les missions de la fondation ;
- la réalisation de cette opération a généré des coûts importants majoritairement financés sur les ressources de la fondation, qui sont normalement destinées à ses missions d'enseignement, de recherche et de documentation.

CONCLUSION

La gestion de Sciences Po a été marquée par de nombreux dysfonctionnements. Sur le plan financier, l'amélioration de la situation en 2009 et 2010 est fragilisée par des choix de gestion risqués. En matière de ressources humaines, Sciences Po se caractérise par l'absence de maîtrise de l'évolution de sa masse salariale, l'opacité de ses pratiques et les irrégularités affectant la gestion des personnels enseignants. Par ailleurs, l'institution ne respecte pas les règles relatives à la commande publique qui s'imposent à elle depuis 2005. Enfin, la FNSP a pris en charge les importants surcoûts liés au financement de la mission « Lycée pour tous », confiée intuitu personae à l'administrateur-directeur, qui a engagé les moyens de la fondation sans que son conseil d'administration ne se soit prononcé.

Conclusion générale

Sciences Po occupe une place originale dans l'enseignement supérieur français. Pour autant, il doit tirer lucidement les conséquences des dysfonctionnements qui ont caractérisé la gestion de l'institution au cours de la période la plus récente, en liaison avec l'Etat, son principal financeur.

Entre 2005 et 2010, Sciences Po a poursuivi la stratégie de croissance entamée au début des années 2000. Le nombre d'étudiants, notamment d'étudiants étrangers, a fortement augmenté, ce qui a conduit à une internationalisation croissante des cursus et à une transformation des parcours de formation initiale. La politique de développement des campus en région a été poursuivie avec la création de trois nouveaux campus à Menton, Le Havre et Reims, qui sont venus s'ajouter aux campus déjà existants de Nancy, Dijon et Poitiers. Cette ouverture n'a pas diminué le caractère sélectif de l'établissement, qui accueille de très bons étudiants et obtient des résultats d'insertion professionnelle supérieurs à la moyenne des établissements d'enseignement supérieur.

Sciences Po a également poursuivi la politique de diversification sociale de son corps étudiant entamée depuis le lancement des « conventions éducation prioritaire » (CEP) en 2001. La part d'étudiants boursiers parmi les étudiants soumis aux droits de scolarité a progressé depuis 2005, mais n'avait pas atteint en 2011 l'objectif de 30 % fixé au contrat quadriennal. En outre, l'analyse de l'origine socio-professionnelle des étudiants montre que la proportion d'étudiants ayant au moins un parent cadre ou exerçant une profession intellectuelle supérieure tend à s'accroître en collège universitaire, les effectifs inscrits en master reflétant toutefois une plus grande diversité sociale.

La recherche est devenue un autre axe stratégique du développement de Sciences Po, qui a décidé de renforcer ses effectifs académiques permanents. En peu de temps, l'établissement a créé un département d'économie et un département de droit et a obtenu des contrats de recherche européens.

Face aux évolutions de l'enseignement supérieur et de la recherche, et notamment leur internationalisation croissante, Sciences Po a affiché l'objectif de devenir une « université sélective », tout en conservant les spécificités de son modèle pédagogique et de son organisation. Il a également souhaité s'inscrire dans les nouveaux dispositifs de coopération universitaire, PRES et IDEX : cette orientation

stratégique apparaît toutefois aujourd’hui ambiguë, en raison de la contradiction entre l’objectif d’une gouvernance unifiée voulu par l’IDEX et la volonté des dirigeants de Sciences Po de conserver à l’identique le statut et l’organisation de l’institution.

Un développement au coût élevé

Si le modèle pédagogique de Sciences Po a prouvé son efficacité, il a en revanche un coût qu’il importe de maîtriser. Or l’institution a conduit une politique de dépenses allant souvent à contre-courant de la logique des gains d’efficience qui sont aujourd’hui demandés par l’Etat à ses opérateurs.

Le coût d’un étudiant à Sciences Po est bien supérieur à celui d’un étudiant en université. Les déterminants principaux qui expliquent cet écart sont le taux d’encadrement administratif, les modalités de rémunération des enseignants-chercheurs et des chercheurs, ainsi que les besoins en surfaces d’accueil en plein cœur de Paris, le ratio d’occupation des locaux étant de plus de 6 m² par étudiant.

L’augmentation du nombre d’étudiants entre 2005 et 2010 a entraîné une forte progression des charges. Le projet d’établissement « Sciences Po : Objectif 2013 » est explicitement fondé sur des perspectives de coût croissant, qui iraient de 16 000 € par étudiant en 2008 à une prévision de 18 000 € en 2013⁶⁹.

Cette croissance a été financée par une augmentation importante et différenciée des droits d’inscription, qui ont été multipliés par trois pendant la période sous revue. Elle a également été permise par une progression très significative de la dotation allouée par l’Etat, qui a progressé de 33 % sur cette période et qui couvre plus de 50 % des coûts de Sciences Po.

Dans ce contexte, il est frappant d’observer que la relation contractuelle entre l’Etat et Sciences Po n’a pas abouti, sous la forme d’objectifs explicites et partagés, à préciser le projet à moyen terme de l’établissement, à fixer son dimensionnement exact, à définir le nombre d’étudiants, ni *a fortiori* à déterminer un plafonnement des moyens susceptibles d’être alloués. Le financement de Sciences Po par l’Etat a été jusqu’à présent insuffisamment assorti de contreparties et d’exigences en

⁶⁹ « Sciences Po : Objectif 2013 », p. 9.

matière de maîtrise des coûts et de comptes rendus de gestion. Le prochain contrat devra impérativement en tenir compte.

Le contexte actuel de crise des finances publiques nécessite, en effet, que le financement de Sciences Po par l'Etat soit au minimum stabilisé et que le mode de contractualisation retenu pour les années à venir renforce les outils de suivi et les indicateurs d'appréciation de l'efficience de l'établissement. L'allocation de la dotation globale de fonctionnement doit devenir un véritable levier pour que l'Etat, principal financeur de la fondation, et Sciences Po adoptent un plan de maîtrise des dépenses qui accompagne la stabilisation du financement public. Dans cette perspective, et en se référant aux pratiques mises en œuvre pour tous les établissements d'enseignement supérieur passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE), un plafond d'emplois et un plafond de masse salariale doivent être notifiés annuellement à Sciences Po, en même temps que sa dotation globale de fonctionnement.

La stratégie de financement de Sciences Po devra également prendre en compte le fait que la loi du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques interdit désormais aux organismes divers d'administration centrale, au nombre desquels se trouve la FNSP, de contracter auprès des établissements de crédit des emprunts dont le terme est supérieur à 12 mois. Alors qu'il n'existe aujourd'hui aucune information de l'Etat sur les perspectives précises de financement de Sciences Po, un plan de financement pluriannuel, intégrant cette contrainte d'impossibilité de recours à l'emprunt, doit être défini pour le moyen terme, en accord avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Les défaillances dans la gestion de l'établissement

Le contrôle de la Cour, qui a porté sur les années 2005 à 2010, a mis en lumière sur cette période de temps relativement réduite, des défaillances nombreuses dans la gestion matérielle et financière de l'établissement. Parmi celles-ci, il convient de relever particulièrement :

- l'absence de respect de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ;

- l'infraction à plusieurs dispositions essentielles du décret du 6 juin 1984 modifié relatif au statut des enseignants-chercheurs ;
- la souscription d'un emprunt structuré potentiellement risqué pour l'institution, sans autorisation préalable du conseil d'administration et sans information des autorités ministérielles ;
- le développement d'un système opaque de rémunération des salariés de la fondation ;
- des irrégularités multiples et récurrentes dans la gestion du service des enseignants-chercheurs ;
- des dysfonctionnements dans la gestion des logements de fonction ;
- l'instauration d'un système de rémunération de l'administrateur-directeur non maîtrisé, extrêmement coûteux et dénué de toute transparence vis-à-vis des instances de l'institution et de l'Etat ;
- le financement sur les ressources de Sciences Po d'une mission très coûteuse, la mission « Lycée pour tous », sans approbation du conseil d'administration de la fondation et n'entrant pas dans l'objet de la FNSP.

Parmi ces défaillances, certaines sont conjoncturelles et résultent de la faiblesse des contrôles internes et externes, notamment en ce qui concerne la souscription de l'emprunt et le financement de la mission « Lycée pour tous ».

D'autres sont au contraire structurelles et ont été permises par l'ambiguïté juridique qui caractérise le statut actuel de Sciences Po, par la méconnaissance des textes qui lui sont applicables, par une gestion laxiste des enseignants-chercheurs ou de la rémunération des cadres et des dirigeants de la fondation.

La faiblesse des contrôles internes et externes

Les dysfonctionnements relevés par le contrôle de la Cour sont en grande partie liés aux lacunes des contrôles internes et externes, Sciences Po n'ayant pas mis en place des processus de gestion et de maîtrise des risques suffisamment efficaces, simultanément au développement de son activité.

Au titre des contrôles internes, la Cour relève que les instances délibérantes de Sciences Po n'ont pas joué leur rôle de supervision des

décisions prises par l'exécutif. Les défaillances constatées dans la gestion de l'établissement soulignent à tout le moins le défaut de vigilance du conseil d'administration de la FNSP et du conseil de direction de l'IEP. Elles invitent à une limitation de la durée des mandats de président des deux organes délibérants.

Le défaut de contrôle des instances collégiales montre également que Sciences Po a souffert de sa dualité institutionnelle. Mise en place, dans un contexte très différent, il y a près de 70 ans, celle-ci ne répond plus, sous sa forme actuelle, aux évolutions engagées par les établissements d'enseignement supérieur, tant pour développer une approche unifiée de l'enseignement et de la recherche que pour maîtriser globalement l'ensemble des données relatives à leur gestion.

Au titre des contrôles externes, il apparaît que l'Etat, principal financeur de Sciences Po, ne dispose pas d'une capacité de suivi suffisante de l'activité de ce grand établissement. La composition du conseil d'administration de la fondation devrait être modifiée pour permettre la présence de représentants du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la direction du budget. La mise en place d'un contrôle économique et financier, ainsi que l'a indiqué la direction du budget en réponse aux observations de la Cour, doit également être envisagée.

Des irrégularités récurrentes

Les irrégularités et dysfonctionnements constatés dans le suivi du service des enseignants-chercheurs ou dans la gestion des logements de fonction résultent d'une gestion laxiste qui a accompagné la stratégie d'attractivité mise en place par Sciences Po dans le cadre de sa politique de recrutement.

De même, la rémunération des cadres dirigeants et de l'administrateur, en dehors de toute référence à la fonction publique ou au cadre législatif et réglementaire des organismes à but non lucratif, a été permise par les ambiguïtés qui caractérisent le statut de Sciences Po : l'IEP, qui est géré administrativement et financièrement par la FNSP, se trouve de fait paradoxalement soustrait au droit public, et la FNSP, en dépit de sa désignation comme une fondation, considère que son statut *sui generis* lui permet d'échapper aux règles garantissant le caractère désintéressé de la gestion d'un organisme à but non lucratif.

Ce positionnement atypique, joint à une méconnaissance des textes applicables lorsque ceux-ci étaient susceptibles d'entraver la liberté de l'institution, a permis à Sciences Po de conduire de nombreuses

expérimentations et d'attirer en peu de temps un nombre important d'enseignants-chercheurs. Ce système a cependant dérivé vers des irrégularités importantes.

La troisième chambre de la Cour des comptes, qui a effectué les contrôles dont il est rendu compte dans le présent rapport public, a décidé de saisir la Cour de discipline budgétaire et financière de certains faits constatés et a transmis le dossier au parquet général à cette fin⁷⁰.

Sciences Po a reconnu certaines des irrégularités constatées et s'est engagé à y mettre fin. Cette mise en conformité et la remise en ordre de la gestion doivent toutefois s'accompagner d'une clarification des règles applicables à la FNSP afin d'éviter que ces dysfonctionnements ne se reproduisent, sans pour autant que soit remise en cause la souplesse de fonctionnement conférée à l'établissement.

Il convient également de clarifier la situation de l'administrateur, afin de déterminer s'il doit être considéré comme un directeur général salarié ou comme un dirigeant de la FNSP et de limiter la durée de son mandat comme c'est le cas pour les présidents d'université.

Le passage de l'établissement aux responsabilités et compétences élargies (RCE), à la suite de la mise en place de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), doit également faire l'objet d'une réflexion : en l'état actuel, la masse salariale des fonctionnaires affectés à l'IEP est toujours prise en charge par l'Etat, ce qui ne correspond pas à la logique de l'autonomie de gestion voulue par cette loi.

A terme, si l'institution, qui compte déjà 85 % de salariés de droit privé, doit continuer à accroître ses ressources propres et à augmenter ses recrutements d'enseignants contractuels, la question du maintien de l'IEP, établissement public sans budget et sans salariés, se posera inévitablement.

En dix ans, Sciences Po a montré son dynamisme et sa capacité d'adaptation aux évolutions de l'enseignement supérieur et de la recherche. Disposant d'une autonomie de gestion ancienne, l'institution s'est fortement développée tout en conservant son modèle pédagogique original.

⁷⁰ Selon les dispositions de l'article L 314-3 du code des juridictions financières : « Si le procureur général estime qu'il n'y a pas lieu à poursuites, il procède au classement de l'affaire. Dans le cas contraire, il transmet le dossier au président de la Cour, qui désigne un rapporteur chargé de l'instruction ».

Toutefois, dans le contexte budgétaire actuel, la singularité et la pérennité de l'institution ne seront préservées que si des réformes sont mises en œuvre pour en augmenter l'efficience.

La Cour invite dès lors l'Etat et Sciences Po à prendre les mesures nécessaires pour assurer une réelle transparence dans la gestion de l'établissement et pour renforcer la cohérence de son pilotage opérationnel et de sa gouvernance.

Principales recommandations

En premier lieu, pour mettre fin aux irrégularités constatées dans la gestion de l'établissement, la Cour recommande à Sciences Po de :

1. supprimer les cumuls de décharges et d'heures complémentaires pour les enseignants sous statut public ;
2. supprimer les cumuls de décharges et de primes pour une même fonction ;
3. supprimer les décharges supérieures aux deux tiers du service d'enseignement ;
4. supprimer le système irrégulier de coefficients de pondération des cours et le remplacer par un référentiel d'équivalences horaires conforme au référentiel national adopté par l'arrêté du 31 juillet 2009 ;
5. soumettre au conseil d'administration de la FNSP les attributions de logement de fonction et les supprimer pour les cadres dirigeants et les enseignants-chercheurs permanents ;
6. se conformer à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

En deuxième lieu, pour consolider les résultats financiers de l'établissement et mettre en place une politique rigoureuse de maîtrise des dépenses, notamment de la masse salariale, la Cour recommande à l'Etat :

7. d'élaborer un contrat d'objectifs précis et intégrant des indicateurs d'efficacité et d'efficience ;
8. de notifier des plafonds d'emplois et de masse salariale en même temps que la dotation globale de fonctionnement.

Pour atteindre cet objectif, la Cour recommande à Sciences Po de :

9. soumettre annuellement au conseil d'administration de la FNSP une stratégie de financement pluriannuel de l'ensemble de ses activités, reposant sur un objectif d'évolution de ses charges compatibles avec la stabilisation de la dotation publique.

En troisième lieu, afin d'instituer un système plus transparent de rémunération des salariés de la FNSP, la Cour recommande à Sciences Po de :

10. clarifier les modalités d'attribution des primes mensuelles et des primes exceptionnelles ;
11. soumettre une nouvelle grille salariale au conseil d'administration de la FNSP, et les décisions prises par l'administrateur en matière de rémunération des enseignants-chercheurs au conseil de l'article 7 ;
12. fixer le montant de la rémunération des cadres dirigeants en se référant aux pratiques des établissements d'enseignement supérieur comparables et en mettant en place un système d'évaluations écrites fondé sur une appréciation détaillée des performances au regard des objectifs fixés ;
13. faire voter annuellement par le conseil d'administration de la fondation le montant de l'enveloppe de primes allouées aux cadres dirigeants.

En quatrième lieu, afin d'engager les réformes législatives et réglementaires nécessaires pour assurer la transparence de gestion de l'établissement et la bonne information de l'Etat, la Cour recommande à l'Etat et à Sciences Po de :

14. permettre le passage de Sciences Po au régime des responsabilités et compétences élargies (RCE) ;
15. modifier la composition du conseil d'administration de la FNSP en prévoyant la présence d'un représentant du ministère de

l'économie et des finances et d'un représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

16. limiter le nombre de mandats du directeur et du président du conseil de direction de l'IEP, ainsi que de l'administrateur et du président du conseil d'administration de la FNSP ;
17. préciser les modalités de rémunération des dirigeants dans les statuts de la fondation, en respectant les règles fixées par le code général des impôts ;
18. fixer le montant total de la rémunération de l'administrateur-directeur en se référant aux pratiques des établissements d'enseignement supérieur comparables, la rémunération du directeur de l'IEP étant déterminée par l'Etat.

La Cour recommande enfin à Sciences Po de :

19. clarifier sa position quant à sa participation à une gouvernance unifiée au sein de l'initiative d'excellence « Sorbonne Paris Cité », condition essentielle de l'octroi du financement de l'IDEX.

Annexes

Annexe n° 1

Composition du conseil d'administration de la FNSP, du conseil de direction de l'IEP et de la commission des rémunérations

A. Conseil d'administration de la FNSP (au 16 décembre 2011)

1^{ère} catégorie : Professeurs des universités ou d'un établissement d'enseignement supérieur, désignés par le Ministre de l'Education nationale sur la proposition du Comité consultatif des universités – à raison d'un pour chacune des spécialités suivantes : science politique, sciences économiques, droit public, droit économique et social, histoire politique et sociale, géographie humaine – nommés pour cinq ans (6)

M. Christian BIDEGARY, Professeur émérite à l'Université de Nice

M. Michel BUSSI, Professeur des universités à l'Université de Rouen

M. Jacques CHEVALLIER, Professeur des universités à l'Université Panthéon-Assas - Paris II

M. Jean-Louis RULLIERE, Professeur des universités à l'Université Lyon II

M. Jean-François SIRINELLI, Professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris

M. Philippe TERNEYRE, Professeur des universités à l'Université de Pau et des pays de l'Adour

2^{ème} catégorie : Représentant du Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) désigné par le ministre de l'éducation nationale sur la proposition du CNRS – nommé pour cinq ans (1)

M. Pierre DEMEULENAERE, *Directeur scientifique adjoint – INSHS/CNRS*

3^{ème} catégorie : Membres des grands corps d'Etat ou secrétaires généraux ou directeurs de ministère désignés par le Premier ministre (2)

M. Jean-Pierre JOUYET, Président de l'Autorité des Marchés Financiers

M. Jean-Marc SAUVÉ, Vice-président du Conseil d'État

4^{ème} catégorie : Personnalités choisies par le Premier ministre en raison de leur activité politique, économique ou sociale, parmi lesquelles un représentant des organisations syndicales ouvrières, un représentant des organisations syndicales agricoles et un représentant des organisations syndicales patronales (4)

M. François CHÉRÈQUE, Secrétaire général de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

M. Pierre GADONNEIX, Président d'Honneur d'EDF, président du Conseil mondial de l'énergie

Mme Marion GUILLOU, Présidente-directrice générale de l'Institut national de la recherche agronomique

M. Marc LADREIT de LACHARRIÈRE, Membre de l'Institut, président du groupe FIMALAC

5^{ème} catégorie : Le directeur de l'Ecole nationale d'administration et le directeur de l'Institut d'études politiques de Paris – sont nommés pour la durée de leur fonction (2)

M. Bernard BOUCAULT, Directeur de l'École nationale d'administration (ENA)

M. Richard DESCOINGS, Conseiller d'État, administrateur de la FNSP, directeur de l'IEP

6^{ème} catégorie : Représentants des auteurs de libéralités – sont nommés par les membres de cette catégorie pour dix ans – renouvelable par moitié tous les cinq ans (13)

Mme Hélène CARRERE d'ENCAUSSE, Secrétaire perpétuel de l'Académie Française, professeur émérite à l'IEP de Paris

M. Jean-Claude CASANOVA, Membre de l'Institut, Président du Conseil d'administration de la FNSP, professeur émérite à l'IEP de Paris

M. Henri de CASTRIES, Président directeur général d'AXA

M. Olivier DUHAMEL, Professeur des universités à l'IEP de Paris

M. Jean-Paul FITOUSSI, Professeur émérite à l'IEP de Paris

Mme Hélène GISSEROT, Procureur général honoraire près la Cour des Comptes

M. Serge HURTIG, Ancien Secrétaire général et ancien Directeur scientifique de la FNSP, responsable de la rédaction des International Political Science Abstracts (AISP)

M. Alain LANCELOT, Professeur émérite à l'IEP de Paris, ancien administrateur de la FNSP et ancien directeur de l'IEP de Paris

M. Jean-Claude PAYE, Avocat - ancien secrétaire général de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

M. Michel PEBEREAU, Membre de l'Institut, président du conseil d'administration de BNP Paribas

Mme Isabelle RENOUARD, Ministre plénipotentiaire

M. Jacques RIGAUD, Conseiller d'Etat honoraire, ancien Administrateur délégué de la Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion (CLT-RTL)

M. Louis SCHWEITZER, Président d'Honneur de RENAULT

7^{ème} catégorie : Représentants élus du personnel de la FNSP – à raison d'un représentant pour chacun des collèges suivants : collège du personnel de direction et du personnel enseignant, collège des chercheurs, collège des bibliothécaires et documentalistes, collège du personnel administratif et technique et collège du personnel d'exécution – sont élus pour cinq ans (5)

Mme Anita BELDIMAN-MOORE, Responsable de mission marketing et infocentre à la direction des ressources documentaires de FNSP

Monsieur Martial CRON, Responsable du service audiovisuel au pôle numérique de la direction des études et de la scolarité à la FNSP

M. Guy JOURSON, Agent de bibliothèque à la direction des ressources documentaires de la FNSP

Mme Pascale LECLERCQ, Co-directrice de la scolarité à la Direction des études et de la scolarité (IEP)

Mme Kathy ROUSSELET, Directrice de recherche au Centre d'études et de recherches internationales (CERI-FNSP)

B. Conseil de direction de l'IEP (au 16 décembre 2011)**Enseignants**

M. Hervé FRADET, Maître de conférences à l'IEP de Paris

M. Erhard FRIEDBERG, Professeur des Universités à l'IEP de Paris

M. Laurent GERMAIN, Directeur financier du Centre National d'Etudes Spatiales

M. Emmanuel GOLDSTEIN, Executive directeur de Morgan Stanley Investment Bank

M. François HEILBRONN, Directeur général de MM. Friedrich, Heilbronn et Fiszer

M. Christian LEQUESNE, Directeur de recherche au CERI-Sciences Po, Professeur associé à la London School of Economics

M. Maxime SAADA, Directeur de la stratégie de Canal +

M. Robert SKIPPON, enseignant vacataire d'anglais au Département de Langues, membre élu à la Commission Paritaire

Etudiants :

M. Alexandre FLEURET (UNEF), 4^{ème} année, Master STU

Melle Marina BERBIEC (UNEF), 1^{ère} année CU Nancy

M. Paul BERNARDET (UNEF), 1^{ère} année CU Paris

M. Arnaud BONTEMPS (UNEF) 4^{me} année Master AP

Melle Lise ANANNOU (UNEF), 4^{ème} année Master AP

M. Maxence MELY (MET), 4^{ème} année, Master AP

M. Alexis GIROULET (MET), 2^{ème} année, CU Paris

M. Simon BACIK (La Cé), 4^{ème} année, Maste AP

Salariés :

M. Ali ZEROUATI, Coordinateur technique d'exploitation

M. Bastien IRONDELLE, Chargé de recherche au CERI

M. Philippe PETAT, Responsable du pôle accueil et du suivi des enseignants

Personnalités :

Mme Nadège ABOMANGOLI, Présidente de la commission des sports et des loisirs au Conseil Régional d'Ile de France

Mme Marie-Louise ANTONI, Conseiller du Président, GENERALI France

M. Jean-Claude CASANOVA, Président de la Fondation Nationale des Sciences Politiques (FNSP)

M. Jean-Paul FITOUSSI, Professeur des Universités à l'IEP de Paris

M. Axel KAHN, Président de l'Université Paris Descartes

Mme Anousheh KARVAR, Secrétaire Nationale de la CFDT

M. Pierre MEYNARD, Président d'Alcan France (groupe Rio Tinto)

M. Michel PEBEREAU, Président du Conseil de direction de l'IEP

M. Jean-François SIRINELLI, Professeur des Universités à l'IEP de Paris, Directeur du Centre d'histoire de Sciences Po

M. Jean-François VERDIER, Direction générale de l'Administration et de la fonction publique

Représentante du recteur :

Mme Nelly ANTOINE

C. Commission des rémunérations (au 29 mars 2012)

M. Jean-Claude CASANOVA, Président de la FNSP

M. Richard DESCOINGS, Administrateur de la FNSP

M. Jean-Marc SAUVE, Vice-président du Conseil d'Etat

Mme Hélène GISSEROT, Procureur général honoraire près la Cour des comptes

M. Louis SCHWEITZER, Président d'honneur de Renault

M. Michel PEBEREAU, Président du conseil de direction de l'IEP

M. Marc LADREIT DE LACHARRIERE, Président du groupe FIMALAC

M. Henri de CASTRIES, Président directeur général d'AXA.

Annexe n° 2**Les laboratoires de recherche de Sciences Po**

Le dispositif de recherche de Sciences Po s'articule autour de quatre unités mixtes de recherche (UMR), quatre équipes d'accueil et une unité mixte de service.

Les unités mixtes de recherche⁷¹ sont :

Le Centre d'études et de recherches internationales (CERI, UMR 7050), créé en 1952, qui regroupe une cinquantaine de chercheurs et enseignants-chercheurs relevant de spécialités disciplinaires aussi diverses que l'histoire, la science politique, la sociologie, l'économie et le droit.

Le Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF, UMR 7048), créé en 1960 et associé au CNRS depuis 1968, qui regroupe une vingtaine de chercheurs et d'enseignants-chercheurs. L'année 2003 a vu la transformation du Centre d'études de la vie politique française en Centre de recherches politiques de Sciences Po. Ce laboratoire privilégie deux grands domaines de compétence : l'analyse de la relation politique et la pensée politique.

Le Centre de sociologie des organisations (CSO, UMR 7116), qui regroupe une vingtaine de chercheurs et enseignants-chercheurs. Ce centre, au sein duquel s'est développée la sociologie des organisations en France, s'est d'abord fait connaître par ses travaux sur l'Etat et l'administration française. Il a rapidement étendu son domaine de recherches à des objets publics et privés, français et internationaux, et développe désormais également ses travaux vers la sociologie économique et la sociologie de l'action publique.

L'Observatoire sociologique du changement (OSC, UMR 7049), créé en 1988. Les recherches développées par ce laboratoire portent sur des thèmes centraux comme l'exclusion, les ségrégations scolaire et urbaine, les configurations de parenté et les liens au sein des familles, les formes de délinquance et les réponses qui y sont apportées.

Le dispositif compte également quatre équipes d'accueil⁷² qui sont, pour certaines, de création très récente :

⁷¹ Centre de recherche géré à la fois par un établissement d'enseignement supérieur et un grand organisme de recherche (en l'occurrence, le CNRS par un contrat d'association à durée déterminée renouvelable).

Le Centre d'histoire de Sciences Po (CHSP, EA 113), créé en 1984, qui réunit une quinzaine d'enseignants-chercheurs et de chercheurs. Les axes de recherche actuellement développés sont : histoire du politique ; les circulations des savoirs et des modèles culturels et artistiques en perspective transnationale ; géopolitique historique du monde ; l'Europe et les autres mondes (Indonésie, Moyen-Orient, Afrique, Amérique) ; histoire et anthropologie du phénomène guerrier et des sorties de guerre.

L'Ecole de droit (EA 4461), créée en 2009, qui s'attache à décloisonner les études juridiques en appréhendant « le droit en contexte ».

Le Département d'économie (EA 4460), créé en 2009 dont les champs de recherche ont en commun un fort intérêt pour les questions de politiques publiques. Le laboratoire travaille également à des recherches utilisant des méthodes quantitatives de pointe.

Le Centre des études européennes (CEE, EA 4459), créé en 2005, a reçu en 2009 le label « équipe d'accueil » du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et est associé au CNRS par une convention de collaboration depuis 2010. Il associe une vingtaine de professeurs et de chercheurs. Ses activités sont structurées autour de trois axes scientifiques interdépendants : la construction européenne et son impact ; les politiques publiques comparées ; les études socio-politiques comparées.

Sciences Po compte également une unité mixte de service⁷³ (UMS), le **Centre de données socio-politiques** (CDSP - UMS 828). Les principales missions de cette unité sont : recueillir et archiver des données pour les sciences sociales ; contribuer à la réalisation de programmes internationaux d'enquêtes ; soutenir des activités de formation au recueil et à l'analyse des données ; faciliter l'accès de non-spécialistes (journalistes, professionnels des entreprises, spécialistes des études d'opinion) aux résultats des analyses réalisées par les chercheurs.

⁷² Contrairement aux UMR, les équipes d'accueil ne sont pas reconnues par le CNRS. Il s'agit le plus souvent de groupes de petite taille reconnus et financés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR).

⁷³ Unité gérée à la fois par un établissement d'enseignement supérieur et un grand organisme de recherche (en l'occurrence, le CNRS) par l'intermédiaire d'un contrat d'association à durée déterminée. Les UMS sont des structures opérationnelles de service qui ont pour vocation, d'une part, de mettre des moyens matériels à la disposition des structures de recherche et, d'autre part, de mener des actions d'accompagnement de la recherche.

L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), rattaché à Sciences Po, exerce des missions particulières en économie tout en étant considéré comme une institution indépendante. Créé par un décret du 11 février 1981, l'OFCE n'est pas à proprement parler un centre de recherche mais « un organisme chargé d'étudier scientifiquement et en toute indépendance la conjoncture de l'économie française, ses structures et son environnement extérieur, notamment européen, d'effectuer des comparaisons avec les économies étrangères, de formuler, dans la mesure où il l'estimera possible, des prévisions économiques, à court, moyen et long terme⁷⁴ ».

L'OFCE est organisé en quatre départements : analyse et prévision, études, innovation et concurrence, mondialisation. Il participe à la vie scientifique de Science Po comme les autres laboratoires de recherche et s'appuie sur l'ensemble des moyens de l'établissement. Il bénéficie d'une dotation annuelle fléchée, versée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

⁷⁴ Extrait du décret n° 81-175 du 11 février 1981 « portant approbation de la convention passée entre l'Etat et la Fondation nationale des sciences politiques et relative à l'Observatoire français des conjonctures économiques ».

Annexe n° 3

Bilan de la FNSP 2005-2010

ACTIF						
ACTIF IMMOBILISE	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Immobilisations incorporelles	1 125 843	768 772	503 894	551 711	826 348	989 897
Immobilisations corporelles	73 776 861	74 476 480	76 277 215	74 606 201	79 177 099	82 396 944
Terrains	16 642 739	16 642 739	16 642 739	16 642 739	16 642 739	16 642 739
Bâtiments	58 501 433	61 303 703	65 429 936	66 275 296	69 757 838	76 100 023
Amortissements et provisions	-9 888 204	-11 676 717	-13 614 799	-15 824 837	-17 776 577	-20 239 179
Autres immobilisations corporelles	25 795 834	27 699 988	29 059 354	31 148 165	36 982 677	39 310 080
Amortissements et provisions	-17 274 941	-19 493 234	-21 240 015	-23 635 163	-26 429 579	-29 416 719
Immobilisations corporelles en cours	2 261 965	36 895	35 991	1 385 556	1 608 009	604 962
Immobilisations financières	187 169	174 511	339 781	347 035	354 786	375 652
Dépôts et cautionnement	1 114 145	1 091 725	1 163 787	1 151 602	1 086 054	1 066 030
TOTAL ACTIF IMMOBILISE	78 465 983	76 548 384	78 320 669	78 042 106	83 052 296	85 433 486
9,9%						
ACTIF CIRCULANT						
Total classe 4 Créances	12 687 010	13 371 326	14 860 783	19 509 620	22 410 748	25 293 430
Valeurs mobilières de placement	821 516	6 586 903	13 164 305	8 978 439	8 900 750	13 100 421
Disponibilités	1 157 971	976 454	589 400	623 056	664 094	588 741
Chèques à encaisser	771 167	40 377	101 852	7 175		-100,0%
Banques	348 533	931 669	480 380	610 147	661 237	585 509
Caisse	38 272	4 407	7 168	5 733	2 858	3 232
Total classe 5 Liquidités	1 979 487	7 563 356	13 753 705	9 601 494	9 564 844	13 689 163
TOTAL ACTIF CIRCULANT	14 666 497	20 934 682	28 614 487	29 111 114	31 975 592	38 982 592
165,8%						
CHARGES CONSTATÉES D'AVANCE						
Charges constatées d'avance	1 532 633	1 627 223	1 888 286	1 808 025	2 857 797	2 875 751
TOTAL ACTIF	94 665 113	99 110 289	108 823 442	108 961 245	117 885 684	127 291 829
34,5%						
PASSIF						
CAPITAUX PROPRES	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Fonds de dotation	7 718 064	7 718 064	7 718 064	7 718 064	7 718 064	7 718 064
Dons affectés	144 235	144 235	144 235	144 235	634 818	685 538
Report à nouveau						
Réserves	6 395 369	6 829 117	6 545 309	6 554 612	6 019 429	8 435 229
Résultat net de l'exercice	433 748	-283 808	9 303	-555 183	2 415 800	1 214 843
Subvention investissement	10 983 858	11 397 263	11 622 367	11 683 852	12 507 951	11 240 219
Total	25 675 273	25 804 871	26 039 278	25 565 580	29 296 663	29 293 893
14,1%						
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES						
Provision pour risques	229 740	256 033	1 084 710	623 500	629 200	668 805
Provisions pour charges	2 747 215	3 011 463	3 627 713	4 055 674	4 487 674	5 555 674
Total	2 976 955	3 267 496	4 712 423	4 679 174	5 116 874	6 224 478
109,1%						
Fonds dédiés					382 722	912 538
DETTES						
Emprunt et dettes financières	48 603 487	48 020 920	52 477 137	50 705 110	49 451 974	53 253 424
<i>dont Solde créateur de banque</i>	23 561 265	22 015 503	1 485 051	554 380	222 795	206 074
Avances et acomptes reçus sur commandes	9 960	17 274	10 455	22 934	42 992	14 259
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	4 610 905	4 193 531	7 658 967	6 902 008	8 785 490	10 205 752
Dettes fiscales- sociales	6 469 399	8 167 037	9 088 653	10 049 685	11 542 174	13 665 084
Autres dettes	5 477 546	8 352 956	7 166 867	9 594 479	9 206 933	9 218 132
Total	65 171 298	68 751 718	76 402 079	77 274 217	79 029 563	86 356 652
32,5%						
Produits constatés d'avance	801 655	1 274 265	1 668 090	1 426 535	4 060 463	4 503 102
Ecarts de conversion	39 931	11 939	1 572	15 741	1 167	-97,1%
TOTAL PASSIF	94 665 113	99 110 289	108 823 442	108 961 245	117 885 684	127 291 829
34,5%						

Source : FNSP, comptes financiers

Annexe n° 4

Compte de résultat de la FNSP 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	▲ 05-10
Charges d'exploitation	77 907 744	87 364 519	92 216 552	103 312 940	112 137 066	124 912 671	60,3%
Produits d'exploitation	77 414 120	85 735 565	93 143 391	102 709 780	115 127 438	126 736 166	63,7%
Résultat d'exploitation	-493 624	-1 628 955	926 839	-603 160	2 990 372	1 823 496	NS
Charges financières	180 246	1 608 443	2 043 851	1 980 523	1 928 839	1 958 384	986,5%
Produits financiers	118 278	108 260	656 295	532 578	123 754	78 263	-33,8%
Résultat financier	-61 969	-1 500 183	-1 387 556	-1 447 946	-1 805 085	-1 880 121	2934,0%
Charges exceptionnelles	657 166	744 122	1 303 952	387 130	251 953	261 692	-60,2%
Produits exceptionnels	1 646 507	3 589 452	1 773 972	1 903 052	1 482 466	1 533 159	-6,9%
Résultat exceptionnel	989 341	2 845 330	470 020	1 515 923	1 230 513	1 271 468	28,5%
Résultat	433 748	-283 808	9 303	-535 183	2 415 800	1 214 843	180,1%
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	▲ 05-10
Total des charges	78 745 156	89 717 085	95 564 354	105 680 593	114 317 858	127 132 746	61,4%
Total des produits	79 178 904	89 433 277	95 573 657	105 145 410	116 733 658	128 347 589	62,1%
Résultat	433 748	-283 808	9 303	-535 183	2 415 800	1 214 843	180,1%

Source : FNSP, comptes financiers

REPONSES DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISMES CONCERNES

SOMMAIRE

Ministre de l'économie et des finances, ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget	132
Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche	133
Président de la fondation nationale des sciences politiques, président du conseil de direction de l'institut d'études politiques de Paris et l'administrateur provisoire de l'institut d'études politiques de Paris	137
Président du pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) Sorbonne Paris cité	205
Président de la société Giacomettipéron & associés	207

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES ET DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

« Sciences Po » constitue une institution dont l'excellence est largement reconnue et qui dispose d'une visibilité importante en France et dans le monde. L'établissement a connu récemment d'importantes mutations, lui permettant d'accompagner sa stratégie ambitieuse de développement, tout en diversifiant son offre de formation et en menant une politique innovante de démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur, dont nous ne pouvons que nous féliciter.

Il apparaît désormais important de consolider ces acquis dans un contexte où la croissance rapide de l'établissement, conjuguée à l'acceptation quasi systématique des demandes budgétaires de rétablissement, ne s'est pas accompagnée d'une gestion efficace et d'un pilotage réel de l'établissement.

Nous ne pouvons donc que souscrire aux recommandations de la Cour visant à mieux maîtriser les dépenses de fonctionnement et d'investissement. En particulier, il nous apparaît essentiel que l'évolution des emplois et de la masse salariale fasse l'objet d'une notification au même titre que la subvention pour charge de service public. Nous appuyons également vos propositions concernant l'assainissement de la gestion de l'institution.

Par ailleurs, nous partageons l'opinion de la Cour selon laquelle la structure organisationnelle actuelle, héritée du passé, doit faire l'objet d'une réflexion approfondie entre les ministères concernés.

Un regard des dysfonctionnements évoqués dans votre rapport, toute réforme de la gouvernance de l'établissement devra impérativement s'accompagner de la mise en place d'un contrôle effectif de la fondation nationale des sciences politiques et de l'Institut. Les pistes évoquées par la Cour, que ce soit la mise en place d'un contrôle économique ou financier, la présence de représentants de l'Etat au sein du conseil d'administration ou l'application du régime de contrôle qui résulterait du passage aux responsabilités et compétences élargies, devront être étudiées en étroite collaboration avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Enfin, nous tenons à réaffirmer que la fondation est soumise à l'article 12 de la loi du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques, qui interdit aux organismes divers d'administration centrale de contracter des emprunts auprès des établissements de crédit dont le terme est supérieur à douze mois. Dans cette optique, votre recommandation visant à établir un plan de financement pluriannuel intégrant cette contrainte, nous apparaît tout à fait fondée.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

Dans son rapport «Sciences Po face aux évolutions de l'enseignement supérieur de la recherche», la Cour des comptes dresse le bilan du développement et des transformations considérables qu'a connu l'institution depuis 2003. Comme tout bilan, celui-ci comporte des succès réels, que la Cour souligne à juste titre, et des zones d'ombre qui appellent des réponses précises et incontestables.

Le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche souscrit aux principales conclusions du rapport de la Cour pour ce qui concerne la stratégie générale poursuivie avec détermination par l'établissement dans son projet de devenir l'une des universités sélectives les plus reconnues au monde dans le domaine des sciences sociales. Sciences Po, sous les mandats successifs de Richard Descoings, a fait preuve d'un dynamisme réel, accru son attractivité et son rayonnement international, diversifié son recrutement, développé sa recherche et s'est engagé fortement dans un rapprochement avec les universités dans le cadre du Projet Sorbonne Paris-Cité. Il importe de maintenir ces acquis, qui correspondent à bien des égards aux enjeux que je souhaite voir relever par l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur, et singulièrement par les grandes écoles. L'ouverture sociale en vue d'une plus grande démocratisation de l'accès aux études, l'ouverture aux universités et le décloisonnement des filières, l'ouverture internationale : autant de défis que Sciences Po s'est attachée à relever, et qui doivent continuer à structurer son action.

Le Ministère de l'enseignement supérieur et de la Recherche reconnaît également que ce développement rapide s'est accompli sans souci particulier d'efficience et de maîtrise des dépenses dans un contexte, où comme l'a souligné la Cour, les demandes de l'institution ont été quasi systématiquement satisfaites sur instruction des autorités supérieures de l'Etat, désavouant les efforts de maîtrise de la subvention allouée déployés par le Ministère.

Dans ces conditions, le dialogue contractuel entre l'Etat et l'établissement s'est trouvé déséquilibré et ne pouvait conduire qu'à des résultats insatisfaisants, notamment en matière d'indicateurs et de comptes rendus de gestion. Il convient toutefois de noter que le contrat en cours a permis quelques avancées, se traduisant pour la première fois par des engagements concrets de l'institution : élaboration d'un plan formel et pluriannuel d'intégration et de réussite d'étudiants boursiers, réalisation de tous les budgets en équilibre sous peine de voir les déficits d'exécution venir en déduction de la subvention prévue l'année suivante, construction d'un plan pluriannuel de l'insertion professionnelle des étudiants les plus défavorisés,

établissement d'un plan annuel de recrutement et de rémunération des enseignants-chercheurs.

Il n'en reste pas moins que l'institution souffre d'un retard réel en matière d'indicateurs de pilotage, par rapport aux exigences qui s'imposent désormais aux autres établissements d'enseignement supérieur. Ce retard devra être comblé à l'occasion du prochain contrat avec l'Etat. La mise en place d'outils de pilotage précis et d'instruments de contrôle de l'activité et de la gestion constituera en tout état de cause un préalable à toute accession aux régime des responsabilités et compétences élargies (RCE), sur laquelle je reviendrai ci-dessous.

En matière institutionnelle, le Ministère de l'enseignement supérieur et de la Recherche ne souhaite pas remettre en cause le principe, codifié dans la partie législative du Code de l'éducation, selon laquelle la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP) administre l'Institut d'Etudes Politiques. Il considère, que tout en gardant ce principe fondateur de l'identité de Sciences Po, qui réunit deux institutions, et clé de voûte du compromis de 1945, il tout à fait possible d'adapter les statuts de l'IEP et de la FNSP pour répondre aux recommandations de la Cour. Ces adaptations devront être étudiées en bonne intelligence avec les instances dirigeantes de Sciences Po en respectant les deux principes fondamentaux que les modalités de gestion de l'IEP par la FNSP ne doivent en aucune manière affaiblir.

Le premier est celui de la démocratie et de l'autonomie académique qui doit s'appliquer dans le cadre des règles particulières d'organisation et de fonctionnement des grands établissements (catégorie à laquelle appartient l'IEP), comme l'indique l'article L. 717-1 du Code de l'éducation. Ce principe peut impliquer des modifications des équilibres dans la composition des instances de la FNSP afin que les décisions importantes concernant l'IEP et notamment les décisions budgétaires soient prises dans des conditions conformes à ce principe de démocratie, comme c'est déjà le cas pour les décisions relatives aux droits d'inscription. Il peut également amener à clarifier les procédures de nomination des responsables de Sciences-Po en leur donnant à la fois plus de transparence et une plus grande ouverture sur l'extérieur. Il peut conduire, comme le recommande la Cour, à limiter le nombre de mandats à la fois des dirigeants et des présidents des différentes instances (recommandation n° 16), comme c'est le cas dans la plupart des statuts des établissements d'enseignement supérieur et des organismes de recherche. Il peut également amener à une plus grande cohérence dans le pilotage des laboratoires en réduisant la coupure entre l'enseignement et la recherche. Ces orientations devront bien évidemment être précisées dans le cadre d'un travail conjoint avec les autorités de la Fondation.

Le second principe est que la gestion de l'IEP par la Fondation, et la gestion de la Fondation elle-même, doivent accorder une place à l'Etat, qui est leur principal financeur. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est extrêmement sensible aux observations de la Cour, selon

laquelle « les statuts actuels ne permettent pas à l'Etat de pouvoir exercer un réel contrôle de l'emploi des crédits alloués à l'ensemble FNSP/IEP ». Le ministère entend donc suivre la recommandation de la Cour à cet égard (recommandation n° 15) qui prévoit « la présence d'un représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche au conseil d'administration de la FNSP ». La mise en œuvre de cette recommandation doit être recherchée par comparaison avec celles d'institutions qui, comme la FNSP, assurent une gestion en mode privé d'une institution exerçant une mission de service public. D'une certaine manière, le renom, l'indépendance et l'ancienneté d'institutions comme les grandes fondations de recherche, qu'on peut juger comme équivalant à celui de la FNSP, et qui sont financées comme elle majoritairement par l'Etat, s'accompagnent de la présence de ce dernier à leur conseil d'administration. Et un grand nombre de fondations plus récentes comprennent fréquemment un commissaire du gouvernement, qui participe sans voix délibérative au conseil d'administration. Dans le souci, très présent dans les recommandations de la Cour et partagé par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, de renforcer la cohérence entre la FNSP et l'IEP, ce représentant du ministère au Conseil d'Administration au sein de la FNSP pourrait être celui qui assiste au conseil de direction de l'IEP, c'est-à-dire le recteur de l'académie de Paris.

Ces orientations pourront être précisées à l'occasion du travail de réflexion et d'adaptation statutaire auquel le Ministère entend procéder, avec les responsables de Sciences Po, d'ici la fin 2013.

Au-delà ce chantier, le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a pris note avec la plus grande attention des recommandations de la Cour relatives à la gestion de Sciences Po, qu'elles concernent des anomalies auxquelles il est impératif de mettre fin sans délai ou à des principes de bon fonctionnement qui doivent trouver une juste matérialisation.

Ainsi, le Ministère fait siennes les recommandations de la Cour relatives à l'élaboration d'un contrat d'objectifs précis et intégrant des indicateurs d'efficacité et d'efficience (recommandation n° 7), à l'instauration d'un double plafond d'emplois et de masse salariale devant être notifié en même temps que la dotation globale de fonctionnement (recommandation n° 8), et à la mise en place d'un dispositif transparent et incontestable de rémunération des dirigeants (recommandations 17 et 18).

Le passage de Sciences Po aux responsabilités et compétences élargies (recommandation n° 14), qui recueille l'accord de principe du MESR, exigera au préalable que les orientations définies ci-dessus aient été précisées et programmées en tenant compte des spécificités de l'ensemble FNSP/IEP.

Enfin le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche souhaite la poursuite de l'engagement de Sciences Po dans le cadre de

l'initiative « Sorbonne Paris-Cité », qui marque la volonté d'un rapprochement poussé entre ses membres.

**RÉPONSE COMMUNE DU PRÉSIDENT DE LA FONDATION
NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES,
DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE DIRECTION DE L'INSTITUT
D'ÉTUDES POLITIQUES DE PARIS
ET DE L'ADMINISTRATEUR PROVISOIRE DE L'INSTITUT
D'ÉTUDES POLITIQUES DE PARIS**

Introduction

Le Projet de rapport public thématique, Sciences Po face aux évolutions de l'enseignement supérieur et de la recherche, que la Cour des comptes a adressé à Sciences Po le 15 octobre 2012 conclut un contrôle accompli de septembre 2011 à novembre 2012.

Ce rapport comprend des remarques fondées, des critiques justifiées et des questions auxquelles Sciences Po s'est efforcé de répondre dans le document ci-après.

Il contient aussi plusieurs éléments que Sciences Po conteste et auxquels il réplique par des arguments contraires.

Dans l'introduction de son rapport la Cour note qu'en « violation du secret de la procédure contradictoire, [le contrôle] a été marqué par la diffusion dans la presse de nombreux éléments du dossier, qui [...] n'étaient pas communicables ».

Sciences Po le déplore d'autant plus qu'en conséquence, il a été injustement porté atteinte à sa réputation. Comment ne pas s'indigner des faits suivants :

- les premiers éléments du rapport provisoire ont été diffusés par la presse dès la mi-juin 2012⁷⁵, soit un mois avant la remise du Relevé d'observations provisoires (ROP) à Sciences Po ;

⁷⁵ *Le Monde*, édition du 14 juin 2012

- la presse a eu en sa possession ce même ROP (censément non communicable), dans sa version intégrale, et en a largement rendu compte au début du mois d'octobre⁷⁶ ;

- un mois avant sa publication, le rapport définitif a été remis à de nombreux journalistes⁷⁷, qui en ont extrait de larges passages et les ont abondamment commentés, alors même que Sciences Po n'avait pas encore pu apporter ses réponses à ce rapport.

Ces errements sont d'autant plus regrettables qu'ils se sont produits pendant la période où Sciences Po procéda à la désignation de son nouvel Administrateur-directeur.

1. La Cour rend justice à Sciences Po

a. Elle souligne le spectaculaire développement de l'établissement et son caractère innovateur depuis quinze ans

Depuis quinze ans, Sciences Po s'est développé et s'est profondément transformé afin d'être en mesure de relever les quatre défis de l'ouverture sociale, de l'internationalisation, de la rénovation intellectuelle et de la rénovation pédagogique.

Ouverture sociale

Si les formations d'excellence de ce pays continuent à ne recruter que dans les classes sociales les plus favorisées, leur déclin sera inéluctable. Sciences Po a pris la mesure de cet enjeu majeur. Certes, tout n'est pas devenu parfait, mais Sciences Po a su s'ouvrir socialement et lancer le débat dans le pays. La proportion d'élèves issus des milieux d'ouvriers et d'employés est passée de 3 % à 12 % au cours de la décennie ; leur nombre a été multiplié par dix. La proportion d'élèves boursiers est passée de 6 % à 26 % : un taux deux fois supérieur à celui observé dans les grandes écoles françaises aussi sélectives que Sciences Po. En 2011, 1 837 élèves boursiers étudiaient à Sciences Po, soit un nombre comparable à l'effectif total de la Grande école HEC ou de l'École polytechnique. Ces élèves réussissent leurs études et leur insertion professionnelle aussi bien que les autres. Par cette politique volontariste, Sciences Po a prouvé qu'en France l'enseignement sélectif peut se conjuguer avec un recrutement socialement diversifié.

⁷⁶ *Le Monde*, édition du 9 octobre 2012. Deux versions différentes du Relevé d'observations provisoires de la Cour avaient été adressées à Sciences Po en juillet. Seule l'une d'entre-elles a été reproduite en quelques exemplaires pour permettre à un petit nombre de personnes de rédiger les réponses attendues. L'autre a été mise sous clé et n'a jamais circulé ni n'a été reproduite. C'est cette seconde version – très clairement identifiable – qui a été communiquée à la presse et qui est citée dans l'article du *Monde* du 9 octobre. Sciences Po n'est donc en aucun cas responsable de ces fuites et indiscretions.

⁷⁷ *L'Agence AEF*, le 26 octobre ; *Le Nouvel Observateur*, le 29 octobre ; *Le Monde*, le 30 octobre.

Ouverture internationale

Le déclin des formations d'excellence de ce pays sera tout aussi inéluctable si elles restent inscrites dans le seul cadre national. Sciences Po a su s'internationaliser en profondeur, devenir un acteur majeur et reconnu sur une scène universitaire désormais mondialisée et attirer ainsi en France des étudiants venus du monde entier. Les diplômés de nationalité étrangère sont passés de 6 % en 2000 à 31 % en 2011. Aujourd'hui, 4 000 jeunes de nationalité étrangère étudient à Sciences Po ; ils étaient moins de 1 000 il y a 10 ans. Sciences Po a tissé un des réseaux académiques les plus denses et les plus actifs existant au monde, avec des accords conclus avec près de 450 universités partenaires, dont les plus prestigieuses. Par ces actions, Sciences Po a contribué, au maximum de ses forces, au rayonnement de l'enseignement supérieur français à travers le monde.

Ces transformations profondes ont été conduites grâce une politique d'expansion du nombre d'étudiants : de 4 500 à 11 500 au cours de la décennie. Une formidable croissance, qui ne s'est pas faite au détriment de la qualité : le taux de sélectivité a été maintenu constant pendant toute cette période malgré l'augmentation considérable du nombre des candidats. La qualité du placement des diplômés sur le marché du travail est digne des meilleurs résultats obtenus par les grandes écoles françaises.

Rénovation intellectuelle

La qualité d'une formation d'excellence ne se décrète pas. Elle est le fruit d'expérimentations pédagogiques permanentes et de l'irrigation constante des enseignements par la recherche la plus novatrice. Sciences Po a fait du développement et de la régénération de la recherche en son sein une priorité majeure : 40 % de son budget y est alloué. Un plan de recrutement de 30 enseignants chercheurs a été lancé en 2009. Trois ans plus tard, les résultats sont là. Avec l'École d'économie de Toulouse, elle héberge le plus grand nombre de lauréats du Conseil européen de la recherche (European Research Council) en sciences humaines et sociales, soit 7 projets. C'est autant que l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS) malgré un nombre quatre fois inférieur de chercheurs. Son taux de succès à ce très prestigieux concours entre 2009 et 2012 est de 54 %. La réussite de Sciences Po aux concours pour les Investissements d'Avenir est remarquable. Au total, Sciences Po a obtenu plus de 32 millions d'€ de crédits pluriannuels grâce à la qualité de ses projets scientifiques, technologiques et pédagogiques.

Rénovation pédagogique

En lien avec le développement de la recherche, ces quinze dernières années ont aussi été celles de la réforme des formations proposées par Sciences Po : la création du Collège universitaire de Sciences Po (le niveau licence) et des écoles (le niveau master) ; l'invention de nouveaux cursus avec l'ouverture des campus euro-américain à Reims ou euro-asiatique au Havre, le programme Europe Afrique à Paris, la création de doubles

diplômes en France (avec les universités Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris 4 Paris-Sorbonne et Paris 6 Pierre et Marie Curie) et à l'étranger (Columbia, University College London, Keio) ; la généralisation du recours à tous les outils numériques ; le développement de la formation par la recherche ; l'initiation de tous les élèves (quel que soit leur cursus antérieur) au formalisme mathématique.

Les maîtres-mots de ces réformes ont été : savoirs fondamentaux et innovation. Elles ont fait de Sciences Po un véritable laboratoire d'expérimentation pédagogique qui n'a rien à envier aux meilleures universités mondiales. Ces expérimentations n'ont pu être menées que grâce à l'importance, l'implication et l'extrême diversité de son corps enseignant. Fait unique en France : 3 000 enseignants « vacataires », professionnels de diverses origines, experts et universitaires, y enseignent en permanence et s'y impliquent fortement. Ces expérimentations ont aussi été menées avec une ampleur et une rapidité d'exécution inédite dans notre pays. Un seul exemple : au sein de sa formation de niveau licence, Sciences Po a décidé en 2009 de généraliser la pratique personnelle d'un art au cours de trois semestres de scolarité. Deux ans plus tard, 160 ateliers qui touchent aussi bien au cinéma qu'à l'architecture, à la poésie qu'aux arts plastiques ont vu le jour et connaissent un grand succès. En un mot : on apprend mieux à Sciences Po aujourd'hui. Contrairement aux légendes, la culture générale des élèves est renforcée au cours de leurs trois années de Collège universitaire. On y apprend plus aussi, de manière plus critique et plus complète, dans un souci de formation globale, ouverte aux savoirs et aux techniques mais aussi aux humanités littéraires et scientifiques.

Toutes ces transformations ont exigé des décisions fortes des conseils de Sciences Po. Trois sont particulièrement emblématiques. Celle d'établir des conventions d'éducation prioritaire avec aujourd'hui 95 lycées sur l'ensemble du territoire métropolitain et à l'outre-mer. Celle d'établir des droits de scolarité progressant avec le revenu des familles et d'en redistribuer une partie aux élèves issus des milieux défavorisés. Ainsi, les dépenses de bourses et d'aide sociale ont quintuplé au cours de la décennie, pour atteindre 7 millions € en 2011 et les bourses du CROUS sont revalorisées par Sciences Po d'un montant de 75 %. Celle enfin de rendre obligatoire une année complète d'études à l'étranger pour tous les élèves du Collège universitaire.

Dans son rapport thématique, la Cour rend justice à Sciences Po de cette réussite. Elle souligne qu'entre « 2005 et 2010, Sciences Po a poursuivi la stratégie de croissance entamée au début des années 2000. Le nombre d'étudiants, notamment d'étudiants étrangers, a fortement augmenté, ce qui a conduit à une internationalisation croissante des cursus et à une transformation des parcours de formation initiale. La politique de développement des campus en région a été poursuivie [...]. Cette ouverture n'a pas diminué le caractère sélectif de l'établissement, qui accueille de très

bons étudiants et obtient des résultats d'insertion professionnelle supérieurs à la moyenne des établissements d'enseignement supérieur. Sciences Po a également poursuivi la politique de diversification sociale de son corps étudiant entamée depuis le lancement des 'conventions éducation prioritaire' (CEP) en 2001. ».

Ce rapport souligne aussi que Sciences Po reste « Un établissement attractif ».

Sciences Po se réjouit que la Cour ait bien souligné sa force d'attraction, nationale et internationale. Les données concernant l'accroissement du nombre de candidats à toutes les procédures d'admission de Sciences Po le démontrent en effet très clairement En 2011, Sciences Po a attiré plus de 12 000 candidats, soit un doublement en dix ans. Cette augmentation est de 25 % entre 2009 et 2011 : la croissance du nombre de candidats reste plus vigoureuse que jamais. En 2012, ce sont 13 500 jeunes gens en provenance de 152 pays qui se sont porté candidat à Sciences Po, maintenant le taux de croissance annuel à 12,5 %.

La croissance du nombre de jeunes bacheliers qui se présentent à l'examen est particulièrement spectaculaire : ils étaient 4 500 en 2011, deux fois plus qu'en 2009.

L'attrait exercé à l'international est tout aussi remarquable. En 2012, 4 400 candidats originaires de 152 pays ont été candidats aux procédures d'admission internationales de Sciences Po : c'est deux fois plus qu'en 2009, dix fois plus qu'il y a dix ans.

La sélection à l'entrée à Sciences Po est rigoureuse. En moyenne, seul un candidat sur cinq est admis. L'an dernier il fallait avoir obtenu 18,25 de moyenne au baccalauréat (moins de 1 % des meilleurs bacheliers de France), pour être admis directement au Collège universitaire.

La Cour rappelle justement que « l'enquête conduite par le ministère de l'enseignement et de la recherche en 2010 montre [...] que le taux d'emploi des diplômés des universités pour l'année universitaire 2007-2008 est de 91 %, trente mois après l'obtention du diplôme » alors que « l'étude conduite par Sciences Po sur le devenir de ses diplômés 2010 indique pour sa part que leur taux d'insertion professionnelle est de 92 %, douze mois seulement après l'obtention du diplôme ».

La Cour souligne aussi que « par ailleurs, Sciences Po conserve de très bons résultats aux concours de la haute fonction publique ». Il suffit pour s'en convaincre d'examiner la place occupée par les étudiants de Sciences Po parmi les admis à ces concours et à d'autres grands concours de la fonction publique au cours des trois dernières années : entre 75 et 80 % pour le concours d'accès à l'École nationale d'administration (ENA), environ 75 % pour les concours d'accès aux fonctions d'administrateurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, 71 % pour le concours d'accès à la fonction de

Secrétaire Cadre d'Orient du Ministère des affaires étrangères, entre 35 et 62 % pour le concours d'accès à la fonction de Conseiller Cadre d'Orient du Ministère des affaires étrangères, 65 % pour le concours d'accès à la Banque de France, 54 % pour le concours d'accès à l'Institut national des études territoriales (INET), 45 % pour le concours d'accès à l'École des hautes études de la santé publique (EHESP), entre 20 et 30 % pour le concours d'agrégation d'histoire, entre 10 et 17 % pour le concours d'accès à l'École nationale de la magistrature.

La Cour reconnaît aussi que la recherche est devenue un axe stratégique du développement de Sciences Po, qui a décidé de renforcer ses effectifs académiques permanents : « En peu de temps, l'établissement a créé un département d'économie et un département de droit et a obtenu des contrats de recherche européens ».

Elle conclut son rapport en écrivant : « En dix ans, Sciences Po a montré son dynamisme et sa capacité d'adaptation aux évolutions de l'enseignement supérieur et de la recherche. Disposant d'une autonomie de gestion ancienne, l'institution s'est fortement développée tout en conservant son modèle pédagogique original ».

Sciences Po se réjouit que ces points essentiels, attestant la vitalité et l'efficience d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche soient ainsi remis au cœur du sujet.

b. La Cour reconnaît l'importance de l'architecture institutionnelle de Sciences Po

Comme il l'avait fait dans ses réponses précédentes, Sciences Po considère qu'une mise en perspective historique est nécessaire pour saisir - et donc comprendre - l'origine, l'utilité et la singularité du statut de Sciences Po.

L'École libre des sciences politiques a été fondée en 1872 par Émile Boutmy sous l'impulsion d'Hippolyte Taine, d'Albert Sorel et d'Ernest Renan. Il s'agissait, en pleine « crise allemande de la pensée française », de porter remède à l'un des maux figurant parmi les causes de la défaite française devant la Prusse. Au-delà des seules raisons militaires et politiques, les inventeurs de l'École libre ont pris en considération les faiblesses de la formation des élites politiques et administratives du pays au XIXe siècle, l'absence d'universités autonomes et pluridisciplinaires et l'absence de laboratoires. Faiblesses accentuées au regard du dynamisme de la réflexion menée en ces matières dans le monde germanique et anglo-américain.

L'École libre fut donc créée en rupture complète avec l'environnement universitaire français. « Libre » parce que privée (c'était une société par actions, parce que la loi sur les associations n'existant pas encore), elle se donna pour mission de former des hommes politiques, des

hauts fonctionnaires et des cadres d'entreprises en leur proposant un enseignement pluridisciplinaire⁷⁸, « interactif » avant l'heure et largement inspiré des modèles étrangers.

Le succès de cette conception novatrice fut à l'origine de l'essor de l'École de la fin du XIXe siècle jusqu'aux années 1940. Les jeunes gens qui y étaient formés, après un premier cursus dans les facultés de droit et de lettres, à l'École normale supérieure, à l'École Polytechnique ou dans les écoles d'ingénieurs, n'éprouvaient aucune difficulté à entrer au service de l'État ou à être recrutés dans les entreprises. Plus encore, la Rue Saint-Guillaume devint rapidement un passage presque obligé pour réussir les concours de recrutement dans les grands corps de l'État : Conseil d'État, Cour des comptes, Inspection des finances, Diplomatie.... Et c'est ce succès même dans la formation des futurs hauts fonctionnaires qui conduisit progressivement les pouvoirs publics à s'interroger sur le statut de l'École. Dès les années 1930, la question fut posée de savoir s'il était souhaitable qu'une École libre occupe une telle position dans le paysage de l'enseignement supérieur, tout particulièrement en ce qui concerne l'accès aux échelons dirigeants de l'administration.

En 1944, le général de Gaulle, chef du gouvernement, décida que l'École libre devait entrer dans le champ du secteur public, dans le même temps qu'il voulut la création de l'École nationale d'administration (ENA). Une négociation s'instaura entre les dirigeants de l'École libre (André Siegfried et Roger Seydoux) et les pouvoirs publics, représentés par Michel Debré et Jean-Marcel Jeanneney.

Les premiers acceptaient le principe d'une intégration dans le secteur public mais refusaient toute forme d'étatisation et de perte d'autonomie ; les seconds souhaitaient la transformation du statut de l'École mais approuvaient la préoccupation d'autonomie des dirigeants de celle-ci.

L'accord qui fut trouvé, en toute clarté, est toujours le fondement institutionnel de Sciences Po. L'École a apporté son patrimoine et sa tradition. L'État a consacré les principes de cette tradition par les statuts qu'il a adoptés.

Deux structures juridiques furent créées par l'ordonnance à caractère législatif du 9 octobre 1945 signée par le général de Gaulle : une entité de nature privée, la « Fondation nationale des sciences politiques », et une entité publique, composante de l'Université de Paris, l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris. À la première, furent dévolus les biens de l'École libre : ses immeubles, son patrimoine financier, hélas dévalorisé par l'inflation, et sa bibliothèque. Au second, la mission de formation initiale

⁷⁸ Les « sciences politiques » étaient alors entendues comme regroupant : le droit, l'économie, l'histoire, la géographie, la sociologie. La science politique comme discipline autonome ne devait émerger en France que dans les années 1940-1950.

s'intégrant dans une réforme à venir des universités. Et, toujours dans le même esprit, une convention fut conclue entre la FNSP et l'Université de Paris aux termes de laquelle la gestion administrative et financière de l'IEP était confiée par l'Université à la FNSP. Ainsi la mission d'enseignement de l'École libre était-elle portée par un organisme public d'une nature spécifique ; ainsi celui-ci restait-il libre de toute tutelle directe de l'État et de l'Université.

Depuis lors, l'évolution de ce dispositif a renforcé l'articulation entre la FNSP et l'IEP de Paris. En 1969, à la suite de la loi Edgar Faure, l'IEP de Paris a été détaché de l'Université de Paris qui a éclaté en un grand nombre d'établissements différenciés. Il devenait un établissement spécifique. Sa gestion administrative et financière était confiée à la FNSP non plus par voie de convention mais par décret réglementaire.

Le statut de « grand établissement », créé par la loi Savary du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, fut conçu en partie pour maintenir son autonomie à l'IEP, alors qu'elle aurait pu être remise en cause par l'application des règles de droit commun énoncées par la nouvelle loi. Le Collège de France, l'École des hautes études en sciences sociales, l'Observatoire de Paris, l'Institut national des langues et civilisations orientales, l'École normale supérieure de la Rue d'Ulm, bénéficièrent également de ce statut. L'IEP de Paris devint un « grand établissement » par un décret du 10 mai 1985 qui maintenait à ce niveau réglementaire la compétence de la FNSP pour sa gestion administrative et financière.

Dans les années 1990, les pouvoirs publics ont souhaité lier indissolublement les deux structures juridiques. Deux gouvernements successifs – ceux de MM. Juppé et Jospin – ont adopté un projet de dispositif législatif précisant la compétence de la FNSP dans la gestion de l'IEP et surtout élevant cette compétence du niveau réglementaire au niveau législatif.

Les deux projets reçurent un avis favorable du Conseil d'État. Le premier devint caduc avec la dissolution de l'Assemblée nationale en 1997. Le second fut adopté dans la loi du 2 juillet 1998 « portant diverses dispositions d'ordre économique et financier » et est venu modifier et compléter l'ordonnance du 9 octobre 1945 relative à la FNSP, qui dispose désormais dans son article 2, d'une part, que la FNSP assure la gestion administrative et financière de l'IEP de Paris et fixe notamment les moyens de fonctionnement de l'Institut et les droits de scolarité pour les diplômes propres à l'Institut et, d'autre part, que des représentants élus des élèves de l'IEP de Paris siègent avec voix délibérative au Conseil d'administration de la FNSP, lorsque celui-ci détermine le budget de l'IEP et fixe les droits de scolarité.

Enfin, la loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 est venue, par son article 14, voté par une très large majorité des députés et sénateurs, apporter la

touche finale à la consolidation de l'édifice juridique sui generis de Sciences Po. Cet article, que le législateur a souhaité introduire dans le Code de l'Éducation (L. 621-3), confirme la compétence du Conseil de direction de l'IEP de Paris en matière de détermination des « conditions et modalités d'admission aux formations propres à l'institut ainsi que l'organisation des études ». L'article 5 du décret de 10 mai 1985 indiquait simplement la détermination des « conditions d'admission des élèves et l'organisation des études ». S'inscrivant dans le contexte de la création par Sciences Po des Conventions Education Prioritaire (CEP), il marque la volonté du Parlement d'accorder à Sciences Po le droit à l'expérimentation à des fins de diversification sociale de son recrutement.

Ce rappel historique permet de souligner qu'il y a eu une volonté partagée, déterminée et constante de maintenir une organisation institutionnelle fondée sur l'ensemble formé par la FNSP et l'IEP de Paris et de la doter d'un cadre spécifique pérennisant l'autonomie voulue par les fondateurs.

La Cour note justement que ce « statut particulier a [...] permis [à Sciences Po] d'anticiper les évolutions de l'enseignement supérieur, en matière d'autonomie de gestion, d'ouverture à l'international et de mesures en faveur de l'égalité des chances » et qu'il ne « l'a pas empêché de s'inscrire dans le mouvement de recomposition de l'enseignement supérieur amorcé par la loi de programme [...] du 18 avril 2006 ».

La Cour relève que « l'indépendance de Sciences Po repose sur : la liberté du projet pédagogique (carte des formations, choix des enseignements, choix des enseignants) ; la propriété de biens immobiliers mis à la disposition de l'IEP pour l'exercice de sa mission d'enseignement ; le statut de droit commun des salariés de la fondation, qui ne relèvent pas du statut de la fonction publique ».

Sur ce point aussi, Sciences Po ne saurait mieux dire. Il ajoute que les vertus et les fruits de cette indépendance ont toujours été mis au service de l'intérêt général.

2. Sciences Po entend remédier à celles des critiques qui sont justifiées

Sciences Po reconnaît avoir commis des erreurs de gestion et suivra la recommandation de la Cour l'invitant à « éviter que ces dysfonctionnements ne se reproduisent, sans pour autant que soit remise en cause la souplesse de fonctionnement conférée à l'établissement ».

Des mesures correctrices ont été prises dès avant le début du contrôle de la Cour (un meilleur contrôle des obligations de service des enseignants-chercheurs a été instauré depuis l'année universitaire 2010-2011), d'autres ont été mises en œuvre depuis lors, avec effet immédiat (modération,

normalisation et transparence des procédures concernant la rémunération des cadres dirigeants...), et de nouveaux principes de gouvernance introduiront un contrôle plus strict.

Ces principales mesures correctrices sont les suivantes.

Gouvernance

- Sciences Po entend faire évoluer son mode de gouvernance en introduisant un contrôle plus strict et plus régulier des conseils sur la politique de l'établissement : le Conseil d'administration de la FNSP, qui se réunit trois fois par an, le fera désormais tous les deux mois. La commission des finances du Conseil d'administration se réunira tous les mois avec l'Administrateur-directeur et le directeur financier pour suivre régulièrement l'ensemble des opérations financières et budgétaires de Sciences Po.

- En matière de rémunération de son haut personnel, conformément aux souhaits de la Cour et tenant compte de l'expérience de ces dernières années, Sciences Po va mettre l'accent sur la modération, la normalisation et la transparence des procédures.

- Le directeur de l'IEP sera rémunéré comme un Président d'université. Il percevra comme Administrateur de la Fondation une indemnité proposée par la commission des rémunérations et approuvée par le Conseil d'administration de la FNSP.*

- La rémunération des cadres dirigeants obéira à la même procédure.*

Gestion budgétaire et financière

- Sciences Po limitera la création d'unités de gestion à la stricte nécessité économique de l'institution mais rappelle que 55 % de ces unités de gestion ont un caractère temporaire lié à la durée de la convention de ressources contractée dans le cadre de projets spécifiques (le plus souvent des conventions de recherche) pour lesquels Sciences Po a une obligation contractuelle de suivi analytique des ressources et dépenses affectées. Il ne pourra s'affranchir de cette contrainte s'il veut pouvoir continuer à recevoir certains financements, notamment ceux de l'Union européenne.

- Sciences Po a pris bonne note de la recommandation de la Cour l'invitant à « présenter au conseil d'administration avec davantage de précision le contenu et les modalités des placements qui sont effectués en son nom [...] et de le faire de manière régulière ». Une note présentant l'évolution de ces placements à date sera produite lors de chaque séance du conseil d'administration de la FNSP.

- Sciences Po examine actuellement la possibilité de revenir à un emprunt à taux fixe (si les conditions du marché le permettent) afin de se prémunir contre les risques pesant sur une partie de l'emprunt structuré qu'elle a souscrit en 2006 auprès de Dexia.

*- Sciences Po renforcera les contrôles *a posteriori* effectués sur les relevés de banques, notamment sur les retraits d'espèces et limitera l'attribution de cartes bancaires autant qu'il est possible.*

- Par ailleurs, indépendamment des recommandations de la Cour des comptes, Sciences Po a corrigé son traitement comptable des droits de scolarité et étaie désormais les produits relatifs à ces droits sur la durée de l'année scolaire.

Gestion des ressources humaines

- L'ensemble des moyens de gestion des ressources humaines permettant de renforcer le contrôle de l'évolution de la masse salariale sera désormais régulièrement examiné par les autorités de Sciences Po sous le contrôle du Conseil d'administration.

- Sciences Po partage le constat de la Cour sur la nécessaire maîtrise de la masse salariale afin de conserver un niveau soutenable pour l'institution à terme. L'ensemble des moyens permettant de renforcer le contrôle de l'évolution de la masse salariale sera examiné par les autorités exécutives de Sciences Po sous le contrôle du Conseil d'administration.

- Suivant les préconisations de la Cour, les recrutements de personnel seront ajustés au plus près des besoins de l'institution en recherchant en particulier les gains de productivité et l'optimisation du fonctionnement.

- Sciences Po proposera au Conseil d'administration l'introduction d'un plafond d'emploi dans le cadre de l'adoption du budget de la masse salariale de la FNSP. Plus largement, suivant les préconisations de la Cour et les compétences statutaires de la FNSP, un plan d'actions pluriannuel sera présenté au Conseil d'administration afin de valider les orientations principales de la politique de ressources humaines et de maîtrise de la masse salariale.

- Sciences Po va mettre en œuvre dans les meilleurs délais la préconisation de la Cour relative à l'intégration de la gestion des vacataires enseignants afin notamment d'avoir une vision resserrée et globale de l'ensemble des activités des enseignants en formation initiale et continue et ce, quel que soit leur statut. Les fonctions de paie et de gestion des enseignants seront intégrées au sein du pôle afin de renforcer la capacité à vérifier la régularité des services effectués au regard notamment d'éventuelles heures complémentaires ou décharges de service.

- Sciences Po va prendre toutes les mesures nécessaires pour continuer d'améliorer la gestion et le suivi des services des personnels universitaires. Sciences Po a d'ores et déjà mis un terme à toutes les anomalies relevées par la Cour : cumul des décharges et d'heures complémentaires, cumul des décharges et des primes pour une même fonction, décharges supérieures aux deux tiers du service d'enseignement. La mise en place de son système de contrôle des plans de charge en amont

permet depuis l'année 2010-2011 aux autorités de Sciences Po d'alerter les Professeurs des Universités, maîtres de conférences des Universités, Professeurs associés, PRAG⁷⁹, qui ne respectent pas leurs obligations. Elles opéreront désormais des retenues sur salaire lorsque les obligations de service ne seront pas remplies.

- La rémunération des professeurs et des chercheurs sous contrat avec la Fondation obéira à un statut fixé par le Conseil d'administration qui précisera les règles de leurs rémunérations et les garanties de leur indépendance intellectuelle.

- Sciences Po a corrigé les erreurs commises lors de l'attribution de logement à trois Professeurs de l'IEP de Paris.

- Sciences Po a régularisé la situation de la mise à disposition d'un institut ayant le statut d'association régie par la loi de 1901 d'un professeur agrégé affecté à l'IEP de Paris.

Fonctions support de l'établissement

- Sciences Po appliquera avec rigueur les procédures qu'elle met en œuvre afin de respecter les grands principes généraux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

- Dans la perspective de la prochaine évaluation de l'établissement par l'AERES, Sciences Po opère actuellement une actualisation et une redéfinition de certains de ses indicateurs. Ce travail permettra de constituer une base solide pour mener à bien la définition d'un ensemble rénové d'indicateurs pertinents dans le cadre de l'évaluation à venir de l'institution par l'AERES et celui de la négociation du prochain contrat quinquennal qui liera l'État et Sciences Po.

Réponses

Dans l'introduction de son rapport la Cour note que le « statut particulier [de Sciences Po] lui a [...] permis d'anticiper les évolutions de l'enseignement supérieur, en matière d'autonomie de gestion, d'ouverture à l'international et de mesures en faveur de l'égalité des chances » et qu'il ne « l'a pas empêché de s'inscrire dans le mouvement de recomposition de l'enseignement supérieur amorcé par la loi de programme [...] du 18 avril 2006 ».

La Cour souligne à juste titre que « Sciences Po se positionne aujourd'hui dans un environnement qui n'est plus seulement national et souhaite jouer un rôle de premier plan dans la concurrence que se livrent les grandes universités mondiales ».

⁷⁹ PRAG : professeur agrégé du second degré affecté à un établissement d'enseignement supérieur.

En revanche, la Cour se méprend en notant que Sciences Po veut « préserver un modèle, notamment pédagogique, qui le range bien davantage dans l'univers des classes préparatoires et des grandes écoles ». Toutes les dimensions du développement de Sciences Po au cours des dernières années – accroissement des effectifs, variété et nature des cursus, internationalisation, place de la recherche, investissement dans la documentation et l'information scientifique – attestent le contraire. Ainsi, le Collège universitaire de Sciences Po veut être, à tous égards, plus proche des collèges universitaires des grandes universités internationales que des Classes préparatoires aux grandes écoles. La simple observation des programmes du curriculum le prouve.

Chapitre I - Architecture institutionnelle et gouvernance

I – L'institution

La Cour rend justement compte, comme cela a été dit précédemment, de l'originalité de « l'organisation et de la gouvernance particulières de Sciences Po », dont « l'indépendance [...] repose sur : la liberté du projet pédagogique [...] ; la propriété de biens immobiliers [...] ; le statut de droit commun des salariés de la Fondation ».

La Cour précise que cette « indépendance ne s'étend pas au domaine financier, puisque la fondation est financée majoritairement par l'État », suggérant ainsi qu'il pourrait y avoir un antagonisme, dans l'enseignement supérieur, entre les notions de financement public et celle d'indépendance des établissements universitaires. Sciences Po ne partage pas ce point de vue et tient à rappeler que l'État a toujours garanti son indépendance et la libre expression de ses responsabilités tout en contribuant à son financement et à son développement.

La Cour souligne bien que la « FNSP et l'IEP [sont] deux entités distinctes mais fortement imbriquées [...] ayant des objets complémentaires. ».

Elle note que « l'imbrication des deux entités, historiquement forte du fait des missions complémentaires qu'elles exercent, a été confirmée à plusieurs reprises sur le plan juridique [que] le caractère indissociable des deux entités a été confirmé par des textes placés de plus en plus haut dans la hiérarchie des normes ».

*La Cour rappelle que « la FNSP [...] estime ne pas être une fondation reconnue d'utilité publique (FRUP) ». La Fondation conteste en effet sa classification dans cette catégorie et l'a d'ailleurs fait savoir au ministère de l'intérieur, par une lettre du Président de la FNSP datée du 13 février 2012, dans laquelle il rappelait les points suivants : « **La Fondation Nationale des Sciences Politiques est une fondation privée sans but lucratif dotée de la personnalité civile, créée par l'ordonnance n° 45-2284 du 9 octobre 1945. Elle a reçu du législateur (loi n°98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses***

dispositions d'ordre économique et financier ci-jointe) compétence pour assurer la gestion administrative et financière de l'Institut d'Études Politiques de Paris, un grand établissement public, au sens de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur dite loi Savary ». La FNSP constitue donc une entité juridique sui generis qu'aucun texte législatif ou réglementaire n'est venu qualifier de fondation reconnue d'utilité publique stricto sensu.

Ainsi, aucun décret de reconnaissance d'utilité publique n'a été pris depuis sa création en 1945. Il existe d'ailleurs dans le paysage institutionnel français d'autres entités juridiques que l'on ne saurait réduire à aucune catégorie générale, comme l'Institut Pasteur, l'Institut de France, la Caisse des Dépôts et Consignations ou encore la Banque de France dont le Conseil d'État a reconnu le caractère sui generis. Il reste bien sûr que la FNSP, personne morale de droit privé, inscrit son action dans le service de l'intérêt général et ne conçoit son rôle que dans sa mise en œuvre, tout comme ces institutions. Simplement, la « reconnaissance d'utilité publique » d'une fondation répond à un cadre juridique précis, elle ne se presume pas, elle nécessite des actes positifs, en particulier une demande de l'intéressée auprès de l'autorité administrative et en retour le décret prévu par l'article 18 de la Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987, absents en l'occurrence, parce que la FNSP n'est pas reconnue d'utilité publique.

Le Cour le confirme d'ailleurs elle-même lorsqu'elle écrit : « La Fondation est un établissement sui generis au sens où aucun élément de son statut ne permet de le qualifier clairement. L'ordonnance de 1945 évoque seulement un 'établissement' – qui n'est pas qualifié d'établissement public -, doté de la personnalité morale sous le nom de 'Fondation nationale des sciences politiques' ».

La Cour semble considérer avec circonspection la « souplesse de gestion associée à l'environnement de droit privé de la fondation ». La phrase « la gestion de l'IEP par la FNSP soustrait l'établissement aux règles applicables aux personnes publiques » est à cet égard assez révélatrice. Ainsi, quand elle signale que la FNSP « n'est [...] pas soumise aux règles de la comptabilité publique, et n'est pas astreinte au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable », la Cour ne précise pas que Sciences Po a choisi d'appliquer ce principe et de distinguer strictement l'engagement des dépenses, réservé aux signataires habilités des unités de gestion, de leur règlement, effectué par un nombre restreint de signataires distincts des premiers.

Lorsque la Cour écrit que « Sciences Po bénéficie aujourd'hui d'un patrimoine propre qui s'est fortement accru depuis 1945 grâce aux dotations budgétaires publiques... », elle sous-estime manifestement les efforts consentis par la FNSP et la part des ressources propres de Sciences Po mises au service de ce développement.

Enfin, Sciences Po constate, comme la Cour, que « le développement récent des IEP de province s'est fait [...] sans lien avec celui de Sciences Po Paris et de ses campus délocalisés ». Néanmoins, la Cour souligne que « la Fondation met toujours trente-neuf salariés à la disposition de ces IEP », soit 4,5 % des salariés de la FNSP et 4,5 % de sa masse salariale, soulignant ainsi que la FNSP n'a pas pour autant négligé d'apporter un soutien constant et substantiel aux IEP de province.

II – La gouvernance

À propos de la gouvernance de Sciences Po, la Cour insiste à juste titre sur « la question de la capacité des instances statutaires à contrôler [l'action des] directions centrales de Sciences Po », elle note aussi que « le cumul des fonctions [...] d'administrateur de la Fondation et de directeur de l'institut [...] permet [...] d'atténuer les effets négatifs de la dualité des organes de décision et de l'absence de compétence de l'IEP en matière de recherche ».

La Cour relève que, le « schéma retenu pour l'organisation de Sciences Po est complexe ». L'est-il plus que ceux des grandes universités internationales – auxquelles Sciences Po ne prétend pas se comparer mais avec lesquelles il a des relations étroites et suivies – telles Harvard, Princeton, Oxford, la London School of Economics and Public Policy, l'Université de Louvain,... ? Toutes ces institutions et toutes les grandes universités dans le monde se caractérisent par des formes complexes et diversifiées d'organisation.

La Cour mentionne « les risques entraînés par les décisions prises au sein de l'IEP lorsque leur impact en termes de moyens n'est pas simultanément appréhendé de façon précise par la FNSP » sans rappeler que le Conseil d'administration est bien associé aux grandes décisions concernant l'IEP de Paris. Toutes les dernières grandes réformes et évolutions notables de la scolarité de l'IEP ont été présentées et longuement débattues devant le Conseil d'administration de la FNSP, que ce soit l'ouverture de campus en région, l'accroissement des effectifs étudiants, la création d'écoles, etc.⁸⁰

La Cour relève par ailleurs « la grande continuité qui caractérise la fonction de président du conseil de direction, puisque son titulaire, par ailleurs membre du conseil d'administration de la Fondation, occupe cette fonction depuis 1988 ». En effet, alors même que le Conseil de direction élit chaque année son président et bien que cette fonction soit entièrement bénévole, Sciences Po a su maintenir une continuité et une stabilité au sein

⁸⁰ *Les éléments d'information mentionnés dans l'encart figurant à la page 23 du rapport ne sont pas exacts. La question de la rénovation de la bibliothèque a bien été présentée devant le Conseil d'administration antérieurement à la séance du 13 octobre 2009 comme l'atteste le procès-verbal de la séance du Conseil du 15 novembre 2005.*

de cet organe essentiel à sa gouvernance. Il en a été de même auparavant pour François Goguel qui a présidé le Conseil de la Fondation pendant dix ans et le Conseil de direction de l'IEP de Paris pendant dix-sept ans.

La Cour indique que ce schéma « suppose des mécanismes efficaces de coordination entre les instances délibératives de l'IEP et de la FNSP pour assurer la cohérence du pilotage de l'institution ».

Ces mécanismes existent.

- Le Président de la FNSP est membre de droit du Conseil de direction et du Conseil scientifique de l'IEP de Paris. Trois membres du Conseil d'administration de la FNSP siègent – de droit – au sein du Conseil de direction de l'IEP.

- L'Administrateur siège avec voix délibérative au Conseil d'administration de la Fondation et assiste au Conseil de direction de l'IEP au titre de ses fonctions de Directeur, chef de l'établissement. Si l'Administrateur était distinct du Directeur de l'IEP, les statuts prévoient que l'un et l'autre siègent au Conseil de la Fondation. Le Directeur de l'IEP convoque le Conseil de direction, la Commission paritaire et le Conseil scientifique. Il établit leur ordre du jour et instruit les affaires qui leur sont soumises. Il assure ainsi la continuité entre la politique pédagogique de l'établissement, sa stratégie de recherche et la gestion des moyens qui leur sont alloués.

- La Cour précise elle-même que, « dans l'exercice de ses missions, l'administrateur-directeur s'appuie sur un exécutif collégial comprenant un comité de direction générale, qui réunit les directeurs adjoints de l'IEP, et un comité exécutif (Comex) composé de l'ensemble des 'cadres dirigeants' de la FNSP ».

- Les « mécanismes de coordination » trouvent aussi leur pleine expression au sein des commissions et groupes de travail émanant des deux principaux conseils de Sciences Po (le Conseil d'administration de la FNSP et le Conseil de direction de l'IEP de Paris). La plupart des questions de substance traitées par ces conseils (d'ordres pédagogique, scientifique, stratégique, financier...) est précédée d'une période d'instruction et de débats se déroulant au sein de ces groupes ou commissions où sont réunis des membres des conseils et des représentants de la direction générale de l'établissement.

Lorsque ces mécanismes statutaires n'ont pas été en mesure de permettre la meilleure « coordination entre les instances délibératives de l'IEP et de la FNSP pour assurer la cohérence du pilotage de l'institution », Sciences Po s'est efforcé d'y remédier. C'est pour cette raison qu'une instance de coordination scientifique a été créée : le « Bureau scientifique ». Celui-ci a pour fonction d'assurer un lien et une articulation entre tous les

éléments du dispositif de la recherche, qu'ils relèvent de l'IEP ou de la FNSP.

III - L'organisation

Le « sens et l'intérêt de la construction FNSP-IEP en 2012 »

Sciences Po n'ignore pas que le dispositif universitaire français a connu des évolutions au cours des dix dernières années. La Cour reconnaît que « son statut [...] ne l'a pas empêché de s'inscrire dans le mouvement de recomposition de l'enseignement supérieur amorcé par la loi de programme [...] du 18 avril 2006 pour la recherche et par le programme des investissements d'avenir : Sciences Po appartient au pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES⁸¹) 'Sorbonne Paris Cité' et, à ce titre, participe au projet d'initiative d'excellence (IDEX) qu'il a contribué à élaborer en 2011 ».

Sciences Po est pleinement informé du nouveau contexte législatif, notamment depuis l'adoption de la loi n° 2007-1199 relative aux libertés et responsabilités des universités (dite « loi LRU »), mais il ne relève aucun élément dans ces changements statutaires et organisationnels susceptible de justifier une transformation de son statut.

Les « inconvénients majeurs », relevés par la Cour, qui seraient imputables au « statut particulier » de Sciences Po sont contestables :

- il n'est pas exact de dire qu'il y a une « difficile coordination entre instances de gouvernance de l'IEP et conseil d'administration de la Fondation (voir supra).

- Sciences Po a fait la preuve de sa capacité à « développer une politique scientifique cohérente entre l'IEP et la FNSP ». Sciences Po peut se prévaloir d'une grande qualité d'intégration des doctorants dans ses unités de recherche. Sciences Po a su établir une forte articulation entre des programmes de recherche et des cycles de formations (master Stratégies territoriales et urbaines, master Economics and Public Policy, master Affaires européennes, PSIA, programme PRESAGE, programme TARDE, etc.). À Sciences Po, tous les grands cours du premier cycle (en l'espèce le Collège universitaire) sont pris en charge par des professeurs permanents ayant une activité de recherche vivante, d'un haut niveau d'exigence scientifique. Sciences Po s'honore d'avoir un très grand nombre de chercheurs statutaires titulaires qui enseignent et ce, dans tous ses cycles de formation. Sciences Po a pu mettre en place - grâce à la liberté et à la

⁸¹ Rappelons que ce PRES réunit huit établissements : quatre universités (Sorbonne Nouvelle, Paris Descartes, Paris Diderot et Paris 13) et quatre grandes écoles ou instituts (Sciences Po, l'École des Hautes Études en Santé Publique, l'Institut National des Langues et Civilisations Orientales et l'Institut de Physique du Globe de Paris).

souplesse que lui confère son statut - une politique de « convergence des fonctions » de son personnel scientifique afin d'inciter plus encore les chercheurs à enseigner et d'aider les professeurs à dégager du temps et des moyens pour mener leurs recherches. Depuis sa création, Sciences Po n'a cessé d'œuvrer dans ce sens⁸², créant en 2009 des départements disciplinaires destinés précisément à renforcer ces points. En aucun cas son statut n'a constitué une entrave à de tels développements, bien au contraire.

- Quand la Cour souligne que le statut de Sciences Po l'empêche de gérer « globalement [sa] masse salariale des enseignants-chercheurs », elle omet de préciser que c'est là un point mineur pour un établissement composé à 85 % de salariés de droit privé.

- Il n'y a pas de « flou juridique [...] quant aux règles de droit applicables aux deux entités » mais une architecture juridique sui generis qui a été, de 1945 à 2001, confirmée et améliorée par « des textes placés de plus en plus haut dans la hiérarchie des normes ».

- Quant à « l'impossibilité d'un contrôle exercé par l'État », Sciences Po rappelle à la Cour que l'article 13 du décret du 22 mars 1946 « relatif à l'administration et au fonctionnement de la Fondation nationale des sciences politiques » dispose que : « L'établissement est soumis au contrôle technique du ministre de l'éducation nationale qui peut notamment faire visiter par ses représentants les divers services de la Fondation et se faire rendre compte de leur fonctionnement. Il est soumis, en outre, au contrôle du ministre des finances dans les conditions prévues par les dispositions législatives en vigueur... ». Sciences Po ajoute que son établissement a été très régulièrement contrôlé et évalué par les instances et autorités indépendantes en charge des établissements d'enseignement supérieur français : l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN), le Comité national d'évaluation (CNE), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) et qu'il est régulièrement soumis aux contrôles de la Cour des comptes⁸³.

La plupart des dispositions mises en œuvre par les pouvoirs publics français ces dernières années pour accorder une plus grande autonomie aux universités sont inférieures (en termes de responsabilité, de compétence et d'efficience) à celles dont Sciences Po bénéficie grâce au statut que le législateur lui a accordé et permis d'améliorer depuis 1945.

Pour conclure, la Cour note justement que « le décret statutaire du 22 mars 1946 prévoit que 'les règles relatives à l'administration et au

⁸² Rappelons que le premier troisième cycle de sciences sociales en France - le « Cycle supérieur d'études politiques » - a été créé à Sciences Po, en 1956.

⁸³ IGAEN, 1976 et 1980 ; CNE, 2005 ; CNRS, 1997, 2001, 2003, 2009 ; AERES, 2008 et 2012 ; Cour des comptes, 1972-1973, 1980-1981, 2001-2002, 2011-2012.

fonctionnement de l'établissement fixées par le présent décret ne seront modifiées qu'après avis du conseil d'administration de la fondation' ».

Sciences Po et l'État

Sciences Po ne partage pas l'hypothèse de la Cour selon laquelle, « L'IEP et la FNSP » pourraient être « qualifiés d'opérateurs de l'État ».

Pour être intégré dans la liste des opérateurs de l'État, un organisme doit respecter les critères de qualification suivants :

1. Une activité de service public, qui puisse explicitement se rattacher à la mise en œuvre d'une politique définie par l'État et se présenter dans la nomenclature par destination selon le découpage en mission-programme-action.

2. Un financement assuré majoritairement par l'État, directement sous forme de subventions ou indirectement via des ressources affectées, notamment fiscales. Ceci n'exclut pas la possibilité pour l'opérateur d'exercer des activités marchandes à titre subsidiaire.

3. Un contrôle direct par l'État, qui ne se limite pas à un contrôle économique ou financier mais doit relever de l'exercice d'une tutelle ayant capacité à orienter les décisions stratégiques, que cette faculté s'accompagne ou non de la participation au conseil d'administration.

Il est incontestable que la FNSP remplit les conditions d'application du premier critère. En 2011 et même en 2012, la FNSP peut encore être considérée comme financée pour moitié par l'État.

Type de financement	2011		2012 ⁸⁴	
	Montant en milliers d'euro	% des ressources totales	Montant en milliers d'euros	% des ressources totales
Subvention pour charges de service public (catégorie 32)	62 872	47,9 %	64 813	46,5%
Dotations en fonds propres (catégories 72)				
Transferts (titre 6)				
Ressources fiscales affectées (Taxe d'apprentissage)	3 484	2,7 %	3 700	2,7 %
Total financement État	66 356	50,5 %	68 513	49,2 %
Subventions et dotations de collectivités et organismes publics autres que l'État	9 301	7,1 %	9 150	6,6 %
Ressources propres	55 618	42,4 %	61 650	44,3 %
Total des financements	131 275	100 %	139 313	100 %

En revanche, la FNSP ne peut être considérée comme étant contrôlée par l'État, au sens strict impliquant la tutelle de ce dernier.

Dans le cadre de la nouvelle procédure de qualification des opérateurs de l'État, un faisceau d'indices a été défini pour apprécier notamment l'exercice du contrôle de l'État sur un organisme. La FNSP ne présente aucune des caractéristiques énoncées.

L'État ne détient ni directement ni indirectement la majorité des droits de vote dans l'organe délibérant. Il n'a pas le pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres du Conseil d'administration de la FNSP. Il ne dispose pas, lors des réunions du Conseil d'administration de la FNSP, directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 %. La direction du budget ne siège pas au Conseil de la FNSP.

L'État ne détient pas le contrôle de la Fondation en vertu de dispositions explicites. Il n'a pas la capacité de rejeter le budget de fonctionnement ou d'investissement de la FNSP. Il n'a pas la capacité de rejeter, annuler ou modifier les décisions du Conseil d'administration de la FNSP. Il n'a pas la capacité d'approuver le recrutement, le changement d'affectation ou la révocation des dirigeants de la FNSP. Il ne détient aucune

⁸⁴ Perspectives d'exécution budgétaire.

action spécifique lui conférant certains droits tels que droit de veto sur l'évolution du capital, la cession d'actifs ou d'autres droits de ce type.

L'État n'a pas le pouvoir de faire cesser l'activité de l'entité ni d'en obtenir un niveau significatif des avantages économiques résiduels ou d'en supporter une part significative d'obligations. Il n'a pas le pouvoir d'imposer des transferts d'actifs en provenance de la Fondation à son profit et ne détient pas la responsabilité de certaines obligations de la Fondation. Il ne possède aucun droit direct ou indirect sur l'actif (ou le passif) net de la Fondation avec un accès continu de ce dernier. Il ne détient aucun droit sur un niveau significatif de l'actif (ou du passif) net de la FNSP en cas de liquidation. Il n'a pas la capacité d'imposer à la FNSP une coopération de manière à atteindre ses propres objectifs. L'État n'est pas responsable du passif résiduel de la FNSP.

La FNSP conteste également le fait d'être assimilée à un « organisme divers d'administration centrale » (ODAC).

La notion d'ODAC trouve son origine dans la réglementation européenne (cf. Règlement (CE) 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté).

L'administration centrale est définie au point 2.71 du Règlement CE : « Le sous-secteur de l'administration centrale (S1311) comprend tous les organismes administratifs de l'État et autres organismes centraux dont la compétence s'étend normalement sur la totalité du territoire économique, à l'exception des administrations de sécurité sociale de l'administration centrale⁸⁵ ». « Font partie du sous-secteur de l'administration centrale S.1311 les institutions sans but lucratif qui sont contrôlées et majoritairement financées par l'administration centrale et dont la compétence s'étend à l'ensemble du territoire économique⁸⁶ ».

Pour être qualifiée d'organisme d'administration publique centrale au sens du Règlement, outre le fait que sa compétence doit s'étendre à l'ensemble du territoire économique, ce qui ne pose pas de problème vu son caractère national, il faudrait que la FNSP remplisse, en plus, trois critères cumulatifs qui sont :

- qu'elle soit considérée comme un producteur non marchand, c'est-à-dire un producteur public ;

- que son financement soit majoritairement assuré par une administration centrale, en l'occurrence l'État ;

- que l'administration centrale (l'État) la contrôle.

⁸⁵ Règlement (CE) 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté, p. 56.

⁸⁶ Ibid.

La notion de « contrôle» telle que définie au point 3.28 du Règlement CE implique la capacité, pour l'administration centrale, de définir la stratégie et/ou la politique générale de la Fondation, notamment par la désignation de ses instances dirigeantes.

En vertu de l'article 12 des statuts de la FNSP, c'est le Conseil d'administration qui définit la politique générale de la Fondation puisqu'il fixe le budget, les acquisitions, aliénations, échanges, construction, le placement des fonds disponibles, les conditions de recrutement et de rémunération du personnel, ainsi que les conventions passées avec l'État, les universités et les collectivités locales. Il en va de même lorsqu'il statue sur la gestion de l'IEP qui est un établissement pourtant doté d'une personnalité morale distincte.

De surcroît, sur les 35 membres du conseil d'administration de la FNSP, une minorité (13 membres), est nommée par l'administration centrale, c'est-à-dire par des membres du Gouvernement. Parmi ces 13 membres, 6 d'entre eux, Professeurs des Universités ou d'un établissement d'enseignement supérieur, bénéficient du principe constitutionnel d'indépendance des Professeurs des Universités. Enfin, le Président de la Fondation est choisi parmi les membres de la 6e catégorie des membres du Conseil (les représentants des auteurs de libéralités).

Ainsi, même si le décret du 22 mars 1946 fixant les statuts de la FNSP dispose que l'établissement est soumis au « contrôle technique » du ministre de l'Éducation Nationale et du ministre des finances, cela ne suffit pas à caractériser un contrôle de l'administration centrale au sens du point 2.71 du Règlement (CE) 2223/96, car ce contrôle dit « technique » ne renvoie pas à un contrôle « politique» de l'établissement.

Par ailleurs, comme tous les organismes qui perçoivent des deniers publics, la FNSP est soumise au contrôle de la Cour des comptes, mais ce contrôle a posteriori ne caractérise pas l'existence d'une véritable tutelle administrative.

Enfin, l'État ne garantit pas la solvabilité et la pérennité financière de la FNSP. Aucune convention ne permettrait à l'État, en cas d'insolvabilité, de garantir les autres dettes de la FNSP.

La FNSP ne remplissant pas les conditions requises par le troisième critère défini par la législation, elle ne saurait être considérée comme un ODAC.

Enfin, dans son rapport, la Cour fait référence à un projet de décret, présenté en conseil des ministres du 24 octobre 2012, dont l'objectif est la modification du dispositif prévu par le règlement général de comptabilité publique du 29 décembre 1962 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Ce texte, publié au Journal Officiel du 10 novembre 2012 (décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012) s'appuie, pour définir son champ d'application, sur la notion d'administration publique, au sens du règlement (CE) n°2223/96 du 25 juin 1996, dont sont issus les critères de qualification des ODAC. Au regard du développement précédent, la FNSP ne devrait pas être concernée par ce nouveau décret.

L'initiative d'excellence « Sorbonne Paris Cité »

L'engagement de Sciences Po au sein de l'IDEX « Sorbonne Paris Cité » est d'abord fondé sur un pari intellectuel.

Sciences Po réussira si sa recherche progresse rapidement et de façon décisive pour éclairer les enjeux cruciaux qu'auront à affronter nos sociétés. Sciences Po fait le pari que ces progrès viendront plus vite et plus sûrement, grâce à l'IDEX, par à une nouvelle impulsion donnée à l'interdisciplinarité. L'IDEX sera notamment moteur dans le tissage de liens entre les sciences « sociales » et les sciences « naturelles » ; ces liens apportent aux premières des habitudes de preuves quantitatives plus développées et aux secondes la force que donne aux découvertes scientifiques leur appropriation par les sociétés humaines. Autre illustration, l'IDEX investira dans la refonte des circuits de production et de traitement de données à l'âge du numérique. Ces transformations effacent la distinction entre sciences sociales et naturelles ainsi que la distinction entre approches qualitative et quantitative en créant des dispositifs d'acquisition, de traitement et de visualisation des données communs à toutes ces disciplines.

Les enjeux de structuration juridico-administrative ne sont qu'un moyen de relever ce pari et de porter cette vision ; en aucun cas ils ne constituent une fin. Les huit partenaires du projet sont unanimement convaincus de cela.

La Cour s'interroge sur le « positionnement de Sciences Po au sein de l'IDEX 'Sorbonne Paris Cité' ». Sciences Po rappelle à la Cour que ce n'est pas la FNSP mais l'Institut d'études politiques de Paris qui est membre du PRES Sorbonne Paris Cité et de l'IDEX. Elle souligne qu'aux termes de l'article L. 758-1 du Code de l'éducation : « La Fondation nationale des sciences politiques, établissement doté de la personnalité civile, dont l'objet est défini à l'article L. 621-2, est habilitée à passer des conventions avec l'État, les universités, toutes collectivités publiques ou privées, ou des particuliers, en vue de participer au fonctionnement d'établissements publics ou privés d'enseignement ou de recherche. Elle assure la gestion administrative et financière de l'Institut d'études politiques de Paris. Elle fixe notamment les moyens de fonctionnement de l'institut et les droits de scolarité pour les diplômes propres à l'institut ». « Si [l'IDEX « Sorbonne Paris Cité »] devenait organiquement une université » ou plutôt unifiait en son sein les quatre universités qu'elle comprend, la FNSP serait donc

habilitée à passer une convention avec cette nouvelle université sans qu'il soit nécessaire de changer le statut de Sciences Po.

En outre, Sciences Po souligne que le projet qui a été présenté au jury international est celui d'une « université unifiée », comme l'est, par exemple, l'Université de Londres, et non d'une « gouvernance unifiée ». Dans le cadre de la négociation de la convention attributive d'aide à l'IDEX « Sorbonne Paris Cité » (SPC), les membres fondateurs du PRES ont fait le choix d'une organisation confédérale, comme l'atteste la composition de sa structure principale de gouvernance, « l'Alliance SPC », qui regroupe tous les directeurs et présidents des établissements du PRES, c'est-à-dire les huit membres fondateurs, au lieu des cinq initialement prévus dans le projet initial. Ces évolutions sont actées dans l'appendice 1 au projet de convention, dit « note delta », dans lequel les partenaires révisent leurs engagements au regard de l'attribution d'une dotation de 40 % inférieure au montant demandé.

Par ailleurs, les quatre grands établissements membres du PRES ont tous insisté pour que soit précisé que la convention attributive d'aide ne « préjuge pas des modalités d'intégration ou d'association des établissements [...] qui devront être négociées en concertation avec les acteurs ».

Enfin, les Conseils de Sciences Po ont adopté, les 9 et 22 octobre 2012, la convention attributive d'aide, contenant ses dispositions limitatives, à l'unanimité pour le Conseil d'administration de la FNSP, par 22 voix pour et 5 contre au Conseil de direction de l'IEP.

Conclusion

Dans la conclusion de ce chapitre la Cour note que « la dualité organique sur laquelle repose l'architecture institutionnelle de Sciences Po entraîne des difficultés de pilotage nées de la séparation entre les missions de gestion et d'enseignement d'une part, et entre les missions de recherche et d'enseignement, d'autre part ».

Sciences Po conteste l'un et l'autre de ces points.

Sciences Po exerce un contrôle de gestion strict et rigoureux sur l'ensemble de ses cycles de formation. La direction des études et de la scolarité est dotée d'une contrôleur de gestion qui travaille au quotidien avec les équipes de la direction financière de la FNSP. Toutes les activités pédagogiques font l'objet d'une programmation et d'un suivi budgétaire très précis et documenté.

Quant à l'articulation entre recherche et enseignement, là encore, la Cour ne semble pas prendre en considération la très grande part et le rôle stratégique donnés à la communauté scientifique de Sciences Po dans l'enseignement (cf. supra), au sein de tous les cycles de formation.

La Cour note encore que « l'absence totale de capacité d'information de l'État par le biais d'une représentation auprès des instances statutaires de la Fondation, alors même qu'il la finance majoritairement, est particulièrement critiquable ». La Cour établit là un lien de causalité contestable entre une supposée « absence totale de capacité d'information de l'État » et la question de la « représentation » au sein des conseils de Sciences Po.

Les statuts de Sciences Po permettent à l'État d'être informé⁸⁷ – il l'est abondamment – et d'être représenté, comme membre ou comme invité, dans tous les conseils de Sciences Po. Sciences Po rappelle à la Cour que deux personnalités, qui doivent être membres des grands corps de l'État ou secrétaires généraux ou directeurs de ministère, sont désignés par le Premier Ministre pour siéger au Conseil d'administration de la FNSP et y représenter l'Etat, que le Directeur général de l'administration et de la fonction publique siège au Conseil de direction de l'IEP de Paris et que le Recteur de l'Académie de Paris, Chancelier des Universités peut assister au séance de ce conseil et y est toujours représenté.

Sciences Po est tout à fait disposé à examiner, avec les pouvoirs publics, les voies et moyens susceptibles d'améliorer cette représentation et ce, dans le respect des statuts de la FNSP et de l'IEP de Paris. Ces adaptations se feront dans le cadre d'un travail conjoint entre le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et Sciences Po qui agiront en bonne intelligence sur ce sujet.

Chapitre II - Développement, innovations et coût

La Cour souligne que « depuis dix ans Sciences Po a évolué de manière importante en développant l'ensemble de ses activités, qu'il s'agisse de la formation initiale – le nombre d'élèves ayant été multiplié par deux – de la formation continue, de la recherche ou de la documentation ».

I – Les activités de formation et de recherche

La Cour a bien pris la mesure de « la position particulière de [Sciences Po] dans le paysage de l'enseignement supérieur », puisqu'elle souligne qu'elle « peut être considérée comme une alternative aux grandes écoles ». Ce qui vrai, mais il faut ajouter le trait complémentaire et contradictoire (car les Grandes écoles se caractérisent par de petits effectifs) suivant : « la multiplication par deux du nombre d'étudiants sur la dernière décennie a cependant transformé la dimension de l'établissement, dont les effectifs se rapprochent désormais d'une petite université », c'est-à-dire aux standards internationaux d'une université de taille normale. D'autre part, la Cour note que « dans le domaine de la recherche en sciences humaines et sociales, l'établissement se pose [...] en concurrent des établissements universitaires ». C'est exact.

⁸⁷ Cf. article 13 du décret du 22 mars 1946

Le rapport de la Cour rend bien compte de la « croissance et de l'internationalisation des effectifs ». Elle indique très justement que « l'augmentation du nombre d'étudiants étrangers a modifié l'offre de formation et a conduit à une internationalisation croissante des cursus sous plusieurs formes : développement des enseignements de langues vivantes, création de masters spécifiques entièrement en anglais, mise en place de 25 doubles-diplômes avec des universités étrangères, formation des personnels administratifs en contact avec les étudiants à l'anglais, etc. ».

Elle souligne que « Sciences Po, qui s'était déjà adapté à l'architecture européenne du LMD » en 1999, soit trois ans avant sa mise en place en France « a de nouveau réformé son organisation pédagogique » en créant « un collège universitaire [et] des écoles professionnelles ». Ce qui correspond aux standards internationaux et qui n'existe pas encore dans les universités françaises.

La Cour a bien noté que « cette rapide expansion, qui a changé l'image et l'organisation de Sciences Po, devrait se stabiliser dans les années à venir. Le programme pluriannuel de recrutement adopté par le comité exécutif en décembre 2010 [ayant] pour objectif de stabiliser le nombre d'étudiants inscrits en formation initiale autour de 10 000, hors étudiants en échanges ».

La diversification sociale du corps étudiant

La Cour a bien compris que « la diversification sociale du corps étudiant est un élément essentiel du projet d'établissement » de Sciences Po.

La proportion d'élèves issus des milieux d'ouvriers et d'employés est passée de 3 % à 12 % au cours de la décennie 2000-2010⁸⁸ ; leur nombre a été multiplié par dix. La proportion d'élèves boursiers est passée de 6 % à 26 %, un taux deux fois supérieur à celui observé dans les grandes écoles françaises aussi sélectives que Sciences Po. L'aide sociale directe a, elle aussi, beaucoup progressé, 9 % des étudiants de Sciences Po en bénéficiaient en 2011-2012.

⁸⁸ Il est toujours préférable d'utiliser l'origine sociale des étudiants pour appréhender la plus ou moins grande démocratisation d'une institution. En effet le système des bourses est fondé sur la compensation des inégalités de revenus. En revanche il ne peut (et ce n'est pas son objectif) permettre de compenser les inégalités en termes de capital culturel. Ainsi un enfant d'instituteur qui en raison de son faible capital économique peut être boursier, aura bénéficié dans sa jeunesse d'un capital culturel supérieur qui le place dans une situation plus favorable pour la réussite des études. Ainsi 17 % des étudiants de Sciences Po placés dans la catégorie « enfants de PCS + » sont boursiers. Cette proportion s'élève même à 29,5 % pour les enfants d'enseignants alors que 72 % des enfants d'ouvriers bénéficient d'une bourse.

Ces élèves réussissent leurs études et leur insertion professionnelle aussi bien que les autres. Par cette politique volontariste, Sciences Po a prouvé qu'en France l'enseignement sélectif peut se conjuguer avec un recrutement socialement diversifié.

La Cour note que « dans le cadre du contrat quadriennal 2009-2012 conclu avec le ministère de l'enseignement supérieur, Sciences Po s'est engagé à accueillir 30 % de boursiers d'ici 2012 » et que « l'objectif n'était pas atteint fin 2011 ». Sciences Po contredit cette affirmation et précise que les termes exacts du contrat sont les suivants : « l'élaboration d'un plan formel et pluriannuel d'intégration et de réussite d'étudiants boursiers dans une proportion de 30 % du corps étudiant⁸⁹ ». Le pourcentage de boursiers du CROUS⁹⁰ est aujourd'hui à Sciences Po de 26 %, mais il faut y ajouter tous les étudiants bénéficiant d'une bourse FNSP (les « bourses Boutmy ») ou d'une exonération totale ou partielle des droits. Ces étudiants ne sont pas boursiers du CROUS (le plus souvent parce qu'ils ne sont pas des citoyens français ou des ressortissants de la Communauté européenne). Au total, 27 % des étudiants de Sciences Po bénéficient d'une bourse.

En outre, si l'on veut prendre la pleine mesure du chemin parcouru, il est éclairant de donner quelques éléments chiffrés en valeur absolue : il y avait 254 étudiants boursiers du CROUS à Sciences Po en 1999-2000, 1 372 en 2009-2010, 1 677 en 2010-2011 et 1 837 en 2011-2012. Ce nombre de près de 2 000 étudiants correspond à l'effectif total des meilleures écoles de commerce ou d'ingénieur. A Sciences Po, c'est l'effectif des étudiants boursiers du CROUS.

La Cour relève aussi « que l'augmentation totale du nombre de boursiers en collège universitaire s'est surtout faite au bénéfice des boursiers originaires de la catégorie socio-professionnelle 'cadres et professions intellectuelles supérieures'⁹¹ ». Sciences Po le constate également et déplore la paupérisation des « professions intellectuelles supérieures » en France. Ainsi, une enquête récente a montré que le ratio du salaire d'entrée d'un jeune maître de conférences des universités rapporté au SMIC⁹² était passé de 2,4 en 1984 à 1,6 en 2008.

Si Sciences Po n'a pas la même ouverture sociale que les universités françaises, il convient de rappeler qu'un étudiant de Sciences Po issu des classes populaires a un taux de réussite au diplôme et un taux d'accès au

⁸⁹ Ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur, Fondation nationale des sciences politiques, Institut d'études politiques de Paris, Contrat quadriennal 2009-2012, p. 19

⁹⁰ CROUS : centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires.

⁹¹ Sciences Po face aux évolutions de l'enseignement supérieur et de la recherche. Projet de rapport public thématique, p. 36

⁹² Salaire minimum interprofessionnel de croissance, actuellement fixé à 1 425, 67 € bruts par mois.

marché du travail nettement plus élevé qu'à l'université. De plus, à Sciences Po, la composition sociale de la population des élèves est la même que celle de la population des diplômés. Les élèves issus des milieux défavorisés y réussissent aussi bien que les autres. Est-ce le cas à l'université ?

La Cour note que « la composition socio-professionnelle du corps étudiant de Sciences Po reste proche en fait plus de celle des Classes Préparatoires aux Grandes Écoles (CPGE) » où l'on ne compte que 13,5 % d'enfants d'employés et d'ouvriers, 42,5 % d'enfants de cadres et de professions intellectuelles supérieures et 11 % d'enfants d'enseignants.

Il y a cependant une différence majeure entre les élèves de Sciences Po et ceux des Classes Préparatoires aux Grandes Écoles : à Sciences Po, les élèves sont inscrits dans un cycle de formation diplômant. De surcroît, les Classes préparatoires recouvrent un ensemble de situations très disparates car, plus une classe préparatoire est cotée, moins grandes sont les chances que les enfants des catégories populaires y trouvent leur place.

Pour mieux raisonner en cette matière, il est nécessaire de changer d'angle et de type de mesures en se recentrant sur la proportion du nombre de boursiers de l'enseignement supérieur recensés par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en 2009-2010.

	% de boursiers ⁹³
Sciences Po	26
Écoles de commerce très sélectives (HEC, ESSEC, ESCP etc.)	12,3
ESC à fort potentiel (Grenoble, Toulouse, Lille...)	20,7
Autres écoles de commerce	30,3
École Centrale Paris	13,7
École polytechnique	11
Agro Paris Tech	12,2
Mines Paris Tech	9,5
École des Ponts Paris Tech	12,4

Le lien entre sélectivité des écoles et proportion de boursiers se vérifie aisément : le pourcentage de boursiers est presque trois fois moindre entre les écoles « très sélectives » et les « autres écoles de commerce ». Il peut

⁹³ Source : Vincent Tiberj, *Sciences Po, dix ans après les Conventions Education Prioritaire*, p. 10.

paraître difficile de situer Sciences Po dans cet ensemble, compte tenu de ses singularités et des métiers auxquels il prépare. Néanmoins, on peut sans doute placer Sciences Po dans la tranche haute de ces écoles, ce qui peut être un moyen de le classer. Il apparaît clairement que la situation à Sciences Po est largement plus favorable à la diversité sociale que dans ces autres grandes écoles : on compte une proportion deux fois plus importante de boursiers à Sciences Po que dans des grandes écoles aussi sélectives que Sciences Po.

Pour une école de son niveau, Sciences Po est donc plus ouverte socialement car, le nombre d'élèves y étant 5 à 6 fois plus important, on y compte 10 à 12 fois plus de boursiers.

Les droits de scolarité

En novembre 2008, Sciences Po s'est fixé un ensemble ambitieux d'objectifs à cinq ans présenté dans un texte intitulé Sciences Po : Objectif 2013. Investir dans l'intelligence. Développer la responsabilité sociale. L'objectif affiché était d'« investir massivement dans l'excellence intellectuelle et accroître encore la qualité de ses formations et de sa recherche, améliorer les conditions d'accueil et de travail des élèves, des professeurs, des chercheurs, des lecteurs et des salariés, tout en allant plus loin dans l'affirmation de sa responsabilité sociale⁹⁴ ».

Ce document, et le plan de progression des droits de scolarité et du soutien financier aux étudiants boursiers ont fait l'objet d'une négociation approfondie avec les organisations syndicales étudiantes au cours de mois de novembre et décembre 2008 et janvier 2009 (cinq tours de négociation). L'objectif était double : 1) améliorer la qualité de service (pédagogique et extra-pédagogique) aux étudiants (et donc investir) ; 2) faire en sorte que cette amélioration bénéficie à tous : d'où le plan de progression de l'aide directe, dont le nombre de bénéficiaires - 797 en 2011-2012 - a été multiplié par 2,3 par rapport à 2008-2009. Le montant budgétaire alloué aux bourses et à l'aide sociale a lui aussi connu une forte progression : de 4,34 millions d'€, il est passé à 7,68 millions d'€ en 2012.

Ce plan de progression des droits de scolarité et d'aide financière aux étudiants boursiers a été soutenu par trois organisations syndicales sur quatre représentées lors de la séance de février 2009 du Conseil de direction de l'IEP de Paris.

Plus généralement, Sciences Po tient à souligner que la « mise en place des droits d'inscription modulables en fonction du revenu des parents des étudiants [...] accompagné d'un dispositif de solidarité destiné aux étudiants boursiers » a été une très grande innovation dans le système universitaire français. Sciences Po affirme que ce dispositif, juste et

⁹⁴ Sciences Po : Objectif 2013. Investir dans l'intelligence. Développer la responsabilité sociale, p. 2

équilibré, d'appel aux contributions des familles les plus aisées⁹⁵ a permis l'ouverture sociale très volontariste qui a été mise en œuvre depuis 2000 et a soutenu l'ambition d'un meilleur service d'enseignement pour tous.

Sur un sujet aussi sensible en France, peu d'établissements ont pu et su faire de telles avancées. Sciences Po se réjouit de constater que la voie qu'il a ouverte est désormais empruntée par d'autres. Ainsi, récemment, l'Institut d'études politiques (IEP) de Lille vient-il de se doter d'un système comparable.

Sciences Po souhaite insister sur le fait que l'appel à contribution des familles est modéré au regard des bénéfices qu'en retirent les étudiants. Il rappelle que le montant moyen des droits d'inscription en 2012-2013 devrait être de 4 000 € pour les élèves inscrits dans le Collège universitaire de Sciences Po et de 6 000 € pour les élèves inscrits dans un master.

Ces montants moyens sont à mettre en regard des bénéfices attendus d'un diplôme de Sciences Po. Ces bénéfices peuvent être évalués à partir des perspectives de gains salariaux sur l'ensemble d'une carrière, gains liés à la qualité et à la rapidité de l'insertion professionnelle. Ces gains sont d'ailleurs sous-estimés puisque l'approche privilégiée par la Cour ne prend pas en compte deux grands bénéfices d'une scolarité à Sciences Po.

La qualité de l'insertion professionnelle

Une approche classique consiste à mesurer la plus-value salariale associée à l'obtention d'un diplôme de Sciences Po. Selon les données figurant dans le dernier rapport annuel du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), le salaire médian en France d'un jeune diplômé de master s'élèverait à 21 000 € bruts annuels⁹⁶. Il est de 40 000 € à Sciences Po pour les diplômés 2010.

La plus-value d'un master de Sciences Po (par rapport à un master « gratuit » de l'université) serait donc de l'ordre de 20 000 € par an dès la première année. Dans l'hypothèse pessimiste où cette différence de salaire suivrait le cours de l'inflation au cours de la carrière (au lieu de progresser plus vite que l'inflation grâce à la croissance de l'économie, de carrières plus rapides des diplômés de Sciences Po...), la valeur actuelle nette de ce flux de plus-value au cours de la vie (carrière et retraite) dépendrait largement des individus ; mais il est à peu près certain qu'elle représenterait un capital supérieur à 300 000 euros.

⁹⁵ Si l'on considère les ménages français avec trois parts fiscales, les élèves issus de la moitié la moins favorisée de ces ménages ne paie aucun droit de scolarité à Sciences Po.

⁹⁶ Cf. *L'état de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*, n° 5 [édition 2011], p. 22.

Une scolarité complète à Sciences Po, pour un étudiant issu des milieux sociaux les plus favorisés et payant le montant de droit maximum, ne correspond qu'à une « rétrocession » de moins de 20 % de ce capital à Sciences Po. Ce nombre est ramené à moins de 10 % pour les diplômés des seuls masters. Pour ce qui est de l'étudiant acquittant les montants moyens de droit, ces proportions sont de 8 % et 4 %.

La rapidité de l'insertion professionnelle

Si l'on s'en tient aux 90 % des diplômés de Sciences Po qui s'insèrent dans l'année qui suit le diplôme, la durée moyenne d'insertion est inférieure à trois mois et demi⁹⁷. Dans son Relevé d'observations provisoires la Cour précisait que « les diplômés des universités n'atteignent en général ce taux de 90 % qu'après 30 mois environ ». L'application de ratios homothétiques tendrait à indiquer que le temps d'accès à l'emploi pour un diplômé universitaire est plus long de 5 mois. Ces 5 mois d'un salaire moyen de diplômé de Sciences Po permettent de financer la scolarité de master au montant moyen de droit.

Le développement du site parisien et des campus en région

La Cour a bien pris la mesure des enjeux de la politique immobilière de Sciences Po : « dans un contexte d'accroissement des effectifs, la stratégie de Sciences Po a visé deux objectifs principaux : la réorganisation des implantations et la diminution de leur nombre d'une part, l'acquisition de surfaces pour réduire la part des surfaces louées, d'autre part. Cette stratégie a été complétée par le développement de sites délocalisés... ».

Elle souligne justement que « le choix de maintenir un campus urbain au cœur de Paris, pour des raisons de visibilité et d'attractivité, s'est [...] accompagné d'une volonté de rationalisation du nombre des implantations et d'une optimisation des surfaces occupées, en saisissant des opportunités de vente, d'achat et de location sur un marché immobilier tendu ».

La Cour rend justice à la qualité de la stratégie immobilière de Sciences Po mais aussi à ses résultats lorsqu'elle indique que le nombre de sites en location a diminué, mais non leur surface totale. En effet, Sciences Po avait 32 locations en 2005 pour 16 458 m² et louait 21 sites pour 24 123 m² en 2010. Les petites superficies ont été abandonnées au profit de bâtiments plus importants afin de rationaliser les espaces, de favoriser la mixité entre étudiants, enseignement, recherche et administration et de générer des économies d'échelle.

Sciences Po précise que la surface totale occupée par les activités de Sciences Po est passée de près de 30 000 m² en 2001 à près de 44 000 m² en 2011, le nombre de sites sur le campus parisien passant de 32 à 17. Le coût

⁹⁷ 37 % sont recrutés avant le diplôme, 30 % dans les 3 mois qui suivent l'obtention du diplôme, 19 % dans les 6 mois, 9 % dans les 9 mois et 5 % dans les 12 mois.

moyen annuel au m² des surfaces en location du campus parisien - 427 € TTC.HC/m²/an - est aujourd’hui inférieur au prix du marché⁹⁸, c'est-à-dire inférieur au plafond moyen recommandé par le Ministère de l'économie et des finances pour les implantations parisiennes des administrations de l'État (478 € TTC.HC/m²/an).

À propos des « antennes en région », la Cour note que la « croissance des effectifs étudiants s'est accompagnée de la création de nouveaux campus en région, destinés à accueillir les étudiants du collège universitaire et notamment ceux admis par la procédure internationale », elle précise que « l'essor des campus en région n'a pas remis en cause [le] campus de Paris, Sciences Po ayant simultanément augmenté son implantation immobilière dans le VIIe arrondissement ». Cependant, elle indique par erreur que « le développement de ces antennes délocalisées [...] s'est fait sans lien avec les IEP de province, sans prise en compte de la répartition nationale des établissements universitaires et sans accord du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ». Sciences Po a toujours été attentif à ce qu'aucun Campus ne soit implanté à proximité d'un IEP de province. Sciences Po a toujours cherché à nouer de bonnes relations avec les universités locales et a fait en sorte d'informer l'État de ses projets⁹⁹ (comme l'atteste le travail accompli récemment lors de l'implantation d'un campus de Sciences Po à Reims). Ainsi, les campus de Nancy, Dijon et Poitiers, tout comme le projet de création du campus de Menton, ont été explicitement soutenus par l'État dans le texte du contrat quadriennal 2001-2004 et le recteur de l'Académie de Rouen a signé, en 2008, la convention d'objectifs et de moyens relatif au campus du Havre.

La croissance du potentiel de recherche

La Cour souligne que, sous l'impulsion des deux derniers Administrateurs de la Fondation, la recherche est devenue « un axe stratégique de l'institution », qu'une nouvelle politique scientifique a été élaborée, visant à augmenter le potentiel de recherche de l'établissement en s'appuyant sur un corps académique renforcé et qu'un plan de recrutement de 30 enseignants-chercheurs supplémentaires a été mis en place à compter de 2009.

La Cour reconnaît que cette politique a porté ses fruits (« une recherche plus visible dans le paysage de l'enseignement supérieur »), rappelant la qualité des évaluations de l'AERES et soulignant « la montée en puissance du département d'économie ».

⁹⁸ Rappelons que le prix moyen des loyers dans la « petite couronne » parisienne est compris entre 360 et 496 € TTC.HC/m²/an.

⁹⁹ A titre anecdotique, on peut même indiquer que l'idée de la création d'un premier campus délocalisé à Nancy est issue d'une conversation entre Claude Allègre, alors ministre de l'Education nationale, et Richard Descoings, directeur de Sciences Po.

La Cour note aussi que « la FNSP consacre des moyens humains, matériels et immobiliers très importants à la recherche, et les chercheurs de Sciences Po bénéficient de conditions de travail que l'on rencontre rarement dans les universités françaises de sciences humaines et sociales ».

Sciences Po s'honneure en effet d'offrir de bonnes conditions de travail à ses enseignants-chercheurs. Sciences Po se réjouit que ces conditions de travail permettent à ses professeurs et chercheurs de mener des travaux scientifiques dont la qualité est reconnue par les instances d'évaluation comme par les meilleures revues scientifiques internationales. Plus que tout, Sciences Po se félicite que ces conditions de travail permettent aux professeurs et aux chercheurs de l'établissement de délivrer aux 12 000 étudiants de cette institution (de la 1^{ère} année du Collège universitaire jusqu'à la dernière du doctorat) un enseignement fondamental d'un très haut niveau d'exigence intellectuelle qui est le meilleur garant de la qualité, de la profondeur et de la pérennité de leur formation.

II – Le budget

L'augmentation du budget de la Fondation

Sciences Po reconnaît que sa politique de développement a induit une augmentation du budget global, que ce soit en termes de ressources mais aussi de dépenses. Ainsi, la FNSP a vu son compte de résultat changer de dimension et certaines natures de charges, comme la masse salariale, l'enseignement, les bourses et aides sociales,... augmenter naturellement à la mesure de l'accroissement de la qualité de service et du nombre d'étudiants (75 % entre 2005-2006 et 2010-2011).

La progression des dépenses de locaux est également liée à la nouvelle dimension prise par l'institution. Elle répond à une politique patrimoniale fondée, sur un développement rationnel et maîtrisé d'un campus urbain au cœur de la ville (voir supra), au service d'une population qui a évolué en quantité et en niveau de demande, sans pour autant laisser de côté les nouveaux enjeux environnementaux et sociaux, comme la Cour l'a constaté dans son rapport.

Les dépenses de fonctionnement ont progressé presque de moitié entre 2005 et 2010 (48,6 %) ainsi que le relève la Cour, mais une analyse plus fine de l'évolution intra-période montre que ce type de dépenses a augmenté de 9,5 % par an en moyenne, de 2005 à 2008, et seulement d'1 % par an les deux années suivantes.

Pendant la période sous revue, on observe aussi une diminution nette de certaines charges de fonctionnement tels que les coûts de reprographie (- 15,1 %), les postes et télécommunications (-11,2 %) et autres achats (- 12,5 %), conséquence de la renégociation de contrat ou de la réorganisation des services.

Les modalités de financement de l'institution

La Cour note bien que « l'évolution très soutenue [de la dotation globalisée de fonctionnement] s'est faite pour partie dans un cadre contractuel, l'État ayant accepté de financer le développement de l'activité décidé par le conseil d'administration de la FNSP ». Elle souligne – citant la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle - que c'est « sur instruction écrite émanant du directeur de cabinet du premier ministre ou du secrétaire général de l'Elysée que le ministère a aligné sa dotation sur les demandes de l'établissement ». Sciences Po n'entend pas se prononcer sur les procédures et circuits de décision choisis par l'État, à tel ou tel moment, pour lui apporter son soutien. Sciences Po se conformera, comme il l'a toujours fait, à la volonté des pouvoirs publics pour tout ce qui concerne l'octroi de sa dotation globale de fonctionnement.

La Cour relève fort justement que les « ressources propres [de Sciences Po] ont fortement augmenté pendant la période sous revue, passant de 23,4 M€ à 55,4 M€. De 30 % en début de période, elles ont été portées à 42 % du total en 2010, soit une hausse de près de 30 M€ ».

Le financement de la recherche

La Cour note que « le passage à une dotation globale de fonctionnement fongible a permis à Sciences Po d'affecter au développement de la recherche une part croissante de la subvention de fonctionnement attribuée annuellement par le ministère ». On ne saurait dire si la Cour exprime là un constat, un regret ou une satisfaction mais, pour sa part, Sciences Po estime qu'il y a tout lieu de se réjouir qu'un financement émanant du ministère de l'enseignement supérieur bénéficie en partie à la recherche et contribue ainsi au développement et à l'essor de la science. Dans son rapport, la Cour a d'ailleurs mis en avant les résultats probants de cet investissement à Sciences Po (voir supra).

La Cour, tout en soulignant que, dans le domaine de la recherche, « l'établissement cherche à développer ses ressources propres », considère encore que cette « part reste encore modeste ». Les 8 908 000 € constituant le volume global des financements européens¹⁰⁰, obtenus par sept professeurs et chercheurs de Sciences Po - Yann Algan (950 000 €), Jenny Andersson (1 300 000 €), Alfred Galichon (1 119 000 €), Bruno Latour (1 300 000 €), Thierry Mayer (1 119 000 €), Jean-Marc Robin (1 500 000 €) et Paul-André Rosenthal (1 620 000 €) – sont-ils une part « modeste » au financement de la recherche ?

La Cour semble également faire peu de cas des 10 300 000 €¹⁰¹ octroyés à « l'équipement d'excellence (Equipex) 'Données, infrastructures,

¹⁰⁰ Accordés par le Conseil européen de la recherche (ERC)

¹⁰¹ Répartis sur 10 ans

méthodes d'enquêtes en sciences sociales' (DIME-SHS) » ou des 10 000 000 €¹⁰² accordés au « laboratoire d'excellence (Labex) 'Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques'. Deux projets scientifiques que la Cour mentionne en omettant d'indiquer le montant des dotations.

Le coût d'un étudiant à Sciences Po

Sciences Po souhaite réaffirmer l'essentiel : si l'on mesure l'augmentation de la subvention du Ministère de l'enseignement et de la recherche relativement à celle du nombre d'étudiants inscrits en formation initiale, on s'aperçoit que, pour l'État, entre 2005 et 2010, le coût moyen par élève a été en baisse de 23,4 % pour la FNSP et de 29,8 % pour l'IEP (comme le montre le tableau n° 19 du rapport de la Cour). La même qualité, sinon une qualité améliorée, de la formation est donc offerte à un coût fortement réduit pour le contribuable. Rappelons que, dans l'intervalle, Sciences Po a maintenu intacte sa vocation à former un grand nombre d'élèves se destinant à des carrières pour le bien commun : ainsi plus de 25 % de ses diplômés de Sciences Po trouvent un emploi dans la fonction publique.

¹⁰² Répartis sur 10 ans

en euros / étudiants⁽¹⁾

RUBRIQUES	FNSP					
	Comptes					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total SUBVENTIONS PUBLIQUES STRUCTURELLES	9 861	9 186	8 040	7 590	7 852	7 555
Total RESSOURCES PROPRES	6 201	6 808	6 401	6 884	7 223	7 454
Total PRODUITS FINANCIERS ET EXCEPTIONNELS	382	722	439	354	229	232
TOTAL DES RESSOURCES	16 444	16 717	14 880	14 828	15 303	15 241
REMUNERATIONS MESR et CNRS	2 915	2 851	2 650	2 416	2 220	2 041
Rémunérations MEN	1 940	1 906	1 723	1 545	1 434	1 304
Rémunérations CNRS	974	945	927	870	786	737
BUDGET GLOBAL DE RESSOURCES	19 359	19 567	17 530	17 244	17 524	17 283

FNSP		FNSP	
Var 2010 vs 2005		Part dans le budget	
en k€	en %	2005	2010
(2 306)	-23,4%	50,9%	43,7%
1 254	20,2%	32,0%	43,1%
(150)	-39,2%	2,0%	1,3%
(1 203)	-7,3%	84,9%	88,2%
(874)	-30,0%	15,1%	11,8%
(636)	-32,8%	10,0%	7,5%
(237)	-24,4%	5,0%	4,3%
(2 076)	-10,7%	100,0%	100,0%

(1) Scénario FNSP à partir d'un nombre d'étudiants qui ne comprend pas les étudiants étrangers en programme d'échange à Sciences Po

REPONSES DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES CONCERNES 173

en euros / étudiants ⁽¹⁾							IEP		IEP		IEP	
RUBRIQUES	Comptes						Var 2010 vs 2005		Part dans le budget			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	en k€	en %	2005	2010		
Total SUBVENTIONS PUBLIQUES STRUCTURELLES	6 117	5 255	4 597	4 307	4 428	4 296	(1 821)	-29,8%	44,3%	34,8%		
Total RESSOURCES PROPRES	5 457	5 589	5 467	5 738	6 173	6 576	1 119	20,5%	39,5%	53,2%		
Total PRODUITS FINANCIERS ET EXCEPTIONNELS	292	258	288	268	162	175	(117)	-40,0%	2,1%	1,4%		
TOTAL DES RESSOURCES	11 866	11 102	10 353	10 313	10 763	11 048	(818)	-6,9%	85,9%	89,4%		
REMUNERATIONS MESR et CNRS	1 940	1 906	1 723	1 545	1 434	1 304	(636)	-32,8%	14,1%	10,6%		
Rémunérations MEN	1 940	1 906	1 723	1 545	1 434	1 304	(636)	-32,8%	14,1%	10,6%		
Rémunérations CNRS	0	0	0	0	0	0	-	0,0%	0,0%	0,0%		
BUDGET GLOBAL DE RESSOURCES	13 806	13 008	12 075	11 859	12 197	12 352	(1 454)	-10,5%	100,0%	100,0%		

(1) Scénario FNNSP à partir d'un nombre d'étudiants qui ne comprend pas les étudiants étrangers en programme d'échange à Sciences Po

Il apparaît clairement qu'au cours de la période sous revue, Sciences Po a fait un bon usage des deniers de l'Etat. À cet égard, il peut être utile d'analyser l'évolution du coût de l'étudiant au regard des indicateurs nationaux, notamment ceux publiés chaque année par le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche dans l'État de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France¹⁰³.

Ces données sont les suivantes.

¹⁰³ *État de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France n° 5 [édition 2011], op. cit.*

COUR DES COMPTES

Indicateurs nationaux ⁽¹⁾	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var 10 vs 05
Moyenne enseignement supérieur :	8 940	9 370	10 150	10 790	11 260	11 430	28%
Universités (et IUT pour 2008)	7 210	7 840	8 970	9 400	10 220	10 180	41%
Instituts universitaires de technologie (IUT) ⁽²⁾	10 890	8 980	9 020	nc	nc	nc	nc
Classes préparatoires aux grandes écoles	13 560	13 940	13 880	14 510	14 850	15 240	12%

(1) Données extraites de la "note d'information" du MEN/MESR (DPD puis DEPP) :
n°01.49 octobre 2001 pour les données 2000 ; n°02 .51 novembre 2002 pour 2001 ; n°03.57 novembre 2003 pour 2002 ; n°05.39 décembre 2005 pour 2004 ; n°06.28 novembre 2006 pour 2005 ; n°07.41 décembre 2007 pour 2006 ; n°09.1 3 mai 2009 pour 2007 ; n°10.01 janvier 2010 pour 2008 ; n°10.21 décembre 2010 pour 2009 ; n°11.29 décembre 2011 pour 2010.

2009 et 2010: Etat de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en France (n°4 - déc. 2010 et n°5 - déc. 2011)

(2) Le coût moyen par étudiant en IUT n'est plus quantifiable depuis la mise en application de la LOLF, en raison de la globalisation des crédits des universités. Cela concerne aussi d'autres instituts rattachés.

Coût de l'étudiant (méthodes retenues par la Cour)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Var 10 vs 05
Dépenses de fonctionnement FNSP / nb d'étudiants	16 354	16 770	14 878	14 903	14 986	15 097	-8%
Coût moyen en formation initiale à Sciences Po	11 117	1 118	9 960	9 827	10 039	10 284	-7%
Subventions publiques structurelles (excl. OFCE) / nb d'étudiants	11 075	10 436	9 201	8 543	8 736	8 360	-25%
Coût moyen d'un étudiant pour le MESR	7 089	6 582	5 459	5 080	5 145	4 948	-30%
Coût moyen d'un étudiant pour le MESR et les familles	9 139	8 819	7 588	7 323	7 956	8 258	-10%

On peut noter que dans le même laps de temps, le coût de l'étudiant dans l'enseignement supérieur en France a augmenté, en moyenne, de 28 %.

La Cour a bien noté que, lorsqu'on cherche à mesurer le « coût d'un étudiant » : « l'une des particularités de Sciences Po par rapport aux universités est de ne pas occuper un bâtiment mis à disposition par l'Etat. La charge financière liée aux emprunts (1,9 M€), le coût des locations (10,7 M€) et les amortissements immobiliers (3,2 M€) se répercutent ainsi sur son budget de fonctionnement [ce qui] doit être pris en compte dans l'approche du coût moyen¹⁰⁴ », ce dont elle déduit une charge totale de 15,8 M€ en 2010 (soit 12,4 % des dépenses totales). Le coût de l'étudiant de Sciences Po, net de l'immobilier, est de 13 177 € soit un niveau parfaitement comparable à la moyenne nationale et en tout cas inférieur à celui des Classes préparatoires aux grandes écoles (voir infra).

La Cour relève que « si le calcul [...] du coût de l'étudiant inclut les bourses allouées sur les fonds propres de l'établissement [...], il n'inclut pas les dépenses des œuvres universitaires [...] et la quote-part des dépenses d'administration centrale...¹⁰⁵ ». Sciences Po tient à rappeler que la Fondation ne bénéficie pas des services qualifiés par la Cour d'« œuvres universitaires » et « dépenses d'administration centrale », mais qu'elle assume les dépenses correspondantes, notamment en matière d'aide à l'hébergement, de dépenses de restauration et de gestion de la vie étudiante en général.

Sciences Po souhaite insister sur un point : l'augmentation des effectifs étudiants à Sciences Po s'est poursuivie au cours des années 2011 et 2012 et donc Sciences Po a continué à assumer une part croissante de l'entreprise commune de formation de la jeunesse. Les dotations publiques n'ont pas augmenté dans les mêmes proportions, si bien que la subvention publique structurelle par élève a baissé substantiellement depuis deux ans : elle n'est aujourd'hui plus que de 7 832 €, à comparer aux 8 686 € figurant dans le tableau 19 du rapport de la Cour¹⁰⁶, soit une baisse de 10 % ; elle a baissé de 7 555 € à 7 161 € si l'on suit la logique des tableaux donnés ci-dessus.

Par ailleurs, quels que soient les indicateurs retenus, les montants considérés (7 555 € ou 8 686 €) demeurent inférieurs à la dotation par élève des Classes préparatoires. Et ce, dans une proportion de 50 % si l'on prend le nombre de 15 240 € produit par la Cour dans le tableau n° 17 de son rapport¹⁰⁷, dans une proportion de 20 % si l'on applique (dans l'ignorance de sa signification précise) la décote de 36,5 % que la Cour applique à la dépense moyenne par étudiant. Or, Sciences Po ne peut que constater que

¹⁰⁴ *Ibid.* p. 58

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.* p. 59

¹⁰⁷ *Ibid.* p. 57

c'est principalement avec les Classes préparatoires qu'il est opportun d'établir une comparaison sur le plan économique au regard du constat des décisions des familles. Sciences Po a enquêté, en 2012, sur les choix d'affectation des élèves qui sont candidats à Sciences Po au sortir du Baccalauréat : parmi les 45 candidats admis dans le collège universitaire cette année ayant renoncé au bénéfice de leur admission, 75 % ont opté pour une Classe préparatoire (dont près de 30 % pour les classes préparatoires du lycée Henri IV). Un sondage effectué auprès des 900 nouveaux admis au Collège universitaire en 2012 (taux de réponse de 50 %) permet de mieux comprendre où Sciences Po se situe entre les Classes préparatoires aux grandes écoles et les universités dans l'esprit des familles. Il leur a été demandé quelle était leur affectation post-bac dans le système centralisé dit « APB¹⁰⁸ », à savoir quel établissement ils auraient rejoint s'ils n'avaient pas été admis à Sciences Po : 60 % des répondants seraient allés en Classes préparatoires aux grandes écoles, 30 % à l'université, le reste dans divers établissement (notamment à l'étranger). Ce sondage renforce l'idée que le point de comparaison en matière de coût pour le contribuable de Sciences Po en France pour la formation initiale est plus les Classes préparatoire que l'université. Sciences Po est donc une source d'économie budgétaire pour l'État.

En outre, il est indispensable, pour pouvoir situer Sciences Po précisément dans son environnement, qui est aussi et peut-être surtout, international, de comparer le coût de l'étudiant aux investissements consentis dans d'autres pays. Dans un de ses derniers rapports¹⁰⁹, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a procédé à une étude comparative des dépenses moyennes annuelles par étudiant des établissements d'enseignement supérieur (tous services confondus) dans le monde. Les résultats sont éclairants : Etats-Unis : 29 201 \$, Suisse : 21 577 \$, Canada : 20 932 \$, Suède : 19 961 \$, Danemark : 18 556 \$, Pays-Bas : 17 849 \$, Irlande : 16 420 \$, Australie : 16 074 \$, Royaume Uni : 16 338 \$, Japon : 15 957 \$, Allemagne : 15 711 \$, France : 14 642 \$¹¹⁰.

Le déclin des formations d'excellence en France sera inéluctable si elles restent inscrites dans le seul cadre national et si elles ne se donnent pas les moyens de rivaliser avec des pays investissant nettement plus dans l'enseignement supérieur et la recherche. Sciences Po a su s'internationaliser en profondeur, devenir un acteur majeur et reconnu sur une scène universitaire désormais mondialisée et attirer ainsi en France des étudiants venus du monde entier. Les diplômés de nationalité étrangère sont passés de 6 % en 2000 à 31 % en 2011. Aujourd'hui, 4 000 jeunes de nationalité étrangère étudient à Sciences Po ; ils étaient moins de 1 000 il y a 10 ans. Sciences Po a tissé un des réseaux académiques les plus denses et les

¹⁰⁸ APB : Admission Post-Bac

¹⁰⁹ OCDE, Regards sur l'éducation 2012, les indicateurs de l'OCDE, p. 238

¹¹⁰ L'année de référence est 2009.

plus actifs existant au monde, avec des accords conclus avec près de 450 universités partenaires, dont les plus prestigieuses. Par ces actions, Sciences Po a contribué, au maximum de ses forces, au rayonnement de l'enseignement supérieur français à travers le monde. Cela n'a pu se faire qu'au prix d'un réel investissement. Cela un coût certes, mais il apporte de nombreux bénéfices.

Conclusion

Dans la conclusion de ce chapitre la Cour note justement que « Sciences Po a développé l'ensemble de ses activités, tant en formation initiale qu'en formation continue et en recherche. Ces transformations l'ont progressivement rapproché, en termes de volume d'activité, du format d'une petite université ».

En revanche, il n'est pas exact que « l'établissement a conservé un modèle pédagogique qui le range plutôt dans la sphère des classes préparatoires, voire des grandes écoles ». Les trois années du Collège universitaire, tant dans les formes pédagogiques que dans les contenus, ne sont en rien comparables à deux ou trois années de Classes préparatoires Dans quelle classe préparatoire trouverait-on une telle diversité de programmes, une année d'études dans une université étrangère, un stage, etc. ? Pour le Collège comme pour les masters – le plus souvent structurés en écoles – c'est bien plutôt le « modèle » pédagogique des grandes universités internationales (notamment anglo-saxonnes) qui devrait être évoqué.

Chapitre III – La gestion

I – La situation financière

A – L'analyse financière de la Fondation

1 – Le bilan financier de la Fondation

La Cour mentionne que « le haut du bilan a augmenté sous l'effet des politiques d'investissement immobilier de la Fondation, qui l'ont notamment conduite à faire l'acquisition de nouveaux locaux » ; il s'agit en effet de l'acquisition des anciens locaux de l'ENA du 13, rue de l'Université en 2005 à hauteur de 46,4 M€. En outre, la FNSP a acquis en 2011 pour 8,8 M€ les locaux du 9, rue de la Chaise cédés par la Ville de Paris.

La Fondation a été par ailleurs attentive, ainsi que le souligne la Cour, à « investir dans l'aménagement et la réhabilitation de ses actifs, et à consentir d'importantes dépenses informatiques ». La FNSP a ainsi investi en 2010 dans la rénovation des salles de lecture de la bibliothèque du 27, rue Saint-Guillaume à hauteur de 6,9 M€. En 2011, les investissements informatiques se sont élevés à 2,4 M€.

Une augmentation raisonnée de l'endettement de Sciences Po a accompagné ces développements, les dettes financières demeurant proportionnellement stables et acceptables par rapport au total du bilan

(46,3 % en moyenne et 41,8 % en fin de période). Cet endettement excède les capitaux propres selon un rapport raisonnable de 1,9 en moyenne sur la période et de 1,8 en 2010.

La Cour relève d'ailleurs que Sciences Po a amélioré, pendant la période sous revue, le niveau de ses ressources stables, et partant, celui de sa trésorerie (11 M€ en 2010).

2 – « Les résultats de la Fondation se sont améliorés en fin de période »

Sciences Po maintient que la présentation faite par la Cour des résultats financiers de la FNSP ne prend pas en compte l'image économique réelle de la Fondation et réitère donc en conséquence la contre-analyse présentée sur ce point dans le cadre de sa réponse au Relevé d'observations provisoires.

En effet, la Cour relève « la fragilité du résultat comptable [...] liée à celle du résultat d'exploitation, qui a été négatif à trois reprises sur les six exercices de la période sous revue, en 2005, 2006 et 2008 ».

Tout en mentionnant la forte augmentation des ressources de l'institution accompagnant la progression de ses dépenses, la Cour fait un diagnostic de faiblesse du résultat d'exploitation dont elle ne constate le redressement qu'à compter de 2009.

Pour avoir l'image économique réelle de Sciences Po il faut également prendre en compte une part des produits exceptionnels.

La fragilité apparente du résultat d'exploitation est liée à l'enregistrement en exploitation de la dotation aux amortissements des investissements acquis grâce aux subventions d'investissement. La reprise de la quote-part annuelle de la subvention correspondant à cette dotation aux amortissements est enregistrée en produits exceptionnels, conformément au Plan comptable général, et ainsi que l'a relevé la Cour : « Le résultat exceptionnel est alimenté en grande partie par la quote-part de la subvention d'investissement virée au compte de résultat ».

Si l'on veut faire analyse de la santé financière réelle de la FNSP, on ne peut faire abstraction de cette donnée. En effet, dès lors qu'on réaffecte cette quote-part de subvention d'investissement aux produits d'exploitation, on obtient un résultat d'exploitation conforme à la réalité économique de la Fondation comme le montre clairement le tableau suivant.

REPONSES DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES CONCERNES 179

Analyse des résultats FNSP		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Exploitation (*)	Produits	78 279 254	86 742 149	94 133 691	103 803 296	116 482 185	128 185 243
	Charges	77 907 744	87 364 519	92 216 552	103 312 940	112 137 066	124 912 671
	Résultat	371 510	- 622 371	1 917 139	490 356	4 345 119	3 272 573
Financier	Produits	118 278	108 260	656 295	532 578	123 754	78 263
	Charges	180 246	1 608 443	2 043 851	1 980 523	1 928 839	1 958 384
	Résultat	- 61 969	- 1 500 183	- 1 387 556	- 1 447 946	- 1 805 085	- 1 880 121
Exceptionnel (*)	Produits	781 372	2 582 858	783 671	809 537	127 719	84 082
	Charges	657 166	744 122	1 303 952	387 130	251 953	261 692
	Résultat	124 206	1 838 736	- 520 280	422 407	- 124 234	- 177 609
Total	Produits	79 178 904	89 433 267	95 573 657	105 145 410	116 733 658	128 347 589
	Charges	78 745 156	89 717 085	95 564 354	105 680 593	114 317 858	127 132 746
	Résultat	433 748	- 283 818	9 303	- 535 183	2 415 800	1 214 843

(*) Subventions d'investissement retraitées des Produits Exceptionnels et rajoutées aux Produits d'Exploitation

En ce qui concerne le résultat financier, les charges financières liées aux dettes financières excèdent très largement les produits à compter de l'acquisition du 13, rue de l'Université. Néanmoins, la Cour relève justement qu'à « structure d'endettement constante, les intérêts comptabilisés en charges au compte de résultat devraient (...) progressivement diminuer... ». Sciences Po précise que le montant moyen annuel des intérêts payés est de 1,55 M€ sur la période sous contrôle. Les intérêts annuels déclineront à compter de la fin de l'année 2012 (2,3 M€) sous réserve d'un endettement constant.

L'objectif institutionnel de la Fondation est d'obtenir un résultat net à l'équilibre. À partir de 2009, la direction de Sciences Po a renforcé cette contrainte de résultat, celui-ci devant dorénavant être au moins égal au montant de l'amortissement net des emprunts immobiliers à rembourser dans l'exercice. L'objectif a été atteint depuis cette date.

3 – « L'amélioration de la capacité d'autofinancement, du fonds de roulement et de la trésorerie »

La Cour fait une analyse positive de la situation de trésorerie de Sciences Po. En effet, si « la trésorerie nette est [...] toujours restée supérieure à 9 M€ » (au traitement de l'emprunt Dexia près en 2005 et 2006), cette évolution ne s'est pas démentie en 2011, avec une trésorerie de 13,1 M€.

B – La gestion de la dette

1 – Les emprunts contractés par la Fondation

La Fondation a souscrit des emprunts à long terme majoritairement à taux fixe et exonérés de toute hypothèque, afin de financer ses acquisitions immobilières du 13, rue de l'Université et du 9, rue de la Chaise, ainsi que les travaux de la salle de lecture du 27, rue Saint-Guillaume (voir supra).

La Cour note que « pour financer ses dépenses d'investissement, la Fondation a contracté six emprunts différents sur la période 2005-2010 ». Sciences Po tient à préciser que si les trois emprunts contractés avec Dexia comportaient bien des conditions de taux et de durée différentes, ces dernières étaient justifiées par les phases de mobilisation successives de l'acquisition du 13, rue de l'Université et la nécessité d'y effectuer des travaux. Il s'agit donc en réalité d'un financement global comportant différentes modalités de mise en œuvre. Le même raisonnement s'impose en réponse à la remarque de la Cour qui note que « la Fondation a par ailleurs contracté deux nouveaux emprunts de 8,8 M€ [...] auprès de la Caisse des dépôts et consignations à 3,86 % et du CIC à 3,78 % ».

La Cour précise que « les emprunts contractés par la FNSP généreront un besoin de financement annuel lié aux annuités de la dette de près de 4 M€ par an jusqu'en 2020 », ce que confirme Sciences Po. La moyenne annuelle étant de 3,8 M€ entre 2010 et 2020, celle de 2020 baissant à 3,38 M€, démontre néanmoins que ces investissements ont permis de réaliser des économies de loyer.

2 – La présence d'un emprunt structuré risqué

La Cour met particulièrement l'accent sur l'analyse du risque inhérent à l'emprunt « structuré » Dexia de 15 M€ faisant partie du financement global du 13, rue de l'Université. Sciences Po ne peut que suivre la Cour lorsqu'elle souligne que ce financement « est caractérisé par une grande complexité » mêlant une phase de taux bonifié et une phase, en vigueur de 2009 à 2024, au cours de laquelle le taux précédent cède la place à une indexation sur l'écart entre taux court et taux long de marché, assortie d'un coefficient multiplicateur amplifiant très substantiellement le risque de l'emprunteur.

Sciences Po, conscient de cette situation, a entamé des négociations dès 2007 avec Dexia pour modifier ce taux. Toutefois, les propositions de taux fixes reçues n'ont pas permis de descendre au-dessous de 5 %. De nouvelles discussions ayant le même objectif ont été entamées récemment avec d'autres établissements bancaires.

Le financement par les collectivités territoriales

Sur ce point Sciences Po souhaite rappeler que les subventions des collectivités territoriales dans le budget de Sciences Po ont crû de 2 484 k€ à

4 023 k€ au cours de la période sous revue, soit une progression de 62 %. À titre d'information ce montant est de 5 100 k€ en perspective d'exécution budgétaire 2012 (soit une augmentation de 26 %), ce qui est révélateur d'une dynamique positive, confirmée jusqu'à aujourd'hui.

Il convient également de noter que les subventions des collectivités territoriales font l'objet de conventions pluriannuelles qui peuvent prévoir des participations variables au budget de fonctionnement des campus et notamment un accompagnement plus important lors de leur création. Ainsi, une baisse programmée de subvention ne saurait être assimilée à un désengagement de la collectivité territoriale concernée.

II – Les personnels

Sciences Po conteste l'appréciation de la Cour selon laquelle il y aurait « une gestion défaillante des personnels » au sein de son établissement.

A – La masse salariale

Sciences Po tient en premier lieu à rappeler que la FNSP dispose d'une personnalité juridique propre et d'une autonomie lui permettant de conduire une politique de rémunération spécifique distincte de celle de la fonction publique. La FNSP a délibérément conduit durant la période sous revue une politique de création d'emplois afin d'accompagner la croissance de l'institution ainsi que sa modernisation et sa professionnalisation. Elle a associé financièrement les salariés à son développement, en particulier les rémunérations les moins élevées (« bas salaires »).

Outre la politique de recrutement de personnels académiques dans le cadre de son projet stratégique, la FNSP a souhaité maintenir le recrutement de ses personnels à des niveaux de qualification élevée afin de participer à la professionnalisation et la modernisation de l'ensemble des métiers présents dans un établissement d'enseignement supérieur et de recherche. Cette stratégie a porté ses fruits dans de nombreux domaines, en particulier dans le développement des ressources propres.

Sciences Po souhaite mettre en avant la qualité de sa gestion de la masse salariale puisqu'il a pu conduire une politique de recrutement ambitieuse et soutenue tout en contenant, voire en diminuant, la part relative de la masse salariale dans l'ensemble des dépenses de fonctionnement de la FNSP et ce, dans le plus strict respect du cadrage budgétaire adopté par le Conseil d'administration.

Sciences Po rappelle que, quel que soit le mode de calcul retenu par la Cour pour procéder à l'estimation des dépenses de personnel (en incluant ou non les charges d'enseignement), la part relative de la masse salariale dans le budget de la FNSP est restée inférieure à 50 % de l'ensemble du budget pendant la période sous contrôle et que la part des dépenses de personnel et d'enseignement dans les dépenses de fonctionnement est restée

stable sur la période et a même légèrement diminué en 2010. Alors même que l'institution a connu une phase de forte de croissance, cet indicateur reflète la bonne maîtrise des dépenses de personnel par l'institution et la qualité du pilotage pour accompagner son développement en contenant la part relative de ces charges au sein du budget de la FNSP.

Sciences Po estime que les dispositifs conventionnels relatifs notamment à l'évolution de la rémunération des personnels de la FNSP contenus dans l'accord d'entreprise de la FNSP sont efficaces. Ils ont favorisé les performances réalisées par les équipes de Sciences Po au cours de la période sous revue et permis la réalisation de budgets prévisionnels pluriannuels fiables. Ils favorisent l'ancienneté mais également l'individualisation des rémunérations selon la performance respective des personnels. Au-delà des logiques individuelles, des accords spécifiques ont été conclus pour soutenir les bas salaires et pour associer financièrement les personnels au développement de l'institution. Outre les dispositifs liés aux rémunérations, l'ensemble de l'accord d'entreprise de la FNSP constitue la politique sociale de la Fondation vis-à-vis de son personnel notamment en matière d'évaluation, d'organisation du temps de travail, de formation¹¹¹ etc. Sciences Po souhaite rappeler que la FNSP entend maintenir une politique sociale dynamique et innovante en lien avec les partenaires sociaux afin que celle-ci continue à être le relais de la politique de développement de l'institution.

Sciences Po partage avec la Cour la volonté de contenir le rythme d'évolution de la masse salariale et même de la diminuer dans les années à venir en lien avec l'évolution des effectifs étudiants de l'institution.

L'ensemble des recommandations de la Cour concernant une meilleure organisation des services de la FNSP afin de favoriser une gestion véritablement « intégrée » de l'ensemble de ses personnels permanents ou vacataires et de sa masse salariale sera mis en œuvre dans les meilleurs délais (consolidation du rôle du pôle académique de la Direction des ressources humaines, amélioration de la circulation de l'information entre la Direction de la formation continue, la Direction des études et de la scolarité et la Direction des ressources humaines).

De même, Sciences Po entend poursuivre les efforts de normalisation de certaines procédures internes comme par exemple l'attribution de primes mensuelles ou exceptionnelles à certaines catégories de personnel ou une meilleure organisation de la gestion des carrières des enseignants-chercheurs sous contrat FNSP.

Sciences Po estime que la masse salariale de Sciences Po doit évoluer de manière proportionnée au regard des capacités de financement de

¹¹¹ *A titre d'exemple 638 salariés ont suivi au moins une formation en 2011, soit environ 2 salariés sur 3.*

l'institution dans les années à venir. À titre d'exemple, la mise en place d'un dispositif introduisant pour les personnels une part de rémunération variable et temporaire comme l'intéressement illustre la volonté de la Fondation de contrôler l'évolution de sa masse salariale par le biais d'une révision régulière de l'accord, ajustée sur les capacités de financement disponibles.

Certains dispositifs conventionnels devront être revus afin de limiter des évolutions salariales mécaniques trop importantes et injustifiées qui pourraient placer certains personnels dans une situation trop favorable, notamment au regard de la situation des agents de la fonction publique. La FNSP souhaite néanmoins conserver son autonomie en termes de politique sociale et plus particulièrement en termes d'évolution des rémunérations.

Sciences Po souligne que cette évolution doit intervenir dans le respect du droit social, en concertation avec les partenaires sociaux et les différentes composantes de Sciences Po, afin de conserver notamment la capacité d'individualiser les rémunérations, le versement d'éléments de rémunération variable sur la base de la performance individuelle ou collective et la capacité de soutenir les rémunérations les moins élevées. Elle doit également être articulée avec les autres dispositifs de la politique de gestion de ressources humaines de la FNSP.

La FNSP ne pouvant être considérée comme un opérateur de l'État (voir supra), il ne saurait lui être imposé ni un plafond d'emploi ni un plafond de masse salariale, néanmoins, Sciences Po partage le constat de la Cour d'une nécessaire maîtrise de la masse salariale afin de conserver un niveau soutenable pour l'institution à terme. À ce titre, l'ensemble des moyens permettant de renforcer le contrôle de l'évolution de la masse salariale sera également examiné par les autorités exécutives de Sciences Po sous le contrôle du Conseil d'administration. L'amélioration de la programmation pluriannuelle des besoins de recrutement dans le cadre de la procédure budgétaire et le suivi des départs à la retraite dans les années à venir du personnel permanent constitueront également des leviers utiles. Suivant les préconisations de la Cour, les recrutements de personnel seront ajustés au plus près des besoins de l'institution en recherchant en particulier les gains de productivité et l'optimisation du fonctionnement. L'introduction d'un plafond d'emploi dans le cadre de l'adoption du budget de la masse salariale de la FNSP sera proposée au Conseil d'administration. Les règles d'attribution des primes mensuelles et exceptionnelles seront mieux encadrées.

B – Les professeurs, maîtres de conférences, titulaires et associés à l'IEP de Paris

La Cour a bien noté que Sciences Po « cherche à renforcer son corps académique », que « l'internationalisation des procédures de recrutement à Sciences Po est une des caractéristiques de ces dernières années » et que son objectif est « de recruter des professeurs confirmés mais aussi de jeunes chercheurs ou enseignants prometteurs ».

Ce choix stratégique de recrutement de professeurs et de chercheurs de rang international n'a pu être fait qu'en mettant en œuvre une politique de recrutement, d'organisation et de gestion des carrières conforme aux standards internationaux. Parmi les nombreuses négociations engagées ces dernières années (plus d'une soixantaine), seule une dizaine de professeurs a décliné les offres faites. Ce très faible nombre de refus (au regard des standards nationaux et internationaux¹¹²), atteste l'attrait exercé par Sciences Po sur la communauté scientifique internationale. Le critère du montant de la rémunération n'est pas une variable explicative pertinente pour justifier cette force d'attraction puisque la plupart des universités concurrentes offrent aux candidats des salaires nettement plus élevés¹¹³ - d'un facteur 2 environ -, y compris en France, comme a pu le noter la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France en identifiant des salaires annuels de professeurs approchant les 200 000 euros bruts dans d'autres établissements de la région parisienne¹¹⁴.

Sciences Po doit sans doute encore améliorer et professionnaliser la gestion de ses personnels académiques mais elle entend le faire en s'inspirant des modèles offerts par les grandes universités internationales.

En ce qui concerne la gestion du personnel universitaire affecté à l'établissement Sciences Po tient à préciser les points suivants.

Les obligations de service des professeurs, maîtres de conférences, titulaires et associés à l'IEP de Paris sont fixées par un règlement adopté le 10 juillet 1990, révisé en 1998, 2000 et 2006 par le Conseil dit « de

¹¹² *Le taux d'acceptation des offres dans les grands établissements français et internationaux oscille autour de 50 %. Pour Sciences Po, il est supérieur à 80 %.*

¹¹³ *À titre d'exemple, la rémunération annuelle d'un professeur de sociologie – with tenure – de l'université de Cincinnati, modeste université publique des États-Unis, est de 130 000 \$ bruts, soit environ 105 000 € bruts par an. En moyenne, la rémunération annuelle d'un assistant professor dans une des leading universities britanniques est de 90 000 € bruts, celle d'un median full professor à l'Institut européen de Florence (IUE) oscille entre 85 000 et 115 00 € nets, celle d'un associate professor à la Copenhagen Business School (établissement public) est de 70 000 € bruts, etc.*

¹¹⁴ *Cf. Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, Rapport d'observations définitives. Groupe HEC Paris, tableau n° 15, pp 17-35.*

l'article 7¹¹⁵ », organe qui tient lieu, à l'IEP de Paris, de conseil d'administration en formation restreinte. Ce règlement dispose que : « le service de chaque professeur et maître de conférences est établi par le directeur de l'Institut » et que le « service d'enseignement est arrêté par le directeur de l'établissement sur proposition du conseil de l'unité de formation et de recherche de rattachement ».

Le suivi de ces questions est partagé par plusieurs services :

la direction scientifique, la direction de l'information scientifique, pour le recrutement des enseignants-chercheurs, la définition des services et des rémunérations, la coordination de l'offre d'enseignement (via les départements¹¹⁶) ;

les unités d'enseignement¹¹⁷ pour la définition de la demande d'enseignement et l'évaluation des enseignements ;

la direction des ressources humaines pour la veille juridique, le contrôle de conformité aux textes et la gestion des paiements.

In fine, toutes les décisions et tous les arbitrages, sont pris par le directeur de l'établissement.

L'affectation d'un personnel universitaire permanent issu des Universités à Sciences Po est assez récente (1969). Jusqu'à la fin des années 1990, le nombre total des professeurs des universités et des maîtres de conférences des universités n'excérait pas une vingtaine¹¹⁸ (à mettre en regard avec les 3 000 enseignants vacataires qui constituent aujourd'hui l'essentiel du corps enseignant de Sciences Po).

Un service, responsable de la gestion des personnels universitaires permanents, placé sous la responsabilité directe du chef d'établissement, traitait l'ensemble des questions touchant à ces personnels. Ce service a été dirigé par le Recteur Jean-Louis Boursin (de 1992 à 2008). Lorsque Jean-Louis Boursin a fait valoir ses droits à la retraite, c'est le chef

¹¹⁵ En référence à l'article 7 du décret du 10 mai 1985 relatif à l'Institut d'études politiques de Paris qui dispose : « Un conseil composé des enseignants-chercheurs affectés à l'établissement est consulté sur les recrutements et les nominations dans les conditions prévues par le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 relatif au statut des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur. »

¹¹⁶ Qui ont succédé aux « unité[s] de formation et de recherche » mentionnées dans le règlement de 1990.

¹¹⁷ Au cours de l'année universitaire 2010-2011, l'École doctorale a mobilisé 39 % des ressources d'enseignement des professeurs permanents, les unités d'enseignement rattachées à la direction des études et de la scolarité, 59 %, enfin, la direction de la formation continue et la direction des affaires internationales et des échanges, 2 %.

¹¹⁸ Ils ne sont encore aujourd'hui que 58, c'est-à-dire un nombre extrêmement faible si on le rapporte à la taille de l'établissement et au nombre d'étudiants : plus de 10 000 (i.e., sept fois moins que le ratio proposé par le modèle « SYMPA »).

d'établissement, assisté d'une chargée de mission, qui a pris en charge personnellement les fonctions de responsable du service des personnels universitaires permanents de Sciences Po.

Au cours des années 2008-2010, trois décisions stratégiques ont été prises.

1) La prise en charge par la direction de l'information scientifique de l'ensemble des missions de coordination concernant les personnels scientifiques permanents de Sciences Po (recrutement, gestion des carrières, etc.), tous statuts confondus.

2) La création - à l'initiative de la direction scientifique et de la direction de l'information scientifique - de cinq départements disciplinaires. Ces départements sont des entités constituées, au sein d'une discipline, par la communauté académique de l'établissement. Ce sont des instances de délibération et de proposition en matière d'enseignement et de recrutement des personnels académiques. Ils jouent un rôle déterminant pour tout ce qui concerne la gestion du service des enseignants.

3) L'implantation d'un « pôle académique » au sein de la DRH qui a permis d'intégrer le service de la gestion des personnels universitaires au sein du service des ressources humaines de Sciences Po.

Comme l'a souligné la Cour des comptes, pendant la période sous revue, le suivi du respect de la charge d'enseignement des personnels universitaires permanents de Sciences Po n'était pas aussi rigoureux qu'il aurait dû l'être, comme c'est le cas dans de nombreuses universités. Dans son relevé d'observations provisoires (ROP), la Cour avait noté : « Au cours de l'instruction, la FNSP a signalé qu'elle ne pouvait produire de bilans précis du service des enseignants qu'à compter de l'année 2009-2010. Avant cette date, le contrôle ex-post reposait sur les déclarations des enseignants : une feuille de service annuel leur était envoyée en fin d'année universitaire par le responsable du service des personnels universitaires. Ces fiches, une fois remplies manuellement par l'enseignant, étaient transmises à la direction financière pour validation des heures complémentaires éventuelles. Depuis 2009-2010, les bilans de fin d'année ne reposent plus sur la déclaration des enseignants mais sont constitués à partir des informations figurant dans l'outil de gestion Banner. Les fiches sont ensuite envoyées aux services pour validation. En cas de différend, une vérification des données est faite dans Banner et les données sont ajustées si besoin, avant élaboration d'un bilan global définitif ».

La Cour a souligné certains manquements aux obligations d'enseignement des enseignants-chercheurs permanents de l'IEP de Paris. Néanmoins, en 2010-2011, contrairement à ce qui était indiqué dans le ROP¹¹⁹, les enseignants-chercheurs de Sciences Po ont effectué, en moyenne,

¹¹⁹ *Information erronée, largement relayée et déformée par la presse.*

124 % de leur service d'enseignement et d'administration. Les professeurs de Sciences Po s'investissent donc dans l'enseignement et l'administration de leur établissement bien au-delà de ce que prévoit le décret du 23 avril 2009, texte qui régit leurs activités.

Les manquements les plus nets concernent les professeurs associés, pour lesquels le contrôle du service des enseignements était imprécis et n'a pu éviter un nombre excessif de sous-services. Là encore des dispositions ont été prises pour y remédier. Il faut noter néanmoins que, pour ce type d'enseignants (pour la plupart membres des grands corps de l'État, diplomates ou journalistes), une définition trop stricte et vétilluse de la charge des services n'a pas beaucoup de sens.

Plus généralement, depuis trois ans, de nouvelles procédures ont été mises en place qui améliorent déjà très sensiblement la gestion et le contrôle des obligations de service des enseignants-chercheurs. Elles vont dans le sens d'une gestion transparente, décentralisée et systématique des charges d'enseignements.

Depuis l'année universitaire 2010-2011, tous les enseignants-chercheurs de Sciences Po, quel que soit leur statut (public ou privé), doivent faire, six mois avant le début de chaque année universitaire, une déclaration précise de leurs états de service (à la fois le nombre d'heures et la nature des enseignements) pour l'année à venir.

La procédure mise en place est la suivante.

- Les enseignants font part de leurs propositions d'enseignements aux responsables du département auquel ils sont affiliés¹²⁰ (les départements succédant en l'espèce aux « unités de formation et de recherche » mentionnées dans le règlement de 1990).

- Chaque département recense et collationne les propositions d'enseignements des enseignants-chercheurs relevant de sa discipline, puis les départements instruisent, échangent avec les enseignants-chercheurs et, in fine, proposent une offre de cours.

- Les « doyens » (directeurs) des écoles, du Collège universitaire et de l'École doctorale, expriment des demandes prioritaires (notamment pour les grands cours de formation fondamentale).

- Des réunions d'appariements - une par discipline - sont organisées chaque année au printemps. Elles réunissent les responsables des départements, les responsables des unités d'enseignements (Collège, écoles), la direction de l'IEP. À cette occasion, « l'offre » (des enseignants et des départements) et la « demande » (des doyens d'écoles et du Collège) sont

¹²⁰ Il y a cinq départements disciplinaires à Sciences Po : droit, économie, histoire, science politique et sociologie.

étudiées en détail ; les arbitrages sont faits conjointement par les départements et les unités d'enseignements.

- Au terme de ces réunions, le service de chaque enseignant est précisément défini.

La mise en place de cette procédure a permis d'assurer un mode de contrôle des plans de charge en amont et d'alerter les enseignants-chercheurs qui ne respectent pas leurs obligations. Il permettra à Sciences Po de suivre dès cette année l'une des recommandations de la Cour en opérant des retenues sur salaire lorsque les services ne seront pas entièrement accomplis.

Le règlement de 1990, concernant le service d'enseignement des professeurs et des maîtres de conférences de l'IEP de Paris dispose que : « Compte tenu des particularités de l'enseignement à l'institut, il est établi pour chaque type d'enseignement un horaire de service qui correspond à l'horaire théorique en salle affecté d'un coefficient tenant compte des particularités de cet enseignement. Ce barème est applicable aussi bien au service qu'aux enseignements complémentaires ».

Cette grille a été révisée en 2006. Établie par l'assemblée générale des enseignants-chercheurs, elle est signée par le chef d'établissement et mise en application sous sa responsabilité directe. C'est cette grille qui est appliquée aujourd'hui, pour tous les enseignements-chercheurs à l'exception de cinq d'entre eux¹²¹. Ce document est actuellement en cours de révision afin d'établir un référentiel d'équivalences horaires conforme au référentiel national adopté par l'arrêté du 31 juillet 2009. Il sera ensuite soumis à la validation des conseils compétents.

En matière de gestion du service des enseignants, la Cour relève plusieurs pratiques irrégulières - cumul des décharges et d'heures complémentaires, cumul des décharges et des primes pour une même

¹²¹ Dans son Projet de rapport public thématique, la Cour indique par erreur, page 80, que « les coefficients hors grille sont laissés à l'appréciation discrétionnaire du DES ». En fait, ces coefficients « hors grille » ont été établis par le chef d'établissement sur proposition conjointe de la direction de l'information scientifique, de la direction scientifique et de la direction des études et de la scolarité. Ils ont un caractère tout à fait exceptionnel : ils ne concernent que cinq enseignements sur les 224 assurés par la faculté permanente de Sciences Po. Ils ont été mis en place à l'occasion de la campagne de production des enseignements numériques enrichis, dit « e-cours », dont la conception exige un investissement considérable de l'enseignant-chercheur. Ces coefficients ne sont pas attribués de manière « discrétionnaire » mais en vertu d'une règle mécanique relative aux effectifs de l'enseignement et ne concernent que les enseignements à très lourds effectifs dispensés dans le Collège universitaire. Ainsi, le coefficient 4 n'est appliqué qu'à trois enseignements : les grands cours magistraux de Microéconomie, de Macroéconomie et d'Humanités scientifiques, dont deux sont dispensés simultanément sur cinq campus à plus de 1 200 élèves. À cette charge s'ajoute l'animation d'une équipe d'une cinquantaine de maîtres de conférences. La prise en charge d'un tel enseignement mobilise l'enseignant-chercheur quasiment à temps plein pendant tout un semestre. L'objectif de ce dispositif est double.

- 1- *Inciter les meilleurs chercheurs à s'investir dans des enseignements fondamentaux de 1er cycle. La direction scientifique a souhaité que l'enseignant-chercheur voie ainsi sa charge allégée dans l'autre semestre, afin de se consacrer pleinement à sa recherche. Il est à noter que parmi les cinq enseignants concernés, deux sont lauréats de bourses de recherche d'excellence de l'Union européenne.*
- 2- *Faire des économies d'échelle et utiliser au mieux nos chercheurs pour l'enseignement; par exemple: un coefficient 3 pour un enseignement dispensé à 500 étudiants (amphithéâtre E. Boutmy) est moins onéreux que deux enseignements à coefficient 2 (conformément à la grille) offert à 250 étudiants (amphithéâtre J. Chapsal) - économie de 25 %. Les enseignements crédités d'un coefficient 4, grâce à l'enrichissement numérique peuvent être dispensés simultanément sur 5 campus ; cela représente une économie substantielle au regard du choix consistant à mobiliser cinq enseignants-chercheurs pour des enseignements à coefficient 2 (conformément à la grille) - économie de 60 %.*

fonction, décharges supérieures aux deux tiers du service d'enseignement - et invite Sciences Po à y mettre un terme.

Sciences Po s'est d'ores et déjà engagé à prendre toutes les mesures nécessaires pour se mettre en conformité avec la réglementation et, plus généralement, pour améliorer encore la gestion et le suivi des services des enseignants-chercheurs. Il convient de souligner que des améliorations notables avaient déjà été engagées plus d'un an avant que la Cour ne commence sa mission (voir supra).

La Cour conclut un chapitre de son Projet de rapport thématique, qu'elle a intitulé « Des irrégularités dans la gestion du service des enseignants sous statut public », en écrivant : « Interrogé sur ce point, la direction des études et de la scolarité a fait état de son intention de remédier à cette situation en fixant notamment les obligations d'enseignement par la voie contractuelle. Elle n'en partage pas moins pour le passé la responsabilité des irrégularités relevées dans la gestion des services des enseignants ». Cette conclusion n'est pas fondée. La gestion du service des enseignements n'est pas du ressort de la direction des études et de la scolarité, ni de l'École doctorale, ni d'aucune autre direction employant des ressources d'enseignement (direction de la formation continue, direction des affaires internationales et des échanges...) mais de celui de la direction de l'information scientifique. À titre d'exemple, c'est le directeur de l'information scientifique en personne qui a assuré la présidence de toutes les réunions d'appariement organisées en 2011 et en 2012. C'est le directeur de l'information scientifique qui coordonne toutes les procédures de recrutement, d'accueil et de gestion des services de l'ensemble des personnels académiques permanents de Sciences Po.

La gestion des logements de fonction

Sciences Po reconnaît les erreurs commises en la matière et les a corrigées. La Cour a bien noté que « depuis 2010, l'établissement s'est défait d'une grande partie de ses logements ». Il s'agissait en l'occurrence de trois logements, attribués à des professeurs qui pour des raisons particulières et transitoires : phase de transition permettant d'héberger des professeurs dont la résidence principale était encore soit dans une autre région de France soit dans un pays étranger, prise en charge de lourdes responsabilités administratives nécessitant un logement de proximité.

Si le recours à des logements de fonction est d'ores et déjà limité, Sciences Po entend réguler plus encore cette pratique. Outre la mise en œuvre d'une procédure resserrée validée par les conseils de Sciences Po, un bilan sera annuellement transmis au Conseil d'administration de la FNSP. Cette information permettra ainsi d'améliorer la vérification et la circulation de l'information concernant les déclarations légales à effectuer. Il n'y aura aucune attribution d'un logement de fonction à une personne exerçant des fonctions de direction à Sciences Po.

Il convient néanmoins de souligner que le recours à un logement de fonction peut s'avérer nécessaire en particulier pour favoriser la bonne exploitation de certains bâtiments ou au titre de l'accompagnement temporaire de la mobilité de certains personnels. Il peut être utile pour recevoir des professeurs ou des chercheurs étrangers invités à Sciences Po.

C – La rémunération des cadres dirigeants de la FNSP

Comme toutes les institutions de sa nature et de son rang, Sciences Po doit pouvoir s'appuyer sur une équipe de direction particulièrement compétente et performante. La rémunération de ses dirigeants doit être à la mesure des qualités requises dans l'exercice de leurs missions. Il est effectivement nécessaire que les conditions d'attribution et d'évolution de ces rémunérations soient précisément et explicitement définies. Sciences Po y sera extrêmement attentif et mettra tout en œuvre pour que ces dispositions soient appliquées avec rigueur et dans la plus grande transparence.

Conformément aux souhaits de la Cour et tenant compte de l'expérience de ces dernières années, Sciences Po souhaite, en matière de rémunération de son haut personnel, mettre l'accent sur la modération, la normalisation et la transparence des procédures.

Comme la Cour l'a noté, les cadres dirigeants de Sciences Po « perçoivent un salaire et une indemnité annuelle dont le montant doit être arrêté par la commission des rémunérations. Depuis 2007, ils ne bénéficient plus de l'augmentation à l'ancienneté prévue par les accords salariaux de la FNSP ni de l'augmentation au mérite. Ils ne bénéficient pas non plus du dispositif de contribution progressive de participation 2013 (CPP 2013) ».

L'introduction d'une part variable dans la rémunération des cadres dirigeants de Sciences Po, attribuée par une commission indépendante – la « commission des rémunérations » - était destinée à valoriser les compétences et les performances de ces hauts responsables de la direction de l'établissement. La Cour cite des extraits d'un courrier adressé par le Président de la FNSP aux salariés de Sciences Po en date du 9 janvier 2012. Dans cette lettre, le Président rappelait que « la rémunération de l'Administrateur et des membres du Comité exécutif est établie à l'aune des rémunérations pratiquées sur ce marché et dans les grandes institutions universitaires comparables à l'étranger et au regard des compétences et de l'expérience de ces cadres¹²² ». Il ajoutait « Pourquoi une part variable ? Parce que la rémunération de l'Administrateur et des membres du Comité exécutif doit être liée aux objectifs qui leur sont donnés et qui résultent de la stratégie adoptée par le Conseil d'administration de la Fondation. L'atteinte de ces objectifs et l'efficacité de l'Administrateur et des membres du Comité exécutif sont évaluées chaque année par la Commission de rémunérations. Les responsabilités qui incombent à l'Administrateur et aux membres du

¹²² Lettre du Président de la FNSP, 9 janvier 2012.

Comité exécutif sont mesurées et leurs succès comme leurs échecs sont sanctionnés. De cette évaluation découlent pour chacun des membres du Comité exécutif soit des baisses soit des hausses de rémunération, décidées par la seule Commission ».

Les modalités pratiques d'octroi de ces primes et leur part dans la rémunération globale des cadres dirigeants ont évolué au fil du temps. Comme la Cour l'a relevé, « à partir de l'année 2009, la proposition de l'administrateur s'est accompagnée de fiches d'évaluation individuelles comprenant une appréciation rapide des résultats obtenus ». Puis, « à partir de l'année 2010, la commission a fait état de sa volonté de limiter les augmentations salariales au profit de primes annuelles réversibles ».

La Cour a bien noté que « la commission des rémunérations a été instituée en 2005 par une décision du président de la FNSP, qui était alors René Rémond ». Concernant son fonctionnement, la Cour commet une erreur factuelle en notant que « sur la période analysée [...], l'évaluation de l'administrateur et ses propositions portaient également sur son propre cas ». Ces propositions étaient faites par les membres de la commission, comme l'atteste un courrier en date du 10 juin 2010, communiqué à la Cour. Elles étaient précédées de propositions de l'Administrateur concernant ses collaborateurs et de l'examen d'un bilan, établi par lui-même de ses propres résultats, sous la forme d'un rapport d'activités. Ces observations étaient examinées par la commission qui souvent n'a pas suivi ces propositions. La commission depuis 2008 s'est toujours prononcée à l'unanimité de ses membres, après une longue délibération.

La Cour commet également une erreur factuelle en affirmant que l'Administrateur était présent lors des délibérations de la commission des rémunérations le concernant ou concernant son épouse (voir courrier de René Rémond en date du 12 mai 2005). Lorsque la décision portait sur le cas de l'Administrateur ou sur celui de son épouse, l'Administrateur n'était jamais présent même si les procès-verbaux n'indiquent pas toujours explicitement qu'il quittait la séance à ce moment-là. Les membres de la commission (dont la Cour a noté la composition) ne sauraient être suspectés de ne pas avoir respecté ce principe évident.

La Cour commet enfin une troisième erreur factuelle en indiquant que « l'épouse » de l'Administrateur a été « recrutée par Sciences Po ». En effet, celle-ci a été recrutée en septembre 2000 et n'a épousé l'administrateur qu'en mai 2004.

Sciences Po a engagé depuis plusieurs mois une réflexion critique et a ouvert un chantier sur l'évolution des conditions de rémunération de ses cadres dirigeants. Des débats au sein des conseils de Sciences Po et des négociations avec les organisations représentatives du personnel ont eu lieu tout au long de l'année universitaire 2011-2012.

Les rémunérations de Richard Descoings ont paru excessives dans le paysage universitaire Français. Elles ne l'étaient pas comparées aux rémunérations d'institutions étrangères voisines de Sciences Po. Il a lui-même expliqué et défendu son cas. Il n'est plus là pour poursuivre ce débat. La procédure qui a fixé ses rémunérations était régulière. Elle n'était pas suffisamment ouverte et elle doit être réformée.

À ce stade du processus et en fonction des remarques, conseils et recommandations qui leur ont été adressés - notamment par la Cour -, les autorités exécutives de Sciences Po ont commencé dès janvier 2012 à établir diverses dispositions et propositions d'évolution qu'elles entendent rapidement soumettre aux conseils de Sciences Po et aux organisations représentatives du personnel.

Les éléments essentiels de ce dispositif révisé seraient les suivants.

1) Recrutement

- La rémunération des cadres dirigeants lors de leur prise de fonction sera déterminée par l'Administrateur de la Fondation après avis de la commission des rémunérations, en prenant en considération les qualifications, l'expérience professionnelle antérieure, les sujétions spécifiques à l'emploi, l'importance des responsabilités et le volume des activités du cadre dirigeant et son statut, notamment au regard de la fonction publique.

2) Rémunération

a) La rémunération globale des cadres dirigeants sera composée d'une part fixe constituée d'un salaire annuel brut versé mensuellement et d'une part variable annuelle.

b) L'évolution de la rémunération des cadres dirigeants sera déterminée par le Président et l'Administrateur de la Fondation, après avis de la commission des rémunérations. Les cadres dirigeants ne bénéficieront pas d'augmentation à l'ancienneté, ni d'augmentation au mérite. Ils ne bénéficieront pas davantage du dispositif de la « contribution progressive de participation » (CPP 2013).

c) Les éventuelles augmentations de la part fixe de la rémunération seront appliquées chaque année au 1^{er} juillet, après décision prise par le Président et par l'Administrateur de la Fondation, sur proposition de la commission des rémunérations. Le versement d'une part variable annuelle interviendra au plus tard à la fin de l'année universitaire. La partie variable de la rémunération suppose une part d'incertitude. Elle est liée à la notion de performance et est fondée sur des éléments objectifs. L'atteinte des objectifs annuels fixés préalablement et conjointement au cours de l'entretien annuel

d'évaluation permettra de déterminer le montant de la part variable de la rémunération.

d) La part variable annuelle de la rémunération d'un cadre dirigeant ne pourra excéder 25 % de son salaire forfaitaire annuel brut (part fixe).

3) Évaluation

a) Les cadres dirigeants feront l'objet d'une évaluation annuelle conduite par l'Administrateur. Ils rendront compte de leur activité à l'Administrateur et seront évalués par lui lors d'un entretien annuel d'évaluation.

b) Une synthèse de cette évaluation sera effectuée à la suite de l'entretien. Cette synthèse sera assortie, le cas échéant, d'une proposition d'évolution de la rémunération par l'Administrateur (part fixe et/ou part variable). Ces évaluations seront transmises à la commission des rémunérations.

4) Information et contrôle du Conseil d'administration

a) Sur proposition de l'Administrateur de la Fondation, le Conseil d'administration délibérera sur le montant du plafond fixé chaque année à l'évolution de la part fixe et de la part variable des cadres dirigeants.

b) L'ensemble des décisions concernant l'évolution des parts fixes et de l'attribution de part variable interviendra dans le respect du plafond fixé par le Conseil d'administration.

c) Le Président et l'Administrateur respecteront les avis de la commission des rémunérations. Celle-ci sera composée de membres du Conseil d'administration désignés par le Président de la Fondation à part égale parmi les membres des corps de l'État (en service ou honoraires) et parmi les dirigeants des grandes entreprises publiques et privées. Ils seront choisis pour leur compétence en matière de gestion des personnels de rang élevé, pour leur indépendance par rapport à Sciences Po et pour leur qualité morale. Le Conseil d'administration de la Fondation a été informé de cette composition de la commission des rémunérations lors de la séance du 22 mai 2012.

L'ensemble de ces dispositions sera soumis au Conseil d'administration de la Fondation.

Cas particuliers

1) L'Administrateur de la Fondation, Directeur de l'IEP

L'Administrateur, tel que défini dans les statuts de la Fondation, est comparable à un directeur général d'entreprise. La rédaction des statuts de la Fondation étant intervenue au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la désignation d'un « Administrateur » ne correspond pas en l'espèce au terme générique qualifiant un membre d'un conseil d'administration mais

plutôt au qualificatif relatif à la personne en charge des missions de direction exécutive au sein de la Fondation. Il est à ce titre admis que la Fondation peut rémunérer son Administrateur au regard et à la mesure de ses compétences et de la complexité de la gestion de l'institution dont il a la charge.

Compte tenu des dispositions statutaires de la FNSP qui assure la gestion administrative et financière de l'IEP de Paris, celle-ci, rémunère également le Directeur de l'IEP de Paris au titre de ses fonctions et fixe le montant de sa rémunération.

La rémunération de l'Administrateur de la FNSP et du Directeur de l'IEP sera fixée au regard des pratiques ayant court dans des établissements d'enseignement supérieur comparables, français ou étrangers, et suivant les principes de normalisation, de transparence et de modération sous le contrôle du Conseil d'administration de la FNSP.

Si la commission des rémunérations et le Conseil d'administration de la FNSP en décident ainsi, l'Administrateur et Directeur de Sciences Po pourrait percevoir désormais une rémunération composée de la façon suivante : 1) comme Directeur de l'Institut d'études politiques de Paris, la rémunération d'un président d'université française ; 2) comme Administrateur de la FNSP, une indemnité comprenant une part fixe et une part variable en fonction des résultats obtenus et des missions assignées.

Le montant global de cette rémunération ne pourra excéder les niveaux les plus élevés des rémunérations des membres de la haute fonction publique française ou des dirigeants des opérateurs de l'Etat.

2) Le Président de la Fondation

Sciences Po rappelle que le Président de la FNSP perçoit depuis 1945 une indemnité « pour l'exercice de sa mission et compensatrice des frais qu'elle peut lui occasionner ». Elle a varié selon sa fortune et selon son activité au sein de la Fondation. Il a bénéficié parfois d'avantages (secrétariat personnel pour ses recherches, bureau de travail affecté, presse, téléphone, carte de transport, par exemple), parfois non.

Pour le Président en fonction, cette indemnité a été établie par la commission des rémunérations, hors de la présence du Président et de l'Administrateur, le 11 juin 2009 (pour le mandat 2007-2012), la commission précédente n'ayant pas eu le temps, lors de sa réunion, le 15 avril 2008, de délibérer sur cette question. Il aurait paru inconvenant au Président en fonction de réunir spécialement cette commission pour débattre de son cas.

Sciences Po précise que l'indemnité du Président actuellement en fonction (3 000 euros bruts par mois, 2 407 euros nets par mois) n'a donc pas varié entre 2007 et 2012. Et ceci selon son souhait. Elle ne variera pas non plus au cours du second mandat qu'il exerce. Devant se prononcer sur les variations de rémunération des cadres de la Fondation, il lui a paru

évident que sa propre rémunération ne devait pas varier. Le Président en fonction n'a perçu et ne perçoit aucune autre rémunération ni aucun avantage en nature de Sciences Po.

Le Président en fonction a rendu publique cette indemnité devant le Conseil d'administration du 22 mai 2012, avant sa réélection comme président. Il en avait informé le personnel de Sciences Po en janvier 2012. Il ne peut que regretter l'usage pour le moins désobligeant et offensant qui a été fait dans la presse de cette information et de fuites tirées avec plus ou moins d'exactitudes des rapports de la Cour : confusion délibérée entre les termes « prime » et « indemnité » (une prime s'ajoute à un traitement, alors qu'une indemnité constitue la totalité de la rémunération) ; présentation délibérée d'un montant annuel comme étant mensuel ; présentation de la décision de la commission des rémunérations comme constituant une augmentation, alors qu'elle n'a été délibérée et décidée qu'une seule fois pour la durée du mandat ; invocation inadéquate et volontairement désobligeante d'un code fiscal pour suggérer que cette indemnité n'était pas déclarée au fisc par la Fondation et par l'intéressé. Ces « informations » suggéraient que le Président avait lui-même fixé son indemnité et qu'il l'avait fait croître au cours de son mandat.

Si dans l'avenir Sciences Po devait se donner un président plus jeune, la question de sa rémunération devrait être reconSIDérée sur des bases différentes par le Conseil d'administration et la commission des rémunérations.

D – Le cadre législatif et réglementaire

Sciences Po rappelle à la Cour que la Fondation respecte d'ores et déjà la réglementation fiscale fixant l'encadrement des rémunérations de ses dirigeants.

Le fonctionnement de l'institution (comme le prévoient ses dispositions statutaires) est assuré par une élection régulière et périodique du Président de la FNSP, de l'Administrateur de la FNSP et du Directeur de l'IEP de Paris. L'ordonnance créatrice de la Fondation, en 1945, confirmée par le décret du 22 mars 1946, a voulu que l'Administrateur de la FNSP siège en tant que tel au Conseil d'administration avec voix délibérative.

Les dispositions liées à la transparence financière de l'institution sont respectées notamment par la publication annuelle des comptes de la FNSP après certification par son commissaire aux comptes.

Désormais les rémunérations individualisées du Président, de l'Administrateur et du Directeur, figureront en tant que telles au budget présenté au Conseil.

Enfin, il existe une adéquation entre les sujétions et les rémunérations des dirigeants. Ces derniers se voient en effet verser une rémunération correspondant à la contrepartie de l'exercice effectif de leurs missions.

C'est pourquoi, les autorités exécutives de Sciences Po partagent avec la Cour le sentiment que la FNSP doit informer son Conseil d'administration de la rémunération de ses dirigeants et solliciter son accord.

Les autorités exécutives de Sciences Po entendent aussi réaffirmer le caractère particulier et sui generis de l'institution, comme il a déjà été dit précédemment dans ces réponses.

La FNSP, organisme à la gestion par nature désintéressée, n'est pas une « fondation reconnue d'utilité publique ». La FNSP, « établissement doté de la personnalité civile », créée par l'ordonnance n° 45-2284 du 9 octobre 1945, constitue une entité juridique sui generis qu'aucun texte législatif ou réglementaire n'est venu qualifier spécifiquement. Rien n'autorise à classer, par un exercice taxinomique, la Fondation dans telle ou telle catégorie générale d'institution (entreprise, société, ligue charitable, fondation, ou autre). Elle est ce qu'elle est.

La loi n°87-571 du 24 juillet 1987 sur le développement du mécénat dispose que : « Lorsque l'acte de fondation a pour but la création d'une personne morale, la fondation ne jouit de la capacité juridique qu'à compter de la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'État accordant la reconnaissance d'utilité publique. Elle acquiert alors le statut de fondation reconnue d'utilité publique. »

Or, aucun décret de reconnaissance d'utilité publique n'a été pris pour la FNSP depuis sa création en 1945. Ce caractère sui generis a ainsi été réitéré à plusieurs reprises par le législateur et par le pouvoir réglementaire.

Sciences Po réaffirme ici sa volonté de réformer et améliorer le régime appliqué actuellement en interne quant aux rémunérations versées à ses dirigeants. Pour cela les autorités de Sciences Po entendent rapidement mener, comme il est indiqué précédemment, après délibérations de ses conseils, le travail approfondi de clarification et d'information sur les conditions de rémunération de tous ses cadres dirigeants.

III – Les achats

A – L'ordonnance du 6 juin 2005

Les autorités exécutives de Sciences Po vont étudié très attentivement la recommandation de la Cour les invitant à se conformer aux dispositions de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relatives aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Sciences Po précise néanmoins à la Cour que peu de marchés engagés par l'institution se situent au-delà des seuils établis par l'article 7 du décret n°2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3

de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, soit 5 000 000 € H.T. pour les marchés de travaux et 200 000 € H.T. pour les marchés de fournitures et de services.

Enfin, Sciences Po précise, à toutes fins utiles, qu'aucun candidat ou entreprise susceptible de contracter avec l'institution une convention de travaux, de fourniture ou de services, et ce de quelque nature que ce soit, n'a introduit de recours devant une juridiction afin de voir établir la violation des dispositions de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 et/ou des principes susvisés.

En tout état de cause, Sciences Po souligne que les procédures qu'elle met en œuvre respectent les grands principes généraux de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Sciences Po s'efforcera de les appliquer avec davantage de rigueur encore et en respectant les recommandations de la Cour.

B – L'utilisation des cartes bancaires

Sciences Po souligne que l'attribution d'une carte bancaire est rigoureusement encadrée par une procédure précise, qu'elle doit être justifiée par la fonction occupée et qu'elle fait l'objet d'une double validation par l'Administrateur de la FNSP et le directeur financier.

La Cour a bien noté que « les titulaires de carte bancaire (CB) doivent produire les pièces justificatives de leurs dépenses (facture et ticket de CB) au service financier qui les rapproche des relevés mensuels de banque après signature du directeur ».

La Cour souligne en outre que « les dépenses réglées par carte bancaire concernent surtout des dépenses liées aux frais de transport et de séjour lors de déplacement » et que « l'utilisation de cartes bancaires peut être justifiée pour faciliter l'accueil de personnalités étrangères ou pour régler certaines catégories de dépenses ».

La Cour a relevé « deux difficultés [...] : une absence de réel contrôle sur les dépenses ; une absence de justification des retraits en espèces, s'agissant en particulier de personnels qui ne font qu'exceptionnellement des missions à l'étranger ».

Sciences Po conteste fermement cette interprétation de ses procédures de contrôle des règlements. La nature des pièces présentées lors du contrôle l'atteste clairement : les procédures d'utilisation ont été respectées par l'ensemble des salariés détenteurs d'une carte bleue « Corporate » ou « Visa Premier » et la totalité des pièces justificatives a été transmise à la comptabilité et validée par le responsable de l'unité de gestion concernée. Pour chaque retrait d'espèces, il a bien été adressé à la direction financière un état des dépenses et les pièces justificatives différentes. Du reste, la capacité des détenteurs de cartes à effectuer des retraits d'espèces est exclusivement liée à la fonction qu'ils occupent. En 2011, seuls trois cadres

dirigeants et deux représentants en Chine ont eu recours aux retraits d'espèces.

Néanmoins, Sciences Po est attentif à la recommandation de la Cour et veillera à renforcer les contrôles a posteriori effectués sur les relevés de banques, notamment sur les retraits d'espèce. Il révisera la liste des attributions de carte et la réduira autant qu'il est possible.

IV – La mission « Lycée pour tous »

En janvier, 2009, le Président de la République a confié une mission à Richard Descoings, dite « Mission d'analyse, de compréhension, d'écoute et de proposition sur la réforme du lycée ».

Richard Descoings a informé le Président de la Fondation de l'existence et du contenu cette mission. Elle était d'ailleurs annoncée dans la presse. Afin de rester indépendant du Ministère de l'éducation nationale qui, comme en témoigne la lettre citée par la Cour dans son Relevé d'observations provisoires, ne manifestait pas un enthousiasme excessif en faveur de cette initiative, Richard Descoings a souhaité, en accord avec le Secrétariat général de l'Élysée, que la Fondation nationale des sciences politiques assure la gestion financière de la mission et règle les dépenses qu'elle susciterait. Il était entendu avec le Secrétariat général de l'Élysée qu'à l'issue de cette mission, la Fondation serait remboursée des dépenses liées à cette initiative du Chef de l'État et aux travaux accomplis par Richard Descoings.

Les autorités de Sciences Po, informées par la Cour des comptes, se bornent aux constatations suivantes.

1) L'initiative du Président de la République n'a pas été accompagnée d'une décision du Premier ministre, suivie d'un comité à Matignon, d'un relevé de décisions et de lettres d'instruction du Premier ministre au Ministre de l'éducation nationale, à la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et au Ministre chargé du Budget.

2) Comme le constate la Cour, « cette mission n'entrait pas dans les missions de la Fondation ». Sciences Po n'est donc pas en mesure d'en apprécier l'opportunité, pas plus que le montant et la nature des dépenses qu'elle a entraînées.

3) Une partie de ces dépenses a été couverte par un « financement spécifique [...] de 200 000 € ».

4) Comme le suggère la Cour, les interventions écrites du Secrétaire général de l'Élysée auprès du Ministère de l'enseignement supérieur (qui a obtempéré) ont certainement satisfait aux demandes de financements formulés par l'Administrateur et ont permis de couvrir pour Sciences Po les frais engagés.

5) *Le Conseil d'administration de la FNSP n'a pas été informé du mode de financement de cette mission. L'Administrateur avait prévenu, individuellement, les principaux membres du Conseil de sa mission qui, au demeurant, était connue de tous en France, et du rôle qu'il y prendrait. Il ne souhaitait évidemment pas rendre public le fait que le Secrétariat général de l'Élysée et lui-même voulaient que cette mission soit menée indépendamment du Ministère l'éducation nationale.*

6) *Ses collaborateurs – comme l'ensemble du personnel de Sciences Po – ont été immédiatement au fait de cette mission et ont agi pour que cette action d'intérêt général puisse être une pleine réussite.*

7) *Les pouvoirs publics ont fréquemment demandé à Sciences Po de lui fournir une assistance. Naguère, Sciences Po a aidé au fonctionnement de l'ENA, à l'organisation du concours de l'ENA, à l'organisation du concours de l'agrégation de science politique et à celui de sciences économiques. Plus récemment, il a, comme la Cour l'avait relevé précédemment, géré, de 1973 à 2002, une partie des crédits (frais de mission et de réception) du directeur général de l'enseignement supérieur (DGES). Dans la plupart des cas, Sciences Po a été remboursé, par les pouvoirs publics, des services rendus. Dans tous ces cas, son Administrateur, considérant qu'il s'agissait d'opérations de simple gestion au service de l'intérêt public, n'a pas cru devoir solliciter une autorisation formelle de son Conseil d'administration.*

Sciences Po se gardera désormais de donner suite à ce type de sollicitations sans prendre l'assurance que les pouvoirs publics ont bien respecté auparavant les règles qui les régissent. Il a manqué de le faire pour la mission « Lycée pour tous » et, auparavant, pour la gestion des crédits de mission et de réception de la direction générale de l'enseignement supérieur.

Sur les principales recommandations adressées à Sciences Po

Sciences Po reprend ici, en les citant, les recommandations que la Cour a bien voulu lui adresser et y apporte des réponses.

« En premier lieu, pour mettre fin aux irrégularités constantes dans la gestion de l'établissement, la Cour recommande à Sciences Po de : »

1. *« Supprimer les cumuls de décharges et d'heures complémentaires pour les enseignants sous statut public »*

Sciences Po suivra cette recommandation.

2. *« Supprimer les cumuls de décharges de primes pour une même fonction »*

Sciences Po suivra cette recommandation.

3. *« Supprimer les décharges supérieures aux deux tiers du service d'enseignement »*

Sciences Po suivra cette recommandation.

REPONSES DES ADMINISTRATIONS ET ORGANISMES CONCERNES 201

4. « Supprimer le système irrégulier de coefficients de pondération des cours et le remplacer par un référentiel d'équivalences horaires conforme au référentiel national adopté par l'arrêté du 31 juillet 2009 »

En 1990, le Conseil dit « de l'article 7¹²³ », organe qui tient lieu de conseil d'administration en formation restreinte à l'IEP de Paris, a établi une grille qui fixe les équivalences horaires applicables à chacune des activités correspondant aux fonctions des enseignants-chercheurs. Cette grille, révisée en 1998, 2000 et 2006 est en cours de réactualisation ; elle est d'ores et déjà et restera en tout point compatible avec le référentiel national adopté par l'arrêté du 31 juillet 2009.

5. « Soumettre au conseil d'administration de la FNSP les attributions de logement de fonction, et les supprimer pour les cadres dirigeants et les enseignants-chercheurs permanents »

Sciences Po souligne qu'aucun de ses cadres dirigeants ne bénéficie de logement de fonction et rappelle qu'il a déjà pris les dispositions nécessaires pour respecter cette recommandation de la Cour.

6. « Se conformer à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. »

Sciences Po étudiera attentivement les moyens de se conformer aux dispositions de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relatives aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

7. « Soumettre annuellement au conseil d'administration de la FNSP une stratégie de financement pluriannuel de l'ensemble de ses activités, reposant sur un objectif d'évolution de ses charges compatibles avec la stabilisation de la dotation publique ».

Dans le cadre de la programmation financière encadrant son développement stratégique depuis 2008, la FNSP produit des prévisions pluriannuelles. Celles-ci permettent de modéliser l'évolution annuelle de recettes et de dépenses selon la même architecture que le budget et les comptes annuels. Ce plan financier à cinq ans est soumis au Conseil d'administration en même temps que la proposition de budget prévisionnel annuel.

Sciences Po va s'attacher à affiner et enrichir cette programmation et sa modélisation. Elle le fera en prenant en considération l'ensemble des

¹²³ En référence à l'article 7 du décret du 10 mai 1985 relatif à l'Institut d'études politiques de Paris qui dispose : « Un conseil composé des enseignants-chercheurs affectés à l'établissement est consulté sur les recrutements et les nominations dans les conditions prévues par le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 relatif au statut des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur. »

variables susceptibles d'affecter son budget, y compris l'évolution de la dotation publique.

En deuxième lieu, « afin d'instituer un système plus transparent de rémunération des salariés de la FNSP, la Cour recommande à Sciences Po de : »

8. « *Clarifier les modalités d'attribution des primes mensuelles et des primes exceptionnelles* » ;

Comme le souligne la Cour dans son rapport « la part des primes dans les dépenses de personnel reste faible » et les accords collectifs concernant le versement de primes collectives (comme l'accord d'intéressement et le dispositif de la « contribution progressive de participation » - CPP 2013) sont « précisément définis ». En revanche, suivant les préconisations de la Cour, Sciences Po entend poursuivre les efforts de normalisation de certaines procédures concernant l'attribution des primes de performance afin d'accroître la lisibilité du dispositif. Une procédure homogène et transparente sera proposée par la Direction de Sciences Po aux partenaires sociaux et au Conseil d'administration.

9. « *Soumettre une nouvelle grille salariale au conseil d'administration de la FNSP et les décisions prises par l'administrateur en matière de rémunération des enseignants chercheurs au conseil de l'article 7* »

Sciences Po va actualiser et clarifier l'ensemble de ses grilles de rémunération (y compris celles concernant les enseignants chercheurs). Ces grilles resteront publiques. Sciences Po fera en sorte que tous les conseils compétents soient saisis de ces questions.

10. « *Fixer le montant de la rémunération des cadres dirigeants en se référant aux pratiques des établissements d'enseignement supérieur comparables et en mettant en place un système d'évaluation écrite fondé sur une appréciation détaillée des performances au regard des objectifs fixés* »

Sciences Po s'est engagé à suivre cette recommandation et son Conseil d'administration en débattrà prochainement.

11. « *Faire voter annuellement par le conseil d'administration de la Fondation le montant de l'enveloppe de primes allouées aux cadres dirigeants* ».

Sciences Po suivra cette recommandation de la Cour

« En troisième lieu, afin d'engager les réformes législatives et réglementaires nécessaires pour assurer la transparence de gestion de l'établissement et la bonne information de l'État, la Cour recommande à Sciences Po de : »

12. « Permettre le passage de Sciences Po au régime des responsabilités et compétences élargies (RCE) »

Sciences Po estime comme la Cour que le passage au régime des responsabilités et compétences élargies (RCE), rendu possible par la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), a contribué à renforcer l'autonomie de gestion de certains établissements d'enseignement supérieur, mais Sciences Po n'a nul besoin d'en bénéficier puisque ses statuts lui confèrent déjà ces capacités.

13. « Modifier la composition du conseil d'administration de la FNSP en prévoyant la présence d'un représentant du ministère de l'économie et des finances et d'un représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche »

Dans son article 13, le décret du 22 mars 1946 prévoit le contrôle de la Fondation par les deux ministres. Un règlement intérieur, de valeur statutaire, sera proposé au Conseil d'administration qui prévoira, sur cette base, que le Ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche pourra désigner, pour assister et participer sans voix délibérative au Conseil de la Fondation, soit le Directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, soit le Recteur Chancelier des Universités de Paris.

Le Recteur Chancelier ou son représentant assiste systématiquement au Conseil de direction de l'IEP de Paris.

Sciences Po rappelle, en outre, que le Premier ministre nomme au Conseil d'administration de la Fondation pour y représenter l'État deux hauts fonctionnaires (choisis parmi les directeurs d'administration centrale ou les membres des grands corps) : l'un de ces deux membres étant par tradition vice-président du Conseil de la Fondation. L'autre étant toujours, depuis l'origine de la Fondation, un haut fonctionnaire issu du Ministère des finances ou en fonction dans ce ministère.

14. « Limiter le nombre de mandats du directeur et du président du conseil de direction de l'IEP, ainsi que de l'administrateur et du président du conseil d'administration de la FNSP »

Par le même règlement intérieur, le Conseil d'administration de la Fondation fixera le nombre de mandats que pourront effectuer le Président et l'Administrateur de la Fondation. Une disposition analogue et parallèle devra être retenue par le Conseil de direction de l'IEP, pour son Directeur.

15. « Préciser les modalités de rémunération des dirigeants dans les statuts de la Fondation, en respectant les règles fixées dans le code général des impôts »

Sciences Po a répondu très précisément à la Cour sur ces points (voir supra pp. 59 à 66)

16. « *Fixer le montant total de la rémunération de l'administrateur-directeur en se référant aux pratiques des établissements d'enseignement supérieur comparables, la rémunération du directeur de l'IEP étant déterminée par l'État.* »

Sciences Po a répondu très précisément à la Cour sur ces points (voir supra p. 62)

« La Cour recommande enfin à Sciences Po de : »

17. « *Clarifier sa position quant à sa participation à une gouvernance unifiée au sein de l'IDEX ‘Sorbonne Paris Cité’, condition essentielle de l'octroi du financement de l'IDEX.* »

Sciences Po a répondu très précisément à la Cour sur ces points (voir supra pp. 30-31).

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU PÔLE DE RECHERCHE
ET D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (PRES) SORBONNE PARIS
CITÉ**

Le projet IDEX de Sorbonne Paris Cité a été construit autour de l'objectif de création à l'échéance 2016 d'une université unifiée qui sera une université de droit public, conforme aux dispositions législatives et réglementaires, probablement révisées, applicables aux universités. En approuvant sans ambiguïté le projet de convention IDEX, par un avis unanime du Conseil d'administration de la FNSP le 9/10/2012 et un avis favorable (22 voix pour, 5 voix contre) du Comité Directeur de l'IEP en date du 22/10/2012, Sciences Po a confirmé son adhésion au projet IDEX, ensemble d'actions visant à renforcer le potentiel de recherche et la qualité des formations et à construire une université unifiée d'ici 2016.

Compte tenu des conditions du déroulement des concours IDEX (calendrier serré, confidentialité), les modalités de cette unification n'ont pas été précisées dans le projet IDEX et restent à définir en s'appuyant sur une concertation approfondie dans chacun des établissements, indispensable au succès du projet. Une commission consultative d'organisation de l'Université Sorbonne Paris Cité (CCOU), présidée par le Président du PRES, se consacrera d'ici l'été 2013 à l'organisation des réflexions et des débats. Il apparaît d'ores et déjà que le processus d'unification devra trouver des solutions adaptées à chaque composante, pour Sciences Po comme pour les autres établissements fondateurs, que si certaines des universités actuelles peuvent, si elles le choisissent, envisager la fusion, les établissements à statut particulier pourront imaginer des solutions leur permettant de partager la stratégie de recherche et de formation avec le reste de l'Université tout en conservant leur statut et leurs spécificités. Ce pourrait être le cas de l'IEP, membre fondateur du PRES Sorbonne Paris Cité, sans préjuger de l'évolution des relations qui lient l'Institut d'études politiques à la Fondation nationale des sciences politiques.

Eu égard aux caractéristiques et au rayonnement de la métropole parisienne qui réunit 40 % des forces scientifiques de notre pays et un quart des étudiants inscrits dans un établissement français d'enseignement supérieur, la construction de grands ensembles académiques comme Sorbonne Paris Cité est un objectif qui s'impose de plus en plus, pour autant que les acteurs soient capables de mettre en place une gouvernance alliant efficacité et subsidiarité. Outre l'ouverture disciplinaire tant nécessaire, ce choix favorisera l'amélioration des conditions de vie des enseignants, des personnels et des étudiants. Il permettra de renforcer l'attractivité internationale, de construire de vrais partenariats stratégiques avec les organismes nationaux de recherche, d'être appuyé par les collectivités

territoriales comme dans les autres régions et enfin d'être plus lisible pour les partenaires économiques. Telle est l'ambition de l'université Sorbonne Paris Cité et de ses fondateurs.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT
DE LA SOCIÉTÉ GIACOMETTIPÉRON & ASSOCIÉS**

Voici les éléments factuels qui me paraissent devoir être rappelés :

1. Dans le rapport, le nom de la société GiacomettiPéron & Associés apparaît. C'est le seul prestataire de services dont le nom est cité dans la liste relevée. Adoptant l'approche retenue pour les autres prestataires intervenants non cités dans le rapport, il nous semble légitime que la société GiacomettiPéron & Associés ne fasse pas l'objet d'une citation particulière afin que soit respectée l'égalité de traitement entre les différents prestataires.

2. Sur la situation de crise qui a déclenché la mission : le rapport relève bien dans le rapport « des délais de réalisation très courts » ; en revanche, la situation de crise perçue par le pouvoir exécutif, qui a déclenché l'exécution en urgence de cette mission, n'est pas rapportée. C'est pourtant l'élément contextuel déterminant, objectif et bien réel.

A cet égard, il n'apparaît pas - c'est une question qui avait été examinée - que les dispositifs des marchés publics permettent de répondre aux impératifs de crise et d'urgence qui peuvent se manifester. Ce fait devrait également être relevé.

Ainsi, lorsqu'il est précisé que « Aucun de ces contrats n'a fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence : les principes de transparence, de liberté d'accès et d'égalité de traitement des candidats n'ont donc pas été respectés ». A cet endroit, nous suggérons d'ajouter : « Il est vrai que cette mission était une réponse du gouvernement à une crise qui s'amplifiait dans les lycées. Cette initiative, dans une situation d'urgence, était une action incompatible avec l'organisation d'une procédure d'appels d'offres conforme ».

3. Enfin, au regard de cette crise lycéenne qui était apparue, la mission a participé d'une action qui a permis l'arrêt du mouvement et la reprise du processus de réforme souhaité par le président de la République. C'est une mission réussie au regard des objectifs fixés par le pouvoir exécutif. Il nous paraît également objectif de le relever.

Je vous remercie de prendre en considération ces trois remarques factuelles, qu'il me paraissait légitime de relever dans un souci d'objectivité.
