



TROISIÈME CHAMBRE

—

PREMIÈRE SECTION

—

60806

OBSERVATIONS DEFINITIVES

(art. R. 135-1 du code des juridictions financières)

LES COMPTES ET LA GESTION DE LA FONDATION DE
COOPÉRATION SCIENTIFIQUE

« FONDATION JEAN-JACQUES LAFFONT, TOULOUSE
SCIENCES ECONOMIQUES »

Exercices 2002 à 2009

Le présent rapport qui a fait l'objet d'une contradiction avec les personnes et les organismes concernés, a été délibéré par la Cour des comptes le 17 mars 2011.

SOMMAIRE

PARTIE I : ORGANISATION ET GOUVERNANCE.....	6
A. L'IMPULSION INITIALE DE L'ETAT	6
B. LES FONDATEURS	6
C. LES TROIS UNITES DE RECHERCHE DE TSE	8
D. LES PARTENAIRES.....	12
E. TSE DANS SON ENVIRONNEMENT.....	16
F. LA GOUVERNANCE	17
PARTIE II : TSE ET LES CRITERES DE L'EXCELLENCE	20
A. LES ATOUTS INITIAUX DE TSE	20
1. Des pôles de recherche déjà existants	20
2. L'unité de lieu	20
3. La masse critique.....	21
B. LE PRINCIPE DE LA « COMPETITION INTERNATIONALE »	22
C. LES MOYENS DE L'EXCELLENCE.....	24
1. La stratégie internationale de recrutement : les chaires senior et junior	24
2. La rémunération au mérite : les primes de publications.....	27
3. Le coût interne de l'excellence.....	28
4. Les décharges de cours.....	29
5. Les programmes de recherche.....	30
6. La formation à et par la recherche : bourses pré-doctorales et doctorales internationales	32
D. L'EXCELLENCE DE TSE.....	33
1. Le principe des classements internationaux	33
2. TSE dans les classements internationaux.....	34
3. Appréciation d'ensemble.....	36
E. LES MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENT DE LA RECHERCHE	37
1. La valorisation.....	37
2. L'expertise.....	38
F. L'EVALUATION.....	40
1. TSE et l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)	40
2. Les relations avec l'Etat	42

PARTIE III : LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE DE LA FONDATION.....	45
I. L'ORGANISATION	45
II. LA QUALITE DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIERE	46
A. LA QUALITE DES COMPTES	46
1. La forme et les informations contenues dans les comptes	46
2. Comptabilisation des actifs, amortissements et inventaire.....	46
B. L'ANALYSE FINANCIERE.....	47
1. Le compte de résultat	47
2. Le bilan.....	49
III. LE SUIVI DES DEPENSES ET DES PRODUITS	50
A. LE SUIVI DES DEPENSES.....	50
1. La politique des achats	50
2. La gestion des frais de mission et de représentation	51
3. L'affectation des frais généraux en fonction des conventions	52
B. LE SUIVI DU VERSEMENT DES DOTATIONS	52
IV. LE POIDS DES AVANTAGES FISCAUX ACCORDES PAR L'ÉTAT POUR LE MECENAT	52
A. EN MATIERE D'IMPOT POUR LES PERSONNES MORALES	52
B. EN MATIERE D'IMPOT POUR LES PARTICULIERS	55
V. LA QUESTION DE LA PERENNITE DE LA FONDATION	55
A. LA CONSOMMATION DE LA DOTATION	55
B. LA POLITIQUE DE PLACEMENT.....	56
 PARTIE IV : CONCLUSION	 59
1. Risques	59
2. La valeur ajoutée de TSE	60
3. Recommandations	61

La fondation de coopération scientifique Jean-Jacques Laffont-Toulouse sciences économiques (TSE) est un réseau thématique de recherche avancée (RTRA) créé par un décret du 1^{er} février 2007¹.

Les RTRA font partie des nouveaux instruments créés par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 et dont l'article L. 344-2 du code de la recherche précise le statut juridique et les objectifs : *« fondation de coopération scientifique (FCS), les RTRA doivent conduire un projet d'excellence scientifique cohérent et regrouper des unités de recherche relevant de plusieurs établissements, universités ou organismes. Sans que cette disposition soit impérative, d'autres partenaires, en particulier des entreprises, des collectivités territoriales et des associations, peuvent être associés au réseau »*.

Ce cadre a été enrichi par diverses productions du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), publiées dans les documents budgétaires et reprises dans les documents d'accompagnement élaborés par la DGRI.

Ainsi, le Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures, PLF 2010, indique : Les RTRA *« ont pour but de rassembler sur un thème donné des communautés d'excellence avec une masse critique de chercheurs, de les structurer, d'augmenter leur visibilité nationale et internationale et de leur donner les moyens juridiques et financiers pour être compétitifs avec les meilleurs centres de recherche au niveau mondial»*².

Il faut ajouter à ces objectifs explicites, l'ambition de rendre plus souple la gestion des ressources humaines (chaires d'excellence ou d'associés, contrats postdoctoraux, allocations de thèses, prix de publications, etc.). Bénéficiant du complément de financement tiré de la dotation de la fondation, *« les fondateurs attendent de leurs unités parties prenantes d'un RTRA une meilleure réactivité, jusqu'à présent freinée par la lourdeur du statut de la fonction publique »* et doivent mettre en œuvre *« une souplesse d'embauche et de mobilité (capacité d'embauche rapide au « prix du marché ») »*³.

Ces objectifs ont pu prendre une forme variée d'un RTRA à l'autre, mais correspondent toutes à la même ambition : rémunérer l'excellence.

C'est dans cette optique que la convention signée entre l'Etat et TSE fixe l'objectif suivant : *« De plus, face aux rigidités inhérentes au système universitaire et de recherche français, le Comité de Pilotage mettra en œuvre les atouts de flexibilité qu'offre le dispositif des FCS pour intervenir sur ce marché en temps et en heure.*

¹ Le nom exact du RTRA est « Toulouse Sciences Economiques », qui présente l'avantage d'avoir le même acronyme (TSE) que « Toulouse School of Economics », qui est l'appellation d'usage la plus couramment utilisée sur place et dans les signatures d'articles. D'après le rapport de l'IGAENR, le terme « Ecole d'Economie de Toulouse » est justifié par la présence de l'école doctorale « Midi-Pyrénées Sciences Economiques », adossée à TSE. Pour beaucoup d'observateurs extérieurs, ce terme renvoie davantage à la notion d'école de pensée, interprétation qui correspond aux vœux des dirigeants de TSE.

² Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures, PLF 2010, p.47.

³ DGRI, présentation des RTRA devant Futuris.

Cette flexibilité permettra en outre d'utiliser la période durant laquelle ces chercheurs étrangers auront un statut de visiteur de la fondation pour leur trouver une solution permanente au sein du système universitaire français ».

Engageant pour la première fois la vérification des comptes et de la gestion de la Fondation de coopération scientifique TSE pour les exercices 2007 à 2009, la Cour des comptes a examiné, dans une première partie, son organisation et sa gouvernance à travers les différents acteurs de la Fondation ; elle s'est intéressée dans une deuxième partie à la mise en œuvre par TSE des critères de l'excellence et elle a enfin examiné dans une troisième partie, la gestion financière et comptable de la Fondation.

PARTIE I : ORGANISATION ET GOUVERNANCE

A. L'IMPULSION INITIALE DE L'ETAT

TSE a suivi la même procédure de création que les autres RTRA. Après que les modèles statutaires ont été définis en comité interministériel, un appel à projet a été lancé en mai 2006⁴. Après avoir examiné 37 projets, en octobre de la même année, le comité de sélection en a retenu 13, dont 10 en sciences dures et 3 en SHS (les deux écoles d'économie, celle de Toulouse et celle de Paris, et le Réseau français des instituts d'études avancées). A la suite de cet appel à propositions, qui fut très disputé, les trois RTRA SHS ont été créés pour un total de 38,3 M€ (12 M€ pour EEP⁵, 12,8 pour TSE et 13,5 pour le réseau des IEA)⁶.

La convention avec l'Etat, conclue pour cinq ans, traduit les dispositions innovantes voulues par le législateur et le gouvernement. En effet, dès l'introduction de ce document, le ministère définit ses objectifs : l'effort financier consenti par l'Etat doit permettre à TSE « *d'accéder au premier rang mondial grâce à l'augmentation de visibilité, de créativité, de réactivité et d'attractivité au niveau international permise par les moyens spécifiques d'une fondation* ».

B. LES FONDATEURS

a. Les fondateurs de TSE

Le droit des fondations s'applique pleinement à la FCS TSE. Sont considérés comme fondateurs :

- les établissements ou organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche, publics ou privés, français ou européens, qui décident de l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la fondation pour mener en commun un projet d'excellence scientifique dans un ou plusieurs domaines de recherche ;

- les personnes morales de droit privé qui décident de l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la fondation.

⁴ Sur la base de modalités définies par la circulaire DGRI 2006-13 du 27 octobre 2006 relative à la mise en place des FCS pour les RTRA.

⁵ Dotation portée à 20 M€ lors de la signature de la convention avec l'Etat.

⁶ « *La place des sciences humaines et sociales dans le cadre de la politique de recherche* », document interne SSRI-A6, janvier 2008.

Toutefois, les normes applicables aux RTRA présentent, selon l'article L. 344-2 du code de la recherche, quelques particularités. Sur la forme, on appelle « fondateurs » les organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche et « partenaires » les personnes morales de droit privé, fussent-elles juridiquement reconnues comme fondateurs.

La qualité de fondateur est attribuée prioritairement aux organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche. En effet, un RTRA doit d'abord être créé par eux. Il est à noter toutefois que le principal bailleur, l'Etat, n'a pas la qualité de fondateur et qu'à ce titre, il ne participe pas à la gouvernance du RTRA.

Le guide destiné aux apporteurs de projets édité en 2006 par la DGRI prévoit que la dotation peut être apportée sur 5 ans maximum, que la dotation globale de la fondation ne peut descendre en dessous de 1 M€ mais qu'il n'existe aucun seuil minimal de dotation pour chacun des fondateurs pris isolément. La consomptibilité est possible dans toutes les FCS.

Tableau n° 1 : Les fondateurs du RTRA TSE

En k€	
CNRS	250
EHESS	75
INRA	250
Université Toulouse I	250
Total	825

b. Les conventions avec TSE

Un RTRA est une structure fédérative qui cumule les ressources récurrentes dont bénéficient les unités qui le composent et celles des dotations initiales (ou ultérieures) de l'Etat et de ses fondateurs. Il était important, lors des premiers mois de création, que les fondateurs s'engagent à ne pas réduire leurs allocations de crédits aux unités réunies dans le RTRA⁷. Les fondateurs de TSE ont tenu cet engagement⁸ d'ailleurs prévu dans les conventions passées par chacun d'eux avec TSE.

Chaque fondateur est en effet lié à TSE par une convention pluriannuelle qui prévoit d'associer certaines de ses unités de recherche au RTRA. Par ces conventions, les fondateurs s'engagent en particulier à maintenir les moyens de fonctionnement (humains et financiers) de ces unités. De nouveaux fondateurs peuvent être acceptés postérieurement par le conseil d'administration dans les conditions prévues par les statuts.

Les conventions signées entre les fondateurs et TSE ont une durée de quatre ans. Ces textes prévoient le plein soutien du fondateur, et n'excluent pas des financements complémentaires, sous la forme de contrats de recherche.

⁷ Notamment les moyens en personnels et en crédits récurrents dont bénéficient les unités de recherche intégrées dans la fondation.

⁸ Il y a des variations de dotations budgétaires récurrentes des laboratoires, mais elles ne sont pas dues à l'intention de rediriger vers la fondation le financement de dépenses courantes.

De même, le fondateur peut moduler la part de sa dotation par une autre contribution. C'est le cas de l'EHESS qui a prévu la mise à disposition de personnel. Le cas particulier de l'Université de Toulouse doit être signalé : son effort contributif excède de beaucoup sa dotation initiale, puisqu'il assure l'hébergement gratuit de TSE.

c. La situation du fondateur EHESS

Alors que l'EHESS est fondateur et participe assez régulièrement au conseil d'administration, cet établissement n'a pas signé de convention avec TSE, malgré les relances régulières de celle-ci. Cette lacune est contraire à l'article 11 des statuts. D'après les éléments disponibles, elle repose sur une difficulté pour l'EHESS à respecter ses engagements. En effet, la modicité de son engagement financier est compensée par l'engagement de l'EHESS à transférer un poste à TSE. Il a été successivement envisagé la mise à disposition d'un poste d'enseignant (« *lecturer* » / PRAG) puis d'un assistant administratif, sans que ces propositions aient pu être formalisées. De l'avis des responsables de TSE, cette lenteur ne semble pas refléter une réticence de la part du fondateur, mais plutôt une réelle difficulté à trouver la ressource et le moyen réglementaire pour s'acquitter de ses engagements. Dans sa réponse à la Cour, le président du conseil d'administration de la fondation informe la Cour que l'EHESS a versé sa contribution, régularisant ainsi sa situation au plan financier.

Il serait toutefois de bonne pratique que la convention soit signée sans tarder, car une telle situation est un facteur de tension potentiel entre fondateurs et partenaires (le RTRA repose sur une participation équivalente des fondateurs).

La Cour recommande au président du conseil d'administration de veiller au règlement de cette situation.

C. **LES TROIS UNITES DE RECHERCHE DE TSE**

a. L'excellence des laboratoires

L'apport principal des fondateurs est constitué des unités de recherche qu'ils fédèrent au sein du RTRA.

- Le GREMAQ (Groupe de recherche en économie mathématique et quantitative), unité mixte de recherche du CNRS, de l'INRA, de l'EHESS et de l'université de Toulouse 1, créé au début des années 80 par l'économiste Jean-Jacques Laffont, qui est devenu l'éponyme de TSE⁹.

⁹ Jean-Jacques Laffont (1947-2004) était un économiste français de renommée internationale, spécialiste notamment de la théorie des incitations et de la régulation (*A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, MIT Press, 1993). Médaille d'argent du CNRS (1990), lauréat du prix scientifique de l'UAP (1991), *Honorary Member* de l'*American Economic Association* (1991), *Foreign Honorary Member* de l'*American Academy of Arts and Sciences* (1993), prix du meilleur économiste de l'année 1993 (*Le Nouvel Economiste*), Membre senior de l'Institut universitaire de France en 1991 pendant dix ans. Il a reçu en 1993, en association avec Jean Tirole, directeur scientifique de l'IDEI, le prix Yrjö-Jahnsson de l'*European Economic Association*, qui récompense le meilleur économiste européen de moins de 45 ans.

- Le LERNA (Laboratoire d'économie des ressources naturelles), unité mixte de l'université de Toulouse 1 et de l'INRA.
- ARQADE, Atelier de recherche quantitative appliquée au développement économique, équipe d'accueil de l'université de Toulouse 1 spécialisée en économie du développement.

La sélection de TSE comme RTRA est due avant tout à la grande qualité des travaux menés par ses trois unités de recherche constitutives, confirmée par les évaluations menées par l'AERES en décembre 2009 :

- Concernant le LERNA : *« Le Comité (...) a été impressionné par la qualité des publications, mais aussi par le climat très convivial qui règne dans cette équipe. Le LERNA est l'une des meilleures équipes européennes en économie de l'environnement et des ressources naturelles ».*

- Pour le GREMAQ : *« La commission est unanime à émettre un avis très favorable sur le bilan et le projet du GREMAQ qui est probablement la meilleure équipe de France en science économique. Elle a été impressionnée par le nombre et la qualité exceptionnelle des publications. Le GREMAQ est resté l'un des centres leaders mondiaux en économie industrielle et publique, en particulier par le biais de la théorie des incitations. Il est devenu l'un des meilleurs centres européens en économétrie ».*

- Pour ARQADE, le jugement est tout aussi positif : *« La qualité des publications scientifiques internationales est la preuve de l'excellence de la production scientifique de cette équipe qui est parmi les meilleures en France, si ce n'est la meilleure, dans le domaine de l'économie du développement ».*

Par ailleurs, sans tenir compte des résultats bibliométriques, la liste des prix et distinctions obtenues par ces unités se passe de commentaires. Ainsi, le LERNA compte sur la période un lauréat en 2009 du Laurier d'excellence de la recherche agronomique de l'INRA¹⁰ et deux membres de l'Institut Universitaire de France. Il compte également un lauréat d'un « *Advanced Grant* » de l'*European Research Council* consacré au thème de « *Evaluation and management of collective long-term risks* ». Le GREMAQ, quant à lui, compte dans ses rangs une médaille d'or du CNRS, deux médailles Yrjo Jahnsson (2007), six membres de l'Institut Universitaire de France et deux lauréats du « *Starting Independent Researcher Grant* » de l'*European Research Council*. On observe que sur les quatre économistes français titulaires d'une « *Advanced Grant* », trois sont membres de TSE.

Ces unités rassemblées autour et dans TSE font incontestablement partie des meilleures de France dans leur domaine. En outre, dans son rapport d'évaluation d'ARQADE, l'AERES note que *« cette équipe a su capter des sujets avant les autres, montrant en cela une faible aversion pour le risque ».*

¹⁰ Cette distinction est la plus importante que décerne l'INRA ; elle récompense un travail et un parcours exceptionnels pour l'ensemble des disciplines scientifiques couvertes par cette institution.

b. Incidences de l'adossement des laboratoires à TSE.

L'AERES, lors de son évaluation des trois laboratoires constituant TSE, a remarqué que *« l'adossement aux laboratoires d'une fondation telle que la Fondation Jean-Jacques Laffont-TSE crée une situation nouvelle vouée à se multiplier en France. Dans ce cadre, les tutelles ne pourront faire l'économie d'une réflexion sur le statut des unités de recherches. Si, dans la situation actuelle, l'UMR reste théoriquement le lieu de la décision de sa politique scientifique, il faut reconnaître que la fondation est appelée à développer ses propres dispositifs en matière d'incitation et de soutien à la recherche, lesquels auront nécessairement un impact sur le fonctionnement des unités et le quotidien de leurs personnels. Cette situation pourrait conduire à des conflits d'intérêt si une réflexion d'ensemble n'est pas menée. Celle-ci dépasse évidemment le cadre de la mission de ce comité mais devrait être encouragée à tous les niveaux des instances françaises de la recherche »*¹¹.

Les rapports d'évaluation de chaque laboratoire ont précisé ces risques potentiels.

Extrait des rapports de l'AERES

- *« L'insertion du LERNA « au sein de TSE réclame une plus grande attention quant à la place qui lui reviendra dans l'architecture financière de l'ensemble. Il serait prématuré, voire contre-productif, de formuler dès à présent des recommandations sur l'architecture que devrait prendre le nouveau pôle toulousain. (...) Le risque [du rapprochement avec le GREMAQ] est de voir le LERNA évoluer vers un centre de recherche en économie générale. Le rôle que joue l'INRA au sein du LERNA, ainsi que l'association de ce dernier avec l'INEE qui s'est récemment engagée, constituent néanmoins des garde-fous sérieux ».*

- Pour le GREMAQ, *« la fondation récente de TSE crée un environnement institutionnel nouveau qui réclame une grande attention portée à la gouvernance de ce nouvel ensemble et à sa gestion des ressources humaines. La commission a retenu deux points sensibles, d'une part, l'architecture globale des relations entre TSE et les laboratoires sur lesquels elle s'appuie et, d'autre part, la prise en compte des compétences particulières demandées aux ITA et la valorisation de leur travail par leurs autorités de tutelle ». Aussi l'AERES recommande-t-elle « au directeur de participer activement à l'organisation de la nouvelle architecture toulousaine afin de conforter la position scientifique internationale de l'équipe. Dans le même esprit, elle demande aux instances de TSE d'interagir plus activement avec le GREMAQ ».*

A ces difficultés de délimitation de compétence s'ajoute celle de la prolifération des nouveaux objets administratifs. Comme l'a bien noté le rapport de synthèse de l'IGAENR, les créations des RTRA avaient pour conséquence immédiate de créer un nouvel acteur dans un paysage institutionnel « à forte densité ». Selon l'IGAENR, cette particularité devait faire *« l'objet d'une campagne de communication et d'explication visant à tempérer les interrogations que suscitait cette nouvelle institution »*. Cette recommandation n'a guère concerné TSE : le renom dont bénéficiait le pôle d'économie antérieurement à la création du RTRA avait préparé TSE à trouver sa place dans le paysage académique toulousain.

¹¹ Cette observation prend la forme d'un préambule identique pour les trois rapports. On retrouve le même texte dans le rapport d'évaluation de PSE.

Cependant, la complexité du paysage institutionnel, bien décrit par le rapport de l'IGAENR, subsiste. Il n'est pas toujours évident de distinguer ce qui relève du pilotage d'un laboratoire de celui de TSE. La réorganisation de l'activité scientifique du GREMAQ autour d'un certain nombre de thématiques à forte visibilité internationale est-elle imputable à l'influence de TSE ? A qui, des laboratoires ou de TSE, revient le mérite d'avoir obtenu des contrats de l'ANR ? C'est ce qu'il est difficile d'établir.

Les mêmes difficultés de frontières apparaissent avec les écoles doctorales qui, de droit, relèvent des fondateurs, comme le programme doctoral Midi Pyrénées Sciences Économiques (MPSE) de l'université Toulouse 1 ou celle du GREMAQ. A titre anecdotique, mais révélateur, il n'est pas rare qu'une publication soit affichée également sur le site d'un laboratoire et sur celui de TSE. Enfin, le site de TSE affiche le sigle d'IDEI en compagnie de ceux des unités de recherche, et la consultation du site d'IDEI fait apparaître de nouveaux acteurs, inconnus des conventions et dispositifs normatifs, comme l'association Jean-Jacques Laffont¹² et la Jean-Jacques Laffont Foundation.

Le contrôle sur place de la Cour rejoint les observations de l'AERES et de l'IGAENR confirmant qu'il est difficile de démêler activités des laboratoires et activités de TSE. A bien des égards, les rapports d'évaluation des laboratoires ressemblent fort à un extrait du rapport d'activité de TSE. Mais cette ambiguïté entre fondation, laboratoires et RTRA est inévitable. Limiter la fondation au seul rôle accessoire de source de financement est un exercice qui viderait le RTRA de sa substance.

D'ailleurs, les mêmes rapports de l'AERES signalent l'intérêt que représente TSE pour les laboratoires.

Les avantages du RTRA vus par l'AERES.

« La participation du LERNA au pôle Toulouse Science Economique (TSE) met ses membres en contacts quotidiens avec une très grande équipe de recherche en économie. (...) Le LERNA mène depuis plusieurs années une politique efficace qui lui assure des financements d'origine diverse. On rappellera pour mémoire que TSE, auquel le LERNA est associé, a collecté des fonds extérieurs pour un montant total qui excède largement ce qui avait été réalisé jusqu'à ce jour en Europe continentale par un centre d'économie ».

« Une des plus grandes originalités du LERNA réside dans son partenariat avec le GREMAQ au sein de TSE. Cette association assure à ses membres et étudiants un accès immédiat aux développements les plus récents de la théorie économique et de l'économétrie ».

« Il faut se féliciter des efforts entrepris par le GREMAQ et TSE pour infléchir et, si possible, renverser la fuite des cerveaux dans les domaines où ils sont concernés. Les doctorants étrangers sont largement majoritaires au sein de ce groupe de jeunes chercheurs où, par ailleurs, une excellente ambiance règne ».

La visite sur place donne l'impression positive que la fondation est bien plus qu'une structure de mutualisation de moyens mis en commun ou de pratiques partagées. Elle a réussi à rassembler ces composantes autour d'une marque TSE.

¹² Le site de cette association la présente ainsi : « L'Association utilisera les fonds qu'elle recueillera en priorité pour fournir des bourses à des étudiants en provenance de pays émergents qui poursuivent un doctorat dans l'école Doctorale Midi-Pyrénées de l'Université de Toulouse ».

Les frontières entre ces unités de recherche sont très estompées et les chercheurs, dans la pratique de leur métier, partagent tous cette vision intégratrice de la fondation. La participation de la plupart d'entre eux aux différents comités de la fondation accentue ce sentiment d'identité.

Au total, afin d'éviter les confusions possibles, il faut sans doute, comme le préconise l'AERES, préciser les contours du dispositif. Mais ces ajustements formels ne doivent pas conduire à pénaliser le dynamisme de l'ensemble, qui repose sur un subtil équilibre entre la marque TSE et la réalité des recherches menées dans les laboratoires. Comme l'indique l'agence d'évaluation dans la conclusion de son rapport sur le LERNA, « *c'est aux membres du LERNA et de TSE de trouver ensemble les modalités de répartition des moyens qui leur conviennent le mieux* ».

La Cour suggère deux pistes de réflexion :

- La durée des conventions signées avec les fondateurs n'est pas la même que celle de l'Etat. Les conséquences possibles de ce décalage devraient être examinées par les fondateurs, la direction de TSE et la DGRI.

- Une convention commune entre les quatre fondateurs et TSE pourrait constituer un avantage. Au-delà de la simplification de la gouvernance, un document unique aurait pour mérite de conduire les fondateurs à faire bloc sur un consensus qu'il leur appartient de formuler et qui, pour l'instant, fait défaut. De plus, un texte unique pourrait donner lieu à la mise en forme d'un contrat quadriennal simplifié. Elle aurait l'avantage de consolider les responsabilités de chacun, comme le préconise l'AERES. La DGRI s'est montré défavorable à cette hypothèse, contrairement à TSE.

D. LES PARTENAIRES

a. Une caractéristique de TSE

Conformément aux attentes du législateur, TSE a saisi la possibilité ouverte par la loi de 2006 d'associer des partenaires privés aux RTRA, et en a fait l'un de ses traits caractéristiques. Elle répond ainsi à un point crucial du plan de charge des FCS tel qu'il fut conçu en 2006. Les FCS bénéficient en effet d'une dérogation exceptionnelle par rapport aux fondations de droit commun : la dotation sur ressources publiques peut y dépasser la moitié des dotations. Mais ce privilège ne doit pas être mal interprété : les dotations de l'Etat accordées aux FCS sont conçues comme des « dotations amorces » dont la vocation est de créer un cercle vertueux favorable à l'arrivée de partenaires du secteur privé.

L'incapacité à mobiliser les entreprises du secteur privé, réticentes à donner beaucoup et partout, explique les difficultés du ministère de la recherche face à la création de fondations. Ainsi, en août 2007, la situation se révélait décevante : les apports privés pour les 13 RTRA ne représentaient que 2,5 % des fonds mobilisés. La capacité de TSE à contrecarrer cette tendance générale a fait une partie de sa renommée, au moins aux yeux du ministère. La décision prise par la ministre de la recherche d'accorder une dotation supplémentaire à TSE ne s'analyse pas autrement que comme une prime à la levée de fonds privés.

Conformément aux règles relatives aux fondations, les partenaires privés sont des mécènes qui n'attendent aucune contrepartie de leur donation. Ce principe fait l'objet de vérifications régulières en conseil d'administration. A l'occasion de l'approbation des conventions avec les partenaires, la vérification de l'absence de contreparties, systématique, peut dans certains cas donner lieu à discussion, comme par exemple la convention avec la Banque de France qui prévoit l'organisation conjointe de conférences, la convention avec Suez qui propose des réunions d'informations avec les cadres de l'entreprise, celle de La Poste dans laquelle il est question de soutenir des diplômés, etc. Les responsables de TSE estiment que ces déclarations d'intention ne relèvent pas d'un quelconque "fléchage", et qu'il s'agit dans tous les cas de mécénat, ce qu'a confirmé l'examen des dépenses. Cependant, il serait de bonne pratique de veiller à l'avenir qu'une mention explicite d'absence de contreparties apparaisse en tête des conventions.

b. Les résultats de la levée de fonds

TSE a réussi, dès décembre 2007, à convaincre un grand acteur économique à s'engager par une dotation. Le phénomène s'est amplifié en 2008 avec l'arrivée de six grandes entreprises, suivies de deux nouvelles en 2009¹³. Rapporté au budget de TSE, les montants en jeu sont considérables : dès 2008, les partenaires privés apportent 4,6 M€ contre 1,5 M€ pour les fondateurs initiaux. L'engagement du MESR à verser un apport en capital non consommable de 30 M€ en soutien des nouveaux partenariats privés est conclu la même année. On compte, au moment de l'instruction, 12 partenaires privés, pour un montant global de plus de 30 M€, généralement apporté en quatre ou cinq ans.

Une campagne de levée de fonds auprès des acteurs économiques doit connaître en 2011 une nouvelle phase en s'élargissant à l'étranger, notamment vers les Etats-Unis. D'autre part, une politique d'élargissement du cercle des donateurs est en cours. Il s'agit de proposer plusieurs niveaux de mécénat (limité aujourd'hui aux « grands donateurs », soit un apport en capital minimum de 3 M€ pour une entreprise, et 1 M€ pour un particulier).

Il est à remarquer qu'il n'y a pas de partenaires issus de la région toulousaine. De même, contrairement aux tendances de la philanthropie anglo-saxonne, il n'y pas de mécénat d'anciens élèves¹⁴. La politique de levée de fonds se situe résolument à l'échelle nationale et bientôt internationale.

¹³ En 2010, les partenaires sont : France Telecom, Banque de France, Total, EDF, BNP, Crédit Agricole, Exane, Axa, Suez, La Poste. Ne sont pas mentionnées ici les donations importantes de particuliers.

¹⁴ La création d'un réseau d'*alumni* est à l'étude.

Les tableaux suivants montrent l'impact qu'a eu la levée de fonds dans le profil financier de TSE, sans tenir compte de la campagne en cours.

Tableau n° 2 : Schéma initial sans levée de fonds auprès du secteur privé

M€	Etat	Fondateurs	Total
2007	12,8	0,15	12,95
2008		0,18	0,18
2009		0,165	0,165
2010		0,165	0,165
2011		0,165	0,165
2012			0
Total	12,8	0,825	13,625

Source : Cour des comptes

Tableau n° 3 : Schéma résultant de la levée de fonds auprès du secteur privé

M€	Etat	Fondateurs	Partenaires	Total
2007	12,8	0,15	2,06	15,01
2008	7,5	0,18	8,185	15,865
2009	7,5	0,165	6,885	14,55
2010	7,5	0,165	6,825	14,49
2011	7,5	0,165	4,85	12,515
2012			4,6	4,6
Total	42,8	0,825	33,405	77,03

Source : Cour des comptes

Les relais dont bénéficiait le pôle d'économie de Toulouse avant la création de TSE ont certainement joué un rôle positif par rapport à d'autres RTRA. Mais ce résultat a nécessité une grande énergie. C'est un trait caractéristique de TSE que d'avoir bénéficié de dirigeants qui ont mis leur carrière de chercheur entre parenthèses durant près d'une année afin de se consacrer à un long travail de persuasion auprès des entreprises, qui explique le succès remporté dans ces démarches de levée de fonds. En élargissant ce constat, il apparaît que, quelle que soit la politique de mécénat des entreprises, la levée de fonds pour une FCS est un exercice particulièrement difficile qui nécessite de la disponibilité et un professionnalisme dynamique et tenace.

c. La création d'un club des partenaires

Il existe un assez grand nombre de solutions pour faire entrer les partenaires privés au sein du conseil d'administration. Dans l'esprit de la loi, le titre de fondateurs est destiné en priorité aux organismes de recherche ou d'enseignement supérieur qui mènent en commun le projet de RTRA¹⁵. Une entreprise peut être fondatrice postérieurement à la création de la FCS, après décision du conseil d'administration selon les règles fixées dans les statuts et le règlement intérieur.

Dès lors qu'une entreprise a la qualité de fondateur, elle dispose d'au moins un siège au conseil d'administration¹⁶. Il est également possible, lorsque le nombre d'entreprises est important, de faire entrer en qualité de fondateur une structure dotée de la personnalité morale telle qu'une association loi 1901 qui représentera ces entreprises. C'est cette association qui désigne alors son ou ses représentants au conseil d'administration et coordonne l'action et l'information des entreprises membres. La notion « d'entreprise partenaire » relève plutôt, d'après les textes consultés, des entreprises dont l'implication ne sera pas pérenne. La solution retenue par TSE est celle de la création d'un club de partenaires, doté de la personnalité morale, membre fondateur dont 5 représentants siègent au conseil d'administration¹⁷. Les statuts de l'association du club des partenaires ont été votés le 15 mai 2008.

La lecture des procès-verbaux de conseil d'administration, et les entretiens avec quelques uns des représentants du club des partenaires, a permis de constater que la présence des fondateurs du secteur privé dans l'instance dirigeante est bénéfique à TSE. L'arrivée des nouveaux partenaires a conforté les fondateurs dans leurs choix initiaux : leur niveau d'exigence est très élevé et s'exerce en particulier sur la qualité scientifique et sur le caractère irréprochable de la gestion administrative et juridique. Ne craignant pas de descendre dans le détail des affaires, les membres du secteur privé sont également des administrateurs avisés pour toutes les questions financières. Ils ont su guider efficacement TSE dans son choix stratégique de devenir une fondation pérenne et sécurisée financièrement.

La Cour constate la forte augmentation du capital de la fondation, résultant de la mobilisation de fonds privés et d'un apport complémentaire de l'Etat de 30 M€. Dans sa réponse à la Cour, la DGRI explique cet abondement par l'engagement pris par l'Etat de verser un euro public complémentaire pour chaque euro privé, sans préciser toutefois le texte fixant la doctrine en la matière ni si cette mesure est valable pour tous les RTRA.

¹⁵ « Et qui, pour cela, au-delà du montant versé pour constituer la dotation initiale, consacrent d'importants moyens au fonctionnement de ces unités ou services ». Cependant, peuvent également entrer comme fondatrices des entreprises qui entendent s'impliquer de façon pérenne dans la fondation : « il convient de prendre en compte les conséquences de la représentation des entreprises fondatrices au conseil d'administration et de veiller à maintenir un poids suffisant aux fondateurs publics dont l'activité des équipes impliquées dans le réseau constitue la raison d'être de la fondation ». Note de la DGRI/DE/B1, « les fondations de coopération scientifique et les entreprises » (2008).

¹⁶ Selon les dispositions de l'article L. 344-13 du code de la recherche chaque fondateur est représenté au conseil d'administration.

¹⁷ PV du CA du 30 avril 2008, p. 20.

E. TSE DANS SON ENVIRONNEMENT

Quelques temps après sa création, le PRES des universités de Toulouse s'est rapproché de TSE afin d'évaluer la possibilité de se substituer, comme fondateur, à l'université de Toulouse I. Des discussions avec le président du PRES ont été engagées au début de l'année 2008. Le RTRA ayant été constitué avant la création du PRES, il est apparu que la substitution de l'université de Toulouse I par le PRES exigerait de revenir sur le statut et la convention d'objectifs de TSE. Une telle instabilité statutaire a été considérée comme nuisible à l'image de TSE, ce dont le président du PRES a convenu. Le *modus operandi* retenu est que l'université de Toulouse est chargée de tenir le PRES informé à l'activité du RTRA. L'expression « d'association transitive » résume la situation actuelle¹⁸. La relation lointaine qu'entretient TSE avec le PRES des universités de Toulouse est d'autant plus frappante que l'autre RTRA toulousain, « Sciences et technologies pour l'aéronautique et l'espace » (STAE) a le PRES pour fondateur.

La convention signée avec l'Etat prévoit que, « *selon les opportunités et dans le respect des critères d'excellence généraux, le conseil d'orientation scientifique de TSE favorisera les projets de recherche interdisciplinaire et entre laboratoires dans le prolongement des actions que les chercheurs du pôle de recherche ont menées dans le passé, notamment en lien avec la psychologie (Université de Toulouse 2), les mathématiques (Université de Toulouse 3), les transports (ENAC), les sciences de l'ingénieur et de l'environnement (en particulier en collaborant avec le RTRA toulousain ASE), et la santé (Canceropole)* ». Cette ouverture n'a pas encore produit ses premiers fruits, mais les entretiens sur place ont montré qu'il s'agit d'un chantier en cours et dans lequel le président de TSE est particulièrement impliqué. Déjà, des membres de TSE sont des chercheurs d'autres branches du savoir, comme la psychologie ou les sciences cognitives. Il est à remarquer que la liste des revues d'excellence mise au point par TSE s'est élargie progressivement à d'autres disciplines.

L'aisance avec laquelle TSE s'est installé dans son environnement institutionnel est le résultat d'un travail de fond de ses dirigeants et d'un soutien constant de ses fondateurs, en particulier l'université Toulouse I. Cette situation a son revers et peut faire courir à TSE le risque d'un certain isolement dans son environnement régional.

Alors même que les RTRA ont été créés dans le but de dynamiser une logique territoriale coopérative et en réseau, les relations de TSE avec les pôles de compétitivité et le PRES de Toulouse sont des plus modestes. TSE, adossé à ses fondateurs, ne participe pas de la politique de territorialité de la recherche promue par le ministère. TSE a moins pour ambition de s'enraciner dans le terroir académique local que de se donner le moyen d'être physiquement repérable sur la carte mondiale des grands départements de recherche en économie. TSE est un îlot de recherche centré sur lui-même et tourné vers l'international, ce qui est conforme à sa vocation.

Dans sa réponse, le président de TSE a souhaité actualiser cette analyse en signalant « *la position de leadership prise par la direction de TSE dans la rédaction du projet d'Initiative d'Excellence (IDEX) des 6 grandes institutions académiques toulousaines. A cette occasion, nous avons réussi à fédérer une communauté très mobilisée composée des meilleurs scientifiques du site dans les domaines des*

¹⁸ PV du CA 30 avril 2008.

mathématiques, de la physique théorique, des écologues, et pour partie des sciences de la vie et des sciences de l'univers. Ce club de premier plan, très interdisciplinaire, a soutenu un projet global pour Toulouse fondé sur des principes d'excellence identiques à ceux qui fondent TSE ». La Cour prend acte de cette information tout en soulignant que les résultats des projets IDEX ne sont pas connus au moment de la rédaction du présent rapport.

F. LA GOUVERNANCE

Les statuts de la fondation prévoient qu'elle est administrée par un conseil d'administration (CA) de 9 membres, dont 5 représentants des fondateurs, 1 représentant des chercheurs et 3 personnalités qualifiées¹⁹. Le président et le trésorier sont élus parmi ses membres. Un Conseil scientifique (CS) de 16 personnalités françaises et étrangères, désigné par le CA, est consulté sur les grandes orientations scientifiques et sur le programme d'action annuel du RTRA.

La convention signée avec l'Etat prévoit que TSE doit contribuer « à simplifier la gouvernance du pôle de recherche, tout en renforçant la collaboration entre les chercheurs des différentes équipes qui le composent. Le directeur de la Fondation reçoit délégation du Conseil d'Administration. Il réunit un Comité de Pilotage (CP) qui l'assiste dans la gestion de la Fondation. Le CP est composé du directeur lui-même, du directeur adjoint, et de trois directeurs thématiques (directeur de la formation par la recherche, directeur de la recherche et directeur de la valorisation de la recherche). Le CP s'appuie sur les avis et propositions de la Commission d'Orientation Scientifique (COS) et de la Commission d'Orientation Pédagogique (COP) pour les matières qui relèvent de leur compétence ».

a. Une gouvernance unifiée par le poids des personnalités

Un des objectifs principaux de la fondation est de simplifier la gouvernance du pôle de recherche et de permettre une coordination réelle des laboratoires constitutifs. Cet objectif paraît atteint grâce à l'organisation mise en place, mais surtout grâce à l'autorité scientifique et morale incontestable du président du Conseil d'administration, Jean Tirole et à la cohérence du projet qu'il incarne. L'équipe de direction se résume au directeur, nommé par Jean Tirole et au secrétaire général. Réduite à trois personnes, elle bénéficie d'une forte visibilité à l'extérieur.

¹⁹ Les personnalités qualifiées sont Salvador BARBERA (PhD de Northwestern, professeur d'économie à l'Universitat Autònoma de Barcelona, ancien ministre délégué à l'enseignement supérieur en Espagne (2004-2006). Il a réalisé de nombreux travaux de recherche très reconnus, qui lui ont valu par exemple le prix Juan Carlos) ; Claude D'ASPROMONT (PhD de Stanford, professeur d'économie au CORE (Louvain la Neuve), spécialisé en économie publique et industrielle, détenteur du Prix Franqui, le prix scientifique belge le plus prestigieux. Il est présenté lors du CA comme "un fin connaisseur du système universitaire français") ; Philippe TRAINAR (Chief Risk Officer du groupe SCOR, ancien chef économiste de la FFSA, haut fonctionnaire, spécialiste des retraites et des comptes sociaux, membre du CAE et de la Commission Economique de la Nation).

b. Un conseil d'administration élargi aux partenaires privés

Le conseil d'administration de TSE fonctionne bien. Une des évolutions importantes qu'il a connues en 2008 est l'entrée au conseil des représentants d'un nouveau fondateur, le club des partenaires, qui réunit les entreprises privées ayant fait une donation à la fondation. Elle s'est faite selon les modalités d'élargissement du CA : « (...) *Le conseil d'administration, statuant à la majorité des trois quarts de ses membres en exercice peut accepter, sur proposition d'un fondateur, de nouveaux membres. Chaque nouveau membre fondateur dispose d'un représentant au moins au sein du conseil d'administration.* La question de la représentation des partenaires privés a été examinée au CA du 21 novembre 2007 : celui-ci a décidé que le club des partenaires, réunissant les entreprises privées donatrices, devenait fondateur et qu'il serait représenté par 5 administrateurs²⁰. Leur première participation au CA a été effective le 3 octobre 2008. Trois autres représentants du club des partenaires participent également au CA en tant que « censeurs »²¹. Enfin, en mai 2010, et cette fois en application de la disposition spécifique au monde économique, Philippe Trainar, Economiste en chef du Groupe SCOR, a rejoint le CA, où il remplit les fonctions de trésorier.

Le Conseil d'administration comprend donc désormais quinze membres, dont cinq seulement représentent les fondateurs initiaux.

Sur le fond, la présence de ces présidents et dirigeants de grandes entreprises est une novation importante, puisque désormais la majorité du conseil échappe aux représentants des organismes scientifiques fondateurs.

c. Une gouvernance « participative »

La fondation rassemble 140 chercheurs et la direction de TSE n'a eu de cesse de réfléchir à la meilleure manière d'associer l'ensemble de cette communauté scientifique au fonctionnement et au développement de la fondation.

Le directeur s'appuie ainsi sur un comité de direction (ou comité de pilotage) composé des trois directeurs thématiques (recherche, pédagogie, communication et valorisation) et du secrétaire général. Chacun des directeurs thématiques préside une commission correspondant à son secteur (commission d'orientation scientifique (COS), commission d'orientation pédagogique (COP), commission communication et valorisation (CCV), et réunissant des chercheurs intéressés par ces domaines, dont la mission est de faire des recommandations sur la politique suivie par TSE dans ces trois secteurs.

²⁰ Nicolas Chanut, Président d'Exane ; Jean-Pierre Hansen, Directeur Général Adjoint de GDF Suez ; Didier Lombard, Président de France Telecom ; Georges Pauget, Directeur Général de Crédit Agricole SA et Michel Pébereau, Président de BNP-Paribas.

²¹ Jean-Paul Bailly, Président du Groupe La Poste ; Bruno Lescoeur, Directeur Général Adjoint d'EDF et Alain Quinet, Directeur des finances et de la stratégie de la Caisse des Dépôts.

En 2009 la direction de TSE a lancé une réflexion sur la gouvernance pour mieux mobiliser l'ensemble des équipes, qui s'est traduite par la création d'un Conseil de département (CODEP) et d'un Conseil du personnel administratif. Une des missions du CODEP est notamment d'associer plus étroitement aux activités de la fondation les directeurs des laboratoires constitutifs et de L'UFR, ainsi que les responsables d'une dizaine de groupes thématiques d'animation de la recherche créés au sein du RTRA.

La multiplication de ces instances de conseil et de réflexion est un facteur de complexité dans l'organisation, mais contribue à l'intégration et à la participation de la communauté des chercheurs.

d. Le conseil scientifique

Statutairement (art. 7), la fondation doit mettre en place un conseil scientifique composé de 16 personnalités scientifiques françaises et étrangères, qui sont désignées par le conseil d'administration pour une durée maximale de 4 ans. Réuni au moins une fois par an, il est consulté sur les grandes orientations scientifiques et le programme d'action annuel du RTRA avant leur approbation par le CA.

Ce conseil résulte d'un mécanisme de nomination simple et souple. Les dirigeants de TSE en ont fait l'une des marques de leur niveau d'excellence, en y nommant des personnalités scientifiques du meilleur niveau international. Dans sa composition actuelle, validée par le conseil d'administration du 19 mai 2010, il est présidé par Richard Blundell (Londres) et comprend trois Prix Nobel : Amartya Sen (Cambridge, Prix Nobel 1998), Eric Maskin (Princeton, Prix Nobel 2007), et Roger Myerson (Chicago, Prix Nobel 2007). Sur les 16 membres, il y a un seul français, François Bourguignon, directeur de l'Ecole d' Economie de Paris. Les autres membres sont issus de différentes universités américaines (Chicago, Harvard, MIT) ou européennes.

Les pièces consultées lors de la visite sur place montrent que le conseil scientifique fonctionne conformément à sa vocation et en toute indépendance. Il remplit les fonctions classiques d'une instance de ce type en examinant et en validant les orientations scientifiques de TSE qui lui sont présentées par le directeur de la recherche de la fondation. Il suit également de très près la politique de recrutement et de bonification des chercheurs. C'est le conseil scientifique qui détermine leur répartition dans les groupes de primes forfaitaires de publications (*outstanding vitae awards*) décrite dans la deuxième partie.

PARTIE II : TSE ET LES CRITERES DE L'EXCELLENCE

A. LES ATOUTS INITIAUX DE TSE

1. Des pôles de recherche déjà existants

L'origine de TSE remonte au commencement des années 80, avec la création du GREMAQ, qui fait figure, depuis sa création, de centre de recherche de renommée internationale dans le champ de l'économie théorique et appliquée, de l'économétrie et de la finance. Dix ans plus tard, la création de l'IDEI (Institut d'économie industrielle), par Jean-Jacques Laffont, a renforcé les relations des économistes de Toulouse avec le milieu industriel. Le rapprochement entre GREMAQ et IDEI était non seulement géographique, mais également humain²². Aux côtés de cette structure jumelle, le LERNA et ARCADE partageant les mêmes bâtiments que le GREMAQ, achevaient de constituer ce que l'on appelait, avant 2007, le « pôle d'économie de Toulouse ». L'ancienneté de ce pôle a été déterminante aux yeux du comité de sélection²³. La création du RTRA lui donnait l'occasion de donner à des équipes anciennes et prestigieuses la possibilité de créer une marque à haute visibilité internationale²⁴.

2. L'unité de lieu

Les RTRA doivent favoriser une certaine unité de lieu et regrouper des chercheurs en nombre significatif et déjà renommés. Pour reprendre les termes des documents de la DGRI, il s'agit de « rassembler autour d'un noyau dur des unités de recherche proches géographiquement (interactivité, effet machine à café) ».

C'est un de principaux atouts de TSE que d'offrir, grâce à l'hébergement de l'université de Toulouse I, une plateforme immobilière intégrée, au sein de laquelle les trois laboratoires et les chercheurs sont réunis depuis quinze ans, en un lieu unique, l'aile *Jean-Jacques Laffont* de la Manufacture des tabacs.

Cette particularité, qui a contribué au bon déroulement de la sélection, offre un gage de visibilité vers le monde extérieur. La visite sur place a permis de mesurer combien les candidats à l'expatriation que sélectionne TSE sont sensibles à l'idée de pouvoir travailler dans une communauté resserrée, entre pairs, où les plus jeunes côtoient les plus chevronnés, et où la salle de détente est le lieu de discussions scientifiques imprévues et souvent fructueuses. L'unicité de lieu est également un facteur important pour les partenaires privés.

²² M. Tirole, président du CA de TSE, est directeur scientifique de l'IDEI depuis 1991.

²³ Rapport IGAENR, p. 137.

²⁴ Réponse au questionnaire : « La création de TSE avait pour but de renforcer la dynamique d'excellence scientifique de la communauté des économistes de l'université de Toulouse 1 (UT1) ».

L'Université de Toulouse 1 et TSE ont élaboré le projet de construction sur le campus de l'université, à quelques centaines de mètres de la Manufacture des tabacs, d'un nouveau bâtiment de 10 000 m². Le montage financier de ce projet, d'un coût prévisionnel de 32 M€ (y compris les redéploiements d'autres composantes de l'université entraînées par le transfert de TSE: IAE, IEP), n'est pas aujourd'hui entièrement bouclé. La contribution de l'Etat serait imputée sur le programme 150, en dépenses d'investissements²⁵. Les travaux seraient engagés sur la maîtrise d'ouvrage de l'Université de Toulouse Capitole, après achèvement des fouilles archéologiques préventives prescrites par le ministère de la Culture et de la Communication. **La Cour a demandé à la DGESIP ce qui justifie, à ses yeux, la réalisation et le financement par l'Etat d'un tel projet immobilier. Elle n'a pas répondu.**

3. La masse critique

Le comité de sélection attendait des projets qui lui étaient soumis « *une masse critique d'équipes et de scientifiques reconnus internationalement au plus haut niveau (plus de 500 chercheurs en sciences dures)* » et bénéficiant d'une forte « *internationalité* ». Ce dernier critère est largement rempli par TSE, avec 80 % de doctorants étrangers. Les effectifs initiaux de TSE, compris au sens large d'effectifs rattachés²⁶, se répartissent en 2008 entre les différents statuts de la manière suivante :

Tableau n° 4 : Les effectifs initiaux de TSE (2008)

	2008
Professeurs d'université	42
Directeurs de recherche	13
Chercheurs sous d'autres statuts	7
Maitres de conférences	37
Chargés de recherche	17
Post-doctorants	10
Doctorants	108
Personnel administratif et technique	30
	244

Cette « masse critique » - environ 250 personnes - est élevée dans le domaine de l'économie et permet à TSE, selon le rapport de l'IGAENR, de se situer dans les meilleures normes internationales. Cependant, cet avantage n'est pas sans inconvénients. Un tel effectif entraîne une hétérogénéité des statuts. La cohérence et la participation de tous à la vie du RTRA est une difficulté quotidienne.

²⁵ PAP 2010, MIRES, p.110.

²⁶ C'est à dire intervenant dans son périmètre, mais non nécessairement salariés de la fondation.

B. LE PRINCIPE DE LA « COMPETITION INTERNATIONALE ».

Les documents de la DGRI précisent que « *le but affiché [par les RTRA] est de favoriser l'émergence de hauts-lieux scientifiques en France, reconnus parmi les tout premiers au plan international à partir des meilleures unités françaises* », qui « *doivent être insérées dans la compétition internationale* ».

Le terme de « compétition internationale », utilisé dans ces documents ne figure pas dans la loi de 2006, qui utilise le terme d'excellence. Cependant, cette notion est présente dans les textes relatifs à la recherche, comme par exemple la stratégie nationale de l'innovation et de la recherche, les appels à projet de l'ANR, les contrats quadriennaux des grands établissements, les déclarations ministérielles et les travaux mêmes des chercheurs²⁷. Le « Jaune 2010 » dit ainsi à propos des RTRA, qu'ils « *ont pour but de rassembler sur un thème donné des communautés d'excellence avec une masse critique de chercheurs, de les structurer, d'augmenter leur visibilité nationale et internationale et de leur donner les moyens juridiques et financiers pour être compétitifs avec les meilleurs centres de recherche au niveau mondial* »²⁸.

La DGRI a précisé que « *Il s'agit de prendre pour modèle les meilleurs centres mondiaux de recherche avancée, ceux qui sont universellement connus* » ce que TSE traduit par la formule suivante : « *L'ambition de Toulouse Sciences Economiques est d'attirer de grands scientifiques en France pour compléter l'équipe existante, et par là s'installer durablement dans le top 10 mondial de la recherche en économie, en concurrence avec le MIT, Chicago, Harvard ou Stanford (...) malgré le fort handicap d'attractivité du monde académique français, due pour partie à sa forte centralisation et bureaucratie, et pour partie au manque de compétitivité des rémunérations au niveau des scientifiques les plus performants* »²⁹.

²⁷ Par exemple, le dossier réuni dans : L'enseignement supérieur, une compétition mondiale ? Revue internationale d'éducation Sèvres, n° 45, septembre 2007. Cette notion de compétitivité fait naturellement écho aux termes de la stratégie de Lisbonne, en 2000, par laquelle l'Union européenne s'est fixée comme objectif de créer « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ». Cet impératif a été explicité lors d'une conférence de presse du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur la présentation du projet de loi de programme sur la recherche, 15 octobre 2005 : « *Nous sommes engagés dans une compétition mondiale pour la suprématie dans la Connaissance. En France, en Europe, ce qui se joue, c'est notre puissance. C'est le dynamisme de notre économie. (...) Dans cette compétition mondiale, bien réelle, pour l'excellence scientifique, notre recherche est la solution. La seule véritable réponse c'est que nous développons des avantages concurrentiels, c'est-à-dire des domaines dans lesquels notre pays, et l'Europe de façon plus générale, ont les moyens d'être les meilleurs ou parmi les meilleurs. Ces avantages, le sommet de Lisbonne les a bien identifiés* ».

²⁸ Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures (PLF 2010. Ou encore, toujours dans le « Jaune » : « *Ces RTRA et CTRS ont été créés sous forme de fondations de coopération scientifique. Ce statut d'un type nouveau leur donne la souplesse et la réactivité nécessaires dans le contexte actuel de compétition internationale* ».

²⁹ Réponse au questionnaire de la Cour. La visite sur place a permis de montrer que le véritable concurrent - et modèle - de TSE est la London School of Economics.

La notion de compétition, ainsi assumée par TSE, va très au-delà de celles de prestige ou de renom. La compétition implique le financement de mesures (telles que les chaires seniors ou juniors, les recrutements sélectifs, etc.) destinée à favoriser TSE dans la compétition entre organismes de recherche pour le recrutement des meilleurs. Deux éléments sont nécessaires dans ce contexte : disposer d'un rang significatif dans les classements et de financements suffisants pour recruter en dehors des normes salariales habituelles.

TSE, pour réaliser sa vocation, doit prendre des risques et adopter une stratégie particulière – faite de dynamisme, d'agressivité et de créativité - pour satisfaire ces deux conditions.

Il existe un risque induit par ce positionnement compétitif : TSE ne peut cesser d'aller de l'avant, et ne peut tenir son rang dans cette compétition sans une augmentation régulière de ses moyens financiers. Car à la nécessité de recruter s'ajoute celle de retenir les talents. Comme l'indique TSE dans sa réponse à la Cour : « *rançon de son succès, TSE doit aussi affronter des institutions académiques européennes et nord-américaines très prestigieuses qui cherchent à débaucher plusieurs de ses membres* ».

Dans ce contexte de compétition internationale exacerbée, les dirigeants de TSE n'ont eu de cesse de se donner les moyens de favoriser l'attractivité de leurs laboratoires :

- politique active de recrutement international
- système de rémunération au mérite et de décharges de cours
- usage systématique de la langue anglaise dans les cours, les séminaires et les conférences.

Les budgets de la fondation reflètent cette ambition. Comme le montre le tableau suivant, les évolutions prévues par TSE stabilisent la part prise par la recherche, la valorisation et l'enseignement autour de 85 % de ses dépenses.

Tableau n° 5 : TSE et le financement de la recherche

BUDGET TSE (en k€)						
	BP 2008	2008 réalisé	BP 2009	2009 réalisé	BP 2010	Cible 2012
Chaires juniors et seniors	350	310	800	618	400	1700
Primes de publications	120	306	650	482	700	1000
Décharges de cours	100	141	340	327	300	300
Programmes de recherche	750	825	300	528	1000	1000
Total budget recherche	1 320	1 583	2 090	1 955	2 400	4 000
<i>Ratio recherche/budget total</i>	<i>64,2%</i>	<i>66,6%</i>	<i>69,3%</i>	<i>68,3%</i>	<i>66,7%</i>	<i>72,7%</i>
Bourses doctorales	100	131	174	191	250	300
Valorisation de la recherche	200	182	250	110	250	350
<i>Ratio bourses-valorisation/budget</i>	<i>14,6%</i>	<i>13,2%</i>	<i>14,1%</i>	<i>10,5%</i>	<i>13,9%</i>	<i>11,8%</i>
Frais généraux	437	480	500	605	700	850
<i>ratio frais généraux/budget total</i>	<i>21,2%</i>	<i>20,2%</i>	<i>16,6%</i>	<i>21,1%</i>	<i>19,4%</i>	<i>15,5%</i>
Budget opérationnel TSE	2 057	2 376	3 014	2 861	3 600	5 500

Source TSE

C. LES MOYENS DE L'EXCELLENCE

1. La stratégie internationale de recrutement : les chaires senior et junior

a. Principes

L'action 1 de la convention signée avec l'Etat porte sur la mise en œuvre d'un programme de chaires senior et junior: *« A partir des éléments fournis par le Comité d'orientation scientifique (COS), le Comité de pilotage (CP) disposera ainsi des moyens pour faire des offres compétitives sur le marché international des chercheurs de tout premier plan, ceci sur des postes de visiteur junior et senior. De plus, face aux rigidités inhérentes au système universitaire et de recherche français, le CP mettra en œuvre les atouts de flexibilité qu'offre le dispositif des FCS pour intervenir sur ce marché en temps et en heure. Cette flexibilité permettra en outre d'utiliser la période durant laquelle ces chercheurs étrangers auront un statut de visiteur de la fondation pour leur trouver une solution permanente au sein du système universitaire français. Le COS coordonnera la recherche du meilleur moyen d'intégration permanente des chercheurs invités qui confirmeront leur volonté de poursuivre leur carrière dans TSE ».*

TSE a donc élaboré un programme de chaires d'économistes senior et junior pour recruter des chercheurs du meilleur niveau sur le marché international, en particulier pour faire revenir en France des chercheurs français ou européens partis s'installer dans les meilleures universités américaines comme Columbia, Berkeley ou le MIT (*« reverse brain drain »*).

b. Les chaires senior

La création de chaires senior, permet à des universitaires expérimentés, choisis au plan international sur des critères d'excellence, d'être affectés à Toulouse sur des postes d'un à trois ans. L'objectif prioritaire est de nommer ces chercheurs sur des postes de professeur d'université titulaire ou associé d'UT1. La fondation permet :

- de régler des situations transitoires, le temps qu'un poste se libère à l'université,
- d'assurer un complément de salaire,
- ou de créer et financer en totalité des chaires.

Les bénéficiaires d'une chaire senior se voient proposer des rémunérations de 21 000 à 80 000 € par an financées par la fondation. En 2007, le professeur Wouter Dessein (Chicago) est recruté pour l'année universitaire 2007-2008 sur une chaire senior. En 2008, trois chercheurs seniors ont été affectés sur des postes de professeurs de l'université (Doh Shin Jeon, Barcelone - Stéphane Straub, Edimbourg - Sébastien Van Belleghem, Louvain) et quatre chaires senior ont été créées et financées par la fondation (Antoine Faure-Grimaud, Londres - Alexander Gümbel, Oxford - Nour Meddahi, Londres - Bernard Salanié, Columbia). En 2009, TSE a pu affecter trois nouveaux chercheurs de haut niveau, soit sur des postes de professeurs associés (Margaret Kyle, Londres - Augustin Landier, New York), soit sur des postes financés par la fondation (Guillaume Plantin, Londres). Un nouveau chercheur senior (Christian Hellwig, Los Angeles) est arrivé en septembre 2010.

Cette activité, conforme à la mission de TSE, soulève deux interrogations.

En premier lieu, si la création par TSE de chaires senior, temporaires ou permanentes, ne pose pas de problèmes en termes de régularité, les compléments de salaire sous forme de contrat à durée déterminée (CDD) suscitent plus d'interrogations.

L'établissement de tels contrats est conforme à la législation sur le cumul d'activités des fonctionnaires et des agents publics³⁰, qui pose comme condition que l'objet de la mission du titulaire ne relève pas de la charge de service normale d'enseignement et qu'il bénéficie d'une autorisation de cumul. En revanche, la détermination du montant des contrats se fait par une négociation de gré à gré entre la direction de TSE et les intéressés. De tels contrats, s'ils peuvent être justifiés par l'importance de la mission et les compétences des chercheurs concernés, ne doivent pas être négociés dans une discrétion excessive, proche de l'opacité. A la question posée par la Cour de savoir si la mise en place d'un comité des rémunérations - non contradictoire avec la nécessaire confidentialité qui s'attache aux phases de négociation - ne serait pas de nature à rendre plus transparente la procédure actuelle. Dans sa réponse, le président de TSE s'est engagé à lancer une réflexion sur cette question.

En second lieu, le partenariat de TSE avec l'Université de Toulouse 1 a permis jusqu'à présent de mettre en place une dynamique efficace de recrutement de chercheurs senior. Le nombre des recrutements repose sur une forte implication de l'Université dans le RTRA. Surtout, cette politique a bénéficié d'un contexte et d'une démographie universitaire très favorables. Or, les perspectives d'ouverture de postes de professeur de sciences économiques par l'université de Toulouse I sont très faibles à partir de 2010. Dans son format budgétaire actuel, et compte tenu de la montée en puissance simultanée des chaires junior, TSE est dans l'incapacité, à elle seule, de financer plus d'une ou deux chaires senior par année.

c. Les chaires junior

La création de chaires junior est novatrice. Elle s'appuie sur l'existence d'un véritable marché international du recrutement des jeunes économistes. Chaque année, l'*American Economic Association (AEA)* organise aux Etats-Unis une réunion internationale qui est le lieu de recrutement mondial des chercheurs en sciences économiques (*job market*). TSE, comme ses « concurrents », est présente à cette réunion annuelle et participe au *job market* afin d'attirer les meilleurs chercheurs en phase d'achèvement de doctorat, en leur proposant une chaire junior à Toulouse.

Lors des derniers « *job market* », plus de 300 demandes ont été présentées à la fondation. Sur ces dossiers, TSE a retenu 30 à 35 candidats, qui se sont déplacés à la réunion annuelle de l'AEA. Après sélection, 15 à 20 chercheurs sont venus à Toulouse, aux frais de TSE, participer à un séminaire de recherche et présenter leurs travaux devant leurs pairs.

³⁰ La réglementation en matière de cumul d'activités des fonctionnaires et agents publics, longtemps régie par le décret loi du 29 octobre 1936, a été modifiée par la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007 et par le décret du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat. Elle a fait l'objet d'une circulaire spécifique de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en date du 25 juin 2008.

A l'issue de cette troisième étape de sélection, TSE a proposé à plusieurs d'entre eux (sept lors de la dernière campagne de recrutement) une chaire junior.

Cette procédure a abouti au recrutement d'un chercheur étranger chaque année en 2007, 2008 et 2009, et de trois en 2010. Dans ce mode de recrutement, la nationalité n'est pas un critère, seul compte le niveau d'excellence. Ainsi, un chercheur d'origine toulousaine peut se voir confier une chaire junior, mais à condition d'avoir été recruté sur le marché international, lors de la réunion annuelle de l'AEA.

Ce mode de recrutement bouscule les règles habituelles de recrutement des maîtres de conférences à l'université ou des chargés de recherche dans les grands organismes nationaux de recherche. Les dirigeants de TSE ont tâtonné avant d'adopter le système en vigueur aujourd'hui, qui comprend deux spécificités, l'une concernant le niveau des rémunérations, l'autre celui du type de contrat proposé.

Les bénéficiaires d'une chaire junior se voient proposer des rémunérations de 35 000 à 42 000 euros par an (soit près du double de la rémunération d'un maître de conférences en début de carrière), plus 10 000 euros de frais de recherche³¹. Ce niveau correspond, selon TSE, à la moyenne des meilleurs départements d'économie des universités européennes, mais reste encore en deçà des rémunérations servies aux jeunes maîtres de conférences des meilleures universités américaines.

Concernant le mode de recrutement, la pratique a évolué depuis 2007 : l'idée centrale était d'adapter le système de pré-titularisation conditionnelle américain (*tenure track*), qui offre à un jeune chercheur terminant son doctorat un contrat de 6 ans pour poursuivre et approfondir ses recherches, et préparer des publications dans les meilleures revues. A l'issue de ces 6 ans, et sous réserve que cette période ait été féconde, l'université américaine propose au chercheur un poste de professeur assistant. Dans le même esprit, TSE a imaginé, à côté du processus classique de recrutement des maîtres de conférences, qui, en principe, nécessite le succès à l'agrégation de sciences économiques³², un processus de recrutement direct par la fondation, compatible avec le code du travail. Comme celui-ci dispose que le contrat à durée déterminée de droit commun ne peut dépasser 18 mois, TSE a d'abord envisagé de proposer (en application des articles L. 1242-2 et D. 1242-1 dudit code) l'enchaînement de deux contrats à durée déterminée (dits d'usage) de 3 ans, puis a finalement opté pour la mise en place de contrats à durée indéterminée assortis de clauses particulières. Celles-ci disposent qu'au bout de 6 ans, durée pendant laquelle le titulaire a peu de charges d'enseignement, un bilan de ses activités de recherche est établi : s'il est positif, le chercheur poursuit ses travaux selon les mêmes modalités ; s'il ne l'est pas, il lui est proposé un poste d'enseignant (qu'il peut refuser, mettant ainsi un terme à son contrat).

L'impact budgétaire de ce recrutement de chercheurs s'est fortement accru, passant de 16 463 € en 2007 à 325 019 € en 2010 pour les juniors.

³¹ Aux Etats-Unis, la rémunération pour un poste comparable dans une université est de 100 000 à 120 000 \$ par an. Celle d'un jeune professeur peut atteindre 200 000 \$ par an dans les universités les plus prestigieuses (sans compter diverses subventions).

³² Parmi les sciences humaines et sociales, il s'agit d'une particularité propre aux sciences économiques et au droit.

Ces chercheurs juniors bénéficiant de CDI, leur coût budgétaire s'accroît donc chaque année, (sauf départ ou intégration à l'université ou dans un organisme public de recherche).

d. Bilan

A défaut d'une forte évolution du format budgétaire de TSE, la capacité de recrutement de la fondation va donc s'épuiser à l'horizon 2012. Les dirigeants de TSE sont conscients du risque d'impasse dans lequel ils risquent de se trouver dans un délai rapide. En appliquant les termes de la convention signée avec l'Etat et les exigences d'attractivité et de flexibilité attendue par la loi de 2006, ce RTRA, particulièrement bien doté, atteint dans les cinq ans qui suivent sa création un seuil de développement. Interrogé par la Cour sur les solutions qu'il envisage de mettre en place pour poursuivre cette politique de recrutement en chercheurs senior et junior, le président de TSE répond que *« TSE est bien conscient de la saturation prochaine de son budget annuel étant donné le caractère non consommable de son capital. Dans cette perspective, nous encourageons nos meilleurs chercheurs à candidater aux fonds de l'European Research Council, avec le succès que l'on sait. Nous pensons que nous disposons d'une liste encore importante de lauréats potentiels à ces récompenses, qui apportent des moyens importants à l'institution hôte (TSE). Nous avons aussi la ferme volonté de reprendre notre politique de levée de fonds, d'une part envers de nouveaux donateurs, nationaux et étrangers, et d'autre part envers nos donateurs actuels dont les conventions de versement en capital arrivent à échéance en 2012. Finalement, notre université a soumis deux projets de LABEX dans le cadre des Investissements d'Avenir. La Fondation JYL-TSE candidate directement comme Laboratoire d'Excellence, et propose le financement par cette approche de 15 chaires TSE supplémentaires. Par ailleurs, j'ai coordonné un projet de LABEX interdisciplinaire en SHS qui, s'il est retenu, pourra permettre à notre université de développer des recherches dans les champs interdisciplinaires entre l'économie et les autres sciences humaines et sociales »*.

2. La rémunération au mérite : les primes de publications

TSE a conçu un système de rémunération au mérite applicable aux chercheurs, quel que soit leur statut, fondé sur l'octroi de prix (ou primes) de publications. Cette pratique est expressément prévue par la convention signée avec l'Etat : *« Des prix seront accordés chaque année pour récompenser des chercheurs de TSE pour leurs réalisations particulièrement remarquables en ligne avec les objectifs de la fondation »*.

Le système est fondé sur l'octroi de primes de publications attribuées aux chercheurs qui publient dans les meilleures revues internationales : une première liste des cent meilleures revues de recherche en sciences économiques a été établie et répartie en trois groupes, dont le groupe 1 comprend les cinq revues les plus prestigieuses (le *top five*)³³. Cette liste a été élargie en 2009 à des sciences connexes comme les statistiques ou la sociologie (groupe A). Aucune des cent revues n'est française (ni francophone).

³³ American Economic Review, Econometrica, Journal of Political Economy, Quarterly Journal of Economics, Review of Economic Studies.

Sur un plan juridique, ces primes de publications prennent la forme de contrats de cession de droits d'auteur. Le chercheur, en tant qu'auteur, cède à TSE pour une durée d'une année le droit d'exploiter ses droits patrimoniaux sur les articles concernés, et notamment de les publier sur le site internet de la fondation.

Pour les fonctionnaires, ce mode de rémunération ne relève pas de la législation sur le cumul d'activités des agents publics, mais de l'application du code de la propriété intellectuelle. La loi du 1^{er} août 2006 relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information a en effet clarifié la situation des fonctionnaires au regard du droit d'auteur, en modifiant l'article L. 111-1 de ce code et en créant un article L. 131-3-1 qui stipule notamment que les fonctionnaires exerçant des activités de recherche à l'université ou dans des organismes de recherche disposent pleinement de leur droit d'exploiter leurs œuvres. L'établissement de contrats de cession de droits d'auteur entre TSE et des enseignants chercheurs et des chercheurs, quel que soit leur statut, peut donc être utilisé pour récompenser des chercheurs.

En 2008, un premier système de bonification a été élaboré par la commission d'orientation scientifique (COS) permettant d'attribuer une prime de publications en fonction du nombre et de la qualité des articles publiés durant les trois années précédentes dans la liste des revues retenue. Un mécanisme de calcul sophistiqué a été élaboré : il prend en compte le statut et l'éligibilité de l'article, le nombre de pages publiées, le nombre de co-auteurs et la classification de la revue. Une formule mathématique permet de fixer de manière objective le nombre de points (ou le pourcentage d'un point s'il est inférieur à un) déterminant le montant de la prime de publication. Pour 2009, la valeur du point a été fixée à 4 376,85 € brut (soit 4 000 € net).

Ce dispositif ne permettant de récompenser que la production d'articles publiés sur une courte période, a été complété par un second dispositif, forfaitaire, qui prend en compte le stock de publications sur une plus longue durée. Inspiré du système anglo-saxon des *outstanding vitae award* (OVA), il comprend quatre groupes : 5 000 €, 10 000 €, 15 000 € et 20 000 € par an pendant trois ans au maximum. C'est le Conseil Scientifique (cf. *infra*) qui évalue de manière indépendante les chercheurs concernés et détermine les bénéficiaires et le niveau de la prime forfaitaire.

Sur les 140 chercheurs de TSE, plus d'un tiers a bénéficié jusqu'à présent de primes de publications du premier ou du second type, pour une dépense de 306 000 euros en 2008 et 482 000 euros en 2009, et un coût prévisionnel de 700 000 euros en 2010. Ce système, entouré de garanties d'objectivité, soit par l'application d'un modèle formel, soit par le recours à l'évaluation d'une instance indépendante, est transparent.

L'enjeu budgétaire est important et soulève la même question du seuil de développement que pour le recrutement. En l'état actuel du financement de TSE, la marge d'évolution de ce poste de dépenses est de + 30 %.

3. Le coût interne de l'excellence

Le système de chaires senior et junior mis en place par TSE pour développer l'attractivité de ses laboratoires repose sur un système très sélectif et explicitement élitiste. Néanmoins, il présente l'inconvénient, qui a été parfaitement perçu par les dirigeants de TSE, de faire cohabiter au sein de la même structure des titulaires de

chaires junior, recrutés sur contrat privé de la fondation, et des maîtres de conférences d'un niveau d'excellence scientifique reconnu, mais dont les niveaux de rémunération sont sensiblement différents. Ce système dual de recrutement est de nature à créer des tensions au sein des équipes de recherche. Il a connu une récente réforme visant à créer un seul statut « d'assistant professor » sur le standard international, en partenariat avec l'Université de Toulouse Capitole.

De même, les deux tiers des chercheurs ne sont pas primés. Ce choix de rémunération au mérite crée des disparités dans les équipes. Afin d'atténuer les effets d'une situation déjà identifiée³⁴, les responsables de TSE réfléchissent à la mise en place d'autres dispositifs de rémunération complémentaire, en matière de valorisation, par exemple.

Interrogé par La Cour sur le point de savoir quelles solutions pouvaient être envisagées pour améliorer les contours du périmètre d'excellence, le président de TSE répond que sera mis en place en 2011 « *un système de budgets de recherche individualisés avec une cible de 80-90% de récipiendaires dans la communauté TSE, ce qui devrait avoir deux effets : une meilleure acceptabilité de l'ensemble du système, et une augmentation de la productivité scientifique des chercheurs qui avaient peu accès aux financements de séjour à l'étranger, visite de co-auteurs, etc.* ».

4. Les décharges de cours

Dans l'optique de mobiliser au maximum le temps de travail de recherche de ses enseignants chercheurs qui enseignent à l'université, TSE a mis en place un système de décharges de cours.

TSE recrute ou finance le recrutement par l'université de lecteurs vacataires (*lecturers*) qui remplacent les enseignants chercheurs bénéficiant de ces décharges horaires. Cette pratique est encadrée par les dispositions inscrites aux articles 7 et 8 de la convention pluriannuelle fondatrice conclue le 25 juin 2008 entre TSE et l'Université Toulouse I.

La détermination des bénéficiaires est mécaniquement liée à la bonification des publications : un enseignant-chercheur, après une année d'exercice au cours de laquelle il effectue son service réglementaire d'enseignement de 128 heures de cours annuel, bénéficie d'une décharge de 40 heures de cours s'il a obtenu 1 point de publication. Soucieux que les étudiants continuent de bénéficier de cours dispensés par les meilleurs chercheurs, TSE a plafonné la décharge de cours à 64 heures sur l'année.

Près de neuf postes de lecteurs ont ainsi été créés ou renouvelés en 2009, pour un coût de 327 000 €.

³⁴ Réponse au questionnaire : « Une autre difficulté à laquelle est confrontée TSE réside dans sa taille (plus de 150 chercheurs, une centaine de doctorant, une trentaine de personnel administratif) qui rend plus difficile la participation de chacun à la gouvernance, et la grande hétérogénéité en son sein, qui suppose de mettre en place un système d'incitation à la recherche suffisamment élaborée pour pouvoir toucher aussi bien les jeunes chercheurs que ceux disposant déjà d'une renommée internationale ».

5. Les programmes de recherche

La convention signée avec l'Etat prévoit que « *le Comité de pilotage, en accord avec la politique scientifique définie par le Conseil scientifique et les recommandations de la Commission d'orientation scientifique, se réserve la possibilité d'organiser des ateliers et conférences, et de diffuser des appels d'offre de recherche en interne aux chercheurs du RTRA sur des thèmes issus soit du travail de prospective, soit de propositions des chercheurs eux-mêmes. (...) Après avis du Conseil d'administration, la Fondation peut passer des contrats avec d'autres organismes de recherche (laboratoires publics ou privés, associations, entreprises privées) pour la mise en œuvre de ses programmes de recherche* ».

Durant la période sous revue et en application de la convention, TSE a financé au profit de ses chercheurs des projets de recherche sur ses fonds propres ou géré des programmes dans le cadre de conventions signées avec des entreprises privées ou des organismes publics.

a. Les projets de recherche

TSE a pris le parti de soutenir des projets de recherche en phase de maturation, permettant à ses chercheurs d'en assurer le démarrage, avant présentation éventuelle à l'ANR ou à d'autres agences de financement de la recherche. TSE finance les frais liés à la participation ou à l'organisation de séminaires, d'expérimentations ou de traitement des données.

En 2008 et 2009, TSE a organisé au sein du RTRA trois appels d'offres permettant la sélection de dix projets³⁵.

Il ressort clairement de l'examen des documents budgétaires et des réponses apportées au questionnaire que ces projets de recherche sont davantage conçus comme un soutien aux jeunes chercheurs du RTRA que comme un objectif de recherche en soi : TSE ne souhaite pas jouer le rôle d'une « ANR locale ». Ces contrats de recherche servent de tremplin au lancement d'une carrière de chercheur et jouent un rôle non négligeable dans les opérations de recrutement.

b. Les conventions de recherche

TSE a une longue tradition de partenariat avec les entreprises, amorcée dès la création de l'IDEI. De plus, la loi de finances initiale pour 2009 a permis aux fondations de coopération scientifique de devenir prestataires éligibles au crédit impôt recherche. TSE a obtenu son agrément le 16 mars 2009.

³⁵ « Economie expérimentale et comportementale » (R. Dessi), « Corporate finance en temps continu » (J.-P. Decamps) et « Transmission stratégique de l'information » (J. Mathis) en 2008 ; « Social insurance » (H. Cremer), « Specification and identification » (J.-P. Florens), « The new information services » (B. Jullien), « Incentive limits » (D. Martimort), « Exploitation d'une base de données santé » (P. Dubois), « Cooperation, conflict, identity and illusion » (R. Dessi) et « Spatial models for econometric and environmental applications » (C. Thomas Agnan) en 2009.

TSE a signé en 2009 trois conventions de recherche avec AXA (par ailleurs partenaire fondateur), la SCOR et La Financière de la Cité. Ce mode de collaboration, outre la recherche, peut comprendre la création de chaires. Ces conventions représentent une part non négligeable du budget recherche de TSE³⁶.

c. Les conventions avec les organismes publics français et européens

TSE a engagé en 2007 une collaboration triennale, pour un montant total de 405 000 euros, avec le Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, aujourd'hui Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM), qui comprend quatre axes :

- l'axe recherche, qui porte sur l'économie industrielle dans le secteur des transports, les évolutions technologiques et le développement durable dans les domaines de la construction et des transports ; l'analyse de l'impact de l'implantation du système productif sur la logistique et les transports de marchandises.

- les trois autres axes sont beaucoup plus vagues et ne relèvent pas à proprement parler d'une convention de recherche, mais d'un partenariat plus large : « appropriation », « construction de l'avenir » et organisation d'expertises et de manifestations communes. Il s'agit principalement d'opérations de formation et de communication, ainsi que de l'engagement de TSE à participer à des colloques et à des séminaires organisés par le ministère.

Enfin, TSE assure la gestion d'un certain nombre de projets de chercheurs toulousains, dont quatre financés par l'ANR, deux ERC sur la période sous revue (quatre en 2010) et un projet de l'Union Européenne (projet « *Science, innovation, firms and markets in a globalized world* »).

L'ensemble de ces conventions permet de développer les partenariats publics et privés de TSE. Il est à noter que la fondation les intègre dans sa stratégie à long terme, évitant par là l'effet d'aubaine et la dispersion de ses activités.

S'il est clair que les conventions signées avec le secteur privé relèvent bien de prestations de recherche, celle qui engage le MEEDDM peut s'analyser comme un acte de soutien à TSE. L'intégration de cette ressource dans la dotation serait plus conforme à l'esprit d'une FCS, comme l'a reconnu le président de TSE dans sa réponse à la Cour. Il s'engage à lancer des discussions en ce sens avec les partenaires concernés.

³⁶ La convention avec AXA, d'une durée d'un an et d'un montant de 150 000 €, organise une collaboration scientifique sur « *Value-at-risk and diversification* ». La convention avec la Financière de la Cité, d'une durée d'un an mais renouvelable par tacite reconduction et d'un montant annuel de 300 000 euros, prévoit la réalisation de différentes études concernant le rôle social et les déterminants du comportement des investisseurs à long terme. Enfin la convention avec SCOR, d'une durée de 5 ans pour un montant annuel de 300 000 euros (soit un total de 1,5 M €), comprend la mise en œuvre de plusieurs actions de recherche dans le domaine financier, la présentation de leurs résultats dans des colloques scientifiques et des revues académiques du meilleur niveau ainsi que la création par TSE d'une chaire de Finance de réputation internationale. C'est cette convention qui finance le complément de salaire accordé à un professeur associé recruté par UT1, premier titulaire de cette chaire, évoqué *supra*.

6. La formation à et par la recherche : bourses pré-doctorales et doctorales internationales

Les RTRA sont des structures totalement dédiées à la recherche. Un centre de recherche ne peut se développer sans l'appui d'une école doctorale de qualité : c'est elle qui permet aux chercheurs d'encadrer des étudiants en thèse du meilleur niveau. Toulouse a d'ailleurs été, dès 1996, l'une des premières universités françaises à créer un programme doctoral en sciences économiques élaboré selon des critères internationaux (l'Ecole Doctorale Midi-Pyrénées Sciences Economiques - MPSE - où l'enseignement est dispensé en anglais depuis dix ans).

L'objectif de TSE est donc de renforcer l'attractivité de son école doctorale dans sa concurrence avec les meilleurs PhD américains en capitalisant sur la réputation des chercheurs toulousains. Inversement, les chercheurs pourront bénéficier pour leurs travaux du concours d'équipes de doctorants chevronnés. L'Ecole doctorale de TSE compte aujourd'hui près de 100 thésards et 90 étudiants en master 2, dont 80 % sont étrangers.

Le soutien de TSE à la formation doctorale et pré-doctorale prend la forme de bourses internationales, conformément à l'Action 5 de la convention signée par TSE avec l'Etat : *« La Commission d'orientation pédagogique (COP) fera des propositions au Comité de pilotage (CP) en vue de faciliter l'accès au cursus doctoral en anglais adossé au RTRA au moyen de bourses doctorales de trois ans offertes à des étudiants étrangers sélectionnés sur critères d'excellence et ne pouvant bénéficier d'aucun autre moyen de financement.*

Des bourses d'un an seront offertes aux étudiants les plus brillants en fin de thèse dans d'autres institutions que le RTRA pour leur permettre de mieux finaliser leurs recherches et de mieux préparer leurs parcours sur le marché international des chercheurs. Finalement, en cas de besoin, le CP, sur recommandation du COP, pourra offrir quelques bourses pré-doctorales aux jeunes étudiants étrangers les plus brillants. Ces bourses pré-doctorales seront gérées dans le cadre de conventions avec les programmes de master ».

Le budget affecté par TSE aux bourses doctorales et pré-doctorales est passé de 100 000 € en 2008 à 250 000 € en 2010, soit environ 7 % du budget total de la fondation. Concernant les bourses doctorales, TSE joue un rôle d'appoint par rapport à l'université. Il a engagé un effort particulier pour développer l'attractivité de son master, pour lequel les bourses publiques sont peu nombreuses : en 2009, TSE a ainsi financé seize bourses de master 2 et trois bourses doctorales.

L'objectif de TSE pour les cinq prochaines années est ambitieux et novateur. Sur un socle prévisionnel de 400 étudiants, TSE veut tirer vers le haut l'ensemble du programme de formation, y compris les années L3, M1 et M2.

Les responsables de l'Université de Toulouse 1, comme de ceux de TSE, sont conscients du décalage existant entre l'excellence des laboratoires de recherche et le faible niveau des étudiants inscrits dans les trois premières années de licence de sciences économiques à l'université. Ceux-ci proviennent essentiellement du bassin régional, alors qu'à partir du master 2 le recrutement est international. Une telle situation peut porter préjudice au développement de TSE, d'où l'attention apportée par ses dirigeants aux années L3 et M1.

Pour pallier ces difficultés et réformer en profondeur la formation universitaire initiale en sciences économiques à Toulouse est née l'idée de créer au sein de l'université une grande école d'économie, sur le modèle français des grandes écoles d'ingénieur ou de gestion, avec classe préparatoire et sélection par concours à l'entrée.

La volonté de renforcer le « socle » universitaire toulousain en économie pour mettre fin à ce décalage néfaste entre la formation initiale et la recherche de pointe est une idée novatrice. « *Finally* », précise le président de TSE, « *la création de l'Ecole TSE devrait remotiver l'équipe pédagogique (dont quelques membres font peu ou pas de recherche) et mieux reconnaître leurs mérites et leurs contributions au sein de notre communauté* ».

Cependant, TSE doit veiller à ne pas disperser ses moyens humains et financiers, un risque existant en outre d'altérer son image, si l'école n'atteint pas le niveau d'excellence de ses équipes de recherche. Il n'est pas certain, en effet, que les critères sélectifs de TSE puissent s'appliquer à une grande école relevant de l'université. Dans sa réponse à la Cour, le président de TSE répond que la fondation n'utilisera pas ses moyens statutairement ciblés sur la recherche pour soutenir financièrement cette école, mais ceux tirés des projets LABEX et IDEX. « *Par ailleurs, notre communauté a décidé de ne pas s'engager sur un objectif quantitatif précis sur les effectifs les premières années, pour privilégier la qualité de la sélection des étudiants, et pour construire une réputation équivalente à celle d'une grande école de premier plan. La direction de notre université s'est engagée à préserver nos effectifs enseignant même en cas de chute significative de la taille de nos effectifs étudiants* ».

D. L'EXCELLENCE DE TSE

1. Le principe des classements internationaux

L'établissement de classements internationaux reflétant une approche mesurable de l'excellence scientifique est le corollaire de l'esprit de compétition mondiale qui anime le monde de la recherche dans de nombreuses disciplines, dont l'économie.

Les classements bibliométriques sont les plus utilisés : ils sont établis à partir du nombre d'articles publiés au cours d'une période donnée par le chercheur et par le centre de recherche auquel il appartient. Ces travaux - très techniques - font l'objet de publications et donc de critiques suivies d'amélioration. Leur validité est établie par la communauté internationale des économistes une année après leur publication.

Si chaque classement a des faiblesses intrinsèques connues de tous les chercheurs, la réunion et la convergence de ces divers instruments permet de dégager une tendance fiable et de se former une opinion raisonnable.

2. TSE dans les classements internationaux

a. Classement de Shanghai

Dans le classement de Shanghai de 2009, l'Université de Toulouse apparaît à la 76^{ème} place dans la discipline « économie-business ». Cette méthode de classement n'est pas très favorable à TSE. Elle prend en compte la présence de prix Nobel dans les équipes ou parmi les anciens élèves (il n'y en a pas à Toulouse) et ses critères bibliométriques n'ont pas la rigueur des classements anglo-saxons, notamment dans le choix des revues prises en considération.

b. Classement RePEc

A la différence du classement de Shanghai, le classement RePEc (*Research Papers in Economics*) est exclusivement bibliométrique et disciplinaire. Il classe non pas les universités ou organismes mais les départements d'économie. RePEc dispose d'un site internet consultable par tous (<http://repec.org>) et qui mobilise plusieurs centaines de bénévoles dans 70 pays, sous l'égide de l'American Economic Association (AEA). Il recense les articles et ouvrages publiés dans cette discipline à travers le monde, et tient à jour un fichier de leurs auteurs. Il s'agit du classement (*ranking*) de référence en sciences économiques.

Selon ce classement, en prenant en compte l'ensemble des publications de ses chercheurs, TSE arrive à la douzième place des meilleurs départements de recherche économique dans le monde.

c. Classement EconPhD

Le site EconPhD (<http://www.econphd.net>) est un site de classement des universités destiné aux étudiants qui souhaitent entreprendre un doctorat d'économie dans un haut lieu de la recherche. Fondé sur une analyse de 63 revues scientifiques sur la période 1993-2003, ce classement est aujourd'hui un peu ancien. Il a l'avantage sur RePEc de donner une idée du classement du pôle économique de Toulouse (le prédécesseur direct de TSE) dans cette période et d'affiner le classement en fonction des grands domaines de la science économique. Ainsi, ce classement place le département d'économie de l'Université de Toulouse 1 au 18^{ème} rang mondial, mais:

- 1^{er} mondial en théorie des incitations
- 2^{ème} mondial (et 1^{er} européen) en économie industrielle
- 1^{er} européen en économie de l'entreprise
- 1^{er} européen en économie de l'environnement
- 1^{er} européen en économie publique et en économie politique

d. Classement de Coupé

Dans le *Journal of the European Economic Association* (2003), Coupé classe les 1000 meilleurs chercheurs en économie du monde, sur la période 1990-2000, à partir d'une évaluation bibliométrique de leur production, en pondérant les revues en fonction de leur qualité. Il s'agit d'un classement de référence. En 2010, sur ces 1000 chercheurs, 22 travaillent en France :

- 12 sont à TSE, dont Jean Tirole, directeur de TSE, 2^{ème} mondial
- les 10 autres sont à l'Ecole d'Economie de Paris (5), à l'INSEE (2), à l'Université de Marseille (2), à l'ENS de Paris-Cachan (1) et à l'Université de Paris-Dauphine (1).

e. Classement de Combes et Linnemer

Dans la même revue, *Journal of the European Economic Association*, Combes et Linnemer publient, également en 2003, un article de référence où ils comparent les différents laboratoires européens de recherche en économie. Leur analyse se fonde sur les publications de leurs chercheurs dans deux ensembles de revue, la totalité des 855 revues recensées et les 8 meilleures revues internationales, et sur deux périodes, 1971-2000 et 1996-2000. Dans les deux ensembles de revues, TSE progresse dans la période la plus récente, passant du rang 4 au rang 1 dans le groupe des 8 meilleures revues.

f. Classement de l'Université de Tilburg

L'Université de Tilburg a procédé en 2009 et 2010 à un classement des cent meilleurs centres de recherche en économie dans le monde (<https://econtop.uvt.nl/rankinglist.php>) à partir d'une analyse des publications réalisées dans 68 revues considérées comme les meilleures, entre 2004 et 2008 : l' Université de Toulouse y est classée 27^{ème} mondiale et 3^{ème} européenne après la *London School of Economics* et l'Université d'Oxford. Si l'on calcule uniquement à partir des 5 revues les plus renommées, Toulouse est 22^{ème} mondiale.

g. Le classement du Journal of Socio-Economics (JSE)

Selon la plus récente étude bibliométrique publiée sur la recherche en économie et management en France³⁷, le département d'économie de Toulouse distancie nettement ses homologues français.

³⁷ J-M. Courtault, N. Hayek, E. Rimbaux, T. Zhu, Research in Economics and Management in France, a bibliometric study using the H-Index, *Journal of Socio-economics*, 39, 2010, pp. 329-337.

3. Appréciation d'ensemble

Compte tenu de la part prise par le « ranking » dans la conduite de TSE, il convient de noter que ce type de classement a des effets pervers potentiels. Les méthodes de classement (*ranking*) font l'objet de travaux savants et de techniques de plus en plus sophistiquées³⁸. Il en résulte que le « rang » des départements d'économie classés reste fragile et volatile. Le « poids » bibliométrique d'une personnalité mondialement reconnue comme Jean Tirole, dont les ouvrages et les articles sont très fréquemment cités³⁹, est par exemple à lui seul très important et marque de son empreinte les statistiques de TSE. Cette situation reste cependant le lot commun de tous les centres de recherche d'élite.

En outre, certains départements de recherche « achètent » au prix fort des « vedettes » (comme les prix Nobel) ce qui leur garantit une remontée automatique dans les classements internationaux. Mais ces pratiques ne s'intègrent pas toujours dans une stratégie durable. Les entretiens de fin de contrôle ont permis de constater que les dirigeants de TSE sont avisés des défauts inhérents aux classements. La tentation de biaiser les classements par le recrutement des tous meilleurs mondiaux n'est pas à l'ordre du jour, ni d'ailleurs dans les moyens de TSE. L'influence d'une personnalité comme Jean Tirole ou ses premiers adjoints sur les statistiques de TSE est identifiée, et TSE y répond par le vœu de pouvoir former elle-même leurs successeurs.

Ces différents classements, utilisés par l'ensemble de la communauté scientifique internationale, convergent vers un constat positif : TSE est le meilleur département français de recherche en sciences économique, il figure dans le groupe des douzième à vingtième meilleurs départements de recherche au monde. TSE partage le leadership européen dans ce domaine avec la *London School of Economics*. Elle ne peut, avant longtemps, rivaliser avec le groupe de tête des six universités les plus prestigieuses (Harvard, Chicago, MIT, Berkeley, Princeton et Stanford) mais l'ambition publiquement affichée de « *s'installer durablement dans le top 10 mondial de la recherche en économie* » est un objectif crédible. La distance qui sépare le classement actuel du classement visé ne paraît pas infranchissable à moyen terme.

Par ailleurs, la qualité et l'action des membres de ce conseil scientifique concourent au prestige et à la notoriété de TSE et à ce titre constituent un critère d'excellence.

³⁸ Voir par exemple pour le classement des revues de sciences économiques : Pierre-Philippe Combes et Laurent Linnemer, *Inferring missing citations, a quantitative multi-criteria ranking of all journal in economics*, 2010.

³⁹ D'après la base de données « Publish or Perish », utilisée par toute la communauté scientifique, M. Tirole est le deuxième économiste le plus cité au monde.

E. LES MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENT DE LA RECHERCHE

I. La valorisation

L'action 4 de la convention signée avec l'Etat prévoit la mise en œuvre d'un programme de valorisation de la recherche. *« La fondation soutiendra les actions incitant les scientifiques du RTRA à mettre en valeur leur recherche par leurs interventions dans la sphère publique (média, Etat et entreprises). En particulier, des forums seront organisés sous la responsabilité du directeur de la valorisation de la fondation. Les forums auront pour objectif de contribuer au débat public sur des questions économiques et sociales en lien avec les recherches de TSE. Plusieurs fois par an, une table ronde associant des chercheurs du RTRA et des experts de renommée internationale se tiendra à Paris sur des sujets de politique économique d'actualité. En outre, un site internet de la fondation sera créé ».*

La fonction de valorisation, que la convention avec l'Etat a élevée au rang de priorité majeure, est principalement orientée vers une action de communication, interne et externe, et vers la mise en œuvre d'une participation des chercheurs de TSE au débat public en France. Elle a été confiée à un responsable qui dirige la commission communication et valorisation.

Le site web, réalisé par TSE, est opérationnel et riche de nombreuses informations. Il permet au public de prendre connaissance de l'activité et de certains travaux du RTRA. L'absence de statistiques de fréquentation ne permet cependant pas de juger du résultat réel de cet outil et ne permet pas de le faire évoluer en fonction des attentes ou de la demande du public (sur le fond, sur les préférences linguistiques, sur l'ergonomie).

Les chercheurs de TSE sont incités par la commission communication et valorisation à participer à la rédaction de chroniques dans les grands journaux⁴⁰. Ainsi, plus de cent articles ont été publiés en 2009. Il n'y a pas eu d'études formelles de l'impact de cette politique, mais les responsables estiment intuitivement qu'en quelques années TSE est sortie de l'anonymat vis-à-vis du grand public. Certains membres du conseil d'administration, et notamment les représentants du secteur privé, sont également sensibles à l'aspect qualitatif de ce type de valorisation. Ils estiment que la participation de TSE au débat public sous la forme de chroniques ne peut qu'améliorer la qualité générale du débat public dans ce domaine. Une étude sur l'amélioration du renom de TSE par le biais de sa politique de communication dans les médias serait utile dans l'avenir⁴¹.

⁴⁰ Le Monde de l'économie, Le Figaro, Les Echos, L'expansion, etc.

⁴¹ CA du 27/11/8 : intervention de M. Pébereau qui estime que l'activité presse est essentielle (et que « les experts intervenant dans le journal Le Monde sont des économistes d'un faible niveau »).

TSE a décidé récemment de lancer un produit de communication de haut niveau, les TSE NOTES, qui paraissent sous la forme de brochures dont les règles de production et de diffusion sont encore imprécises. La grande qualité de ces documents de diffusion du savoir ou de sensibilisation aux grands enjeux économiques en fait un outil important de valorisation. TSE a d'ailleurs décidé de valoriser – en interne - ces productions en les rémunérant.

Au total, par défaut d'objectifs et d'outils de mesure, l'impact du site web, des chroniques de presse, ou de TSE NOTES est difficile à mesurer autrement que par des remontées d'information pragmatiques.

2. L'expertise

Parmi les missions que la loi assigne à la recherche publique⁴², l'expertise semble relativement oubliée des textes et des conventions. Pourtant, il s'agit d'une activité importante de TSE, non seulement en volume (comme l'atteste le dossier complet remis à la demande de la Cour), mais également pour ses conséquences financières, certaines expertises étant rémunérées. Cette situation est susceptible d'améliorations.

a. Valorisation et expertise.

La valorisation relève principalement de la diffusion de l'information scientifique. De même qu'elle est une activité qui expose les résultats de la recherche, elle peut mettre en lumière ceux de l'expertise. Mais cette action de promotion et de diffusion ne se confond ni avec la recherche ni avec l'expertise.

TSE impute sur la ligne « valorisation » de sa comptabilité analytique une partie de ses travaux d'expertise, et une autre sur la ligne « soutien à la recherche ». TSE considère comme de la valorisation l'activité d'expertise auprès des décideurs publics, la publication de « TSE notes », la participation au Grenelle de l'Environnement ou à de nombreuses conférences thématiques organisées en lien avec des régulateurs et des représentants des industries concernées⁴³. A l'inverse, « *certaines expertises plus ciblées sont identifiées dans la ligne budgétaire « soutien à la recherche » dès lors qu'elles s'intègrent dans des projets de recherche précis. C'est en particulier le cas des*

⁴² Code de la recherche : Art. L112-1 (loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 - art. 12-14) : « *La recherche publique a pour objectifs : a) Le développement et le progrès de la recherche dans tous les domaines de la connaissance ; b) La valorisation des résultats de la recherche ; c) Le partage et la diffusion des connaissances scientifiques ; c bis) Le développement d'une capacité d'expertise ; d) La formation à la recherche et par la recherche* ». L'art. L. 411-1 (loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 - art. 15) présente l'expertise comme une des missions du chercheur : « *Les personnels de la recherche concourent à une mission d'intérêt national. Cette mission comprend : a) Le développement des connaissances ; b) Leur transfert et leur application dans les entreprises, et dans tous les domaines contribuant au progrès de la société ; c) La diffusion de l'information et de la culture scientifique et technique dans toute la population, et notamment parmi les jeunes ; d) La participation à la formation initiale et à la formation continue ; e) L'administration de la recherche ; f) L'expertise scientifique* ».

⁴³ « Comme les conférences « The Economics of Energy Markets » organisées en juin 2008 puis janvier 2010, ou les conférences « Regulation, Competition and Universal Service in the Postal Sector » organisées pour la sixième fois à Toulouse en mars 2010 ».

nouveaux contrats de recherche engagés par la Fondation avec des entreprises en 2009 (conventions signées avec AXA, la Financière de la Cité et la Scor) ou de la convention liant TSE et le MEEDDM ».

Ce faisant, la ligne valorisation comporte une série d'actions hétérogènes, ce qui revient à brouiller à la fois la notion de valorisation et celle d'expertise. Le statut de « TSE notes » illustre ce flottement. Il n'a pas été clairement décidé s'il s'agit d'un moyen d'expertise sur autosaisine et pourquoi pas, dans l'avenir, sur commande, ou s'il correspond à un outil de communication et de diffusion du savoir. Il n'appartient pas à la Cour, mais bien à TSE, de régler les définitions qui s'imposent. La création d'une ligne « expertise » distincte permettrait de fait le départ entre ce qui relève de la valorisation et des contrats de recherche.

b. L'expertise collective.

La présence de l'INRA en tant que fondateur devrait permettre à TSE de tirer le meilleur parti des pratiques de cet organisme en matière d'expertise qui font autorité dans le milieu de la recherche.

L'INRA distingue l'expertise collective de l'expertise individuelle. Cette dernière qui concerne des chercheurs qui n'engagent pas l'institution de recherche à laquelle ils appartiennent, n'apparaît pas dans ses résultats scientifiques et sa comptabilité analytique. L'expertise collective définie comme « *l'expression d'une connaissance formulée en réponse à une demande de ceux qui ont une décision à prendre, en sachant que cette réponse est destinée à être intégrée dans un processus de décision* »⁴⁴ résulte d'un contrat entre l'établissement et un commanditaire public ou privé. Une mise aux normes de l'INRA de son activité d'expertise peut être recommandée à TSE.

Cette clarification permettrait à TSE de se mettre plus facilement en conformité avec la charte de l'expertise récemment publiée par le ministère. De même, les activités de valorisation ou d'expertise ne figurent pas dans les critères retenus pour évaluer les chercheurs de TSE. La fondation devrait justifier cette situation, si elle choisit de la maintenir, ou dans le cas contraire, redéfinir ces critères. Enfin, il serait conforme à la loi – et utile – de faire figurer l'expertise dans la prochaine convention entre l'Etat et TSE (y compris dans les tableaux de bord).

⁴⁴ Selon la charte de l'INRA sur l'expertise scientifique collective ESCO.

F. L'EVALUATION

1. TSE et l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)

L'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) n'a pas évalué TSE, ni d'ailleurs aucun des RTRA. L'article L. 114-3-1⁴⁵ du code de la recherche, établit que l'évaluation des FCS entre dans le champ de compétences de l'AERES. Dans sa réponse à la Cour, l'AERES précise que, après concertation avec la DGRI, compte tenu de leur création récente et du lancement des projets LABEX et IDEX, l'évaluation des RTRA et des FCS devait être suspendue provisoirement. « *Une fois la sélection des LABEX et IDEX faite, seule seront évalués par l'agence ceux dont la candidature aura été rejetée, l'évaluation des autres paraissant à l'évidence superfétatoire, dans l'immédiat* ».

L'absence d'évaluation de TSE par l'AERES soulève trois problèmes :

- Le premier, jugé essentiel par la DGRI, est que la note obtenue et le rapport d'évaluation sont des éléments d'arbitrage forts pour le ministère, tout spécialement au moment de reconduire - ou non - la convention (cf. la partie du rapport consacrée au pilotage).

- Le deuxième problème a trait aux critères d'évaluation des RTRA. On peut se demander si les RTRA, après la rigoureuse sélection qui a présidé à leur création, doivent répondre nécessairement aux critères d'évaluation communs.

- Enfin, le contrôle de la Cour a permis de mesurer que TSE est une institution en situation d'évaluation permanente, d'une part sur le mode de l'auto-évaluation mais également par le biais de l'évaluation externe. Les méthodes mises en œuvre par TSE répondent en partie au canon méthodologique défini par l'AERES, et convergent vers le même but. Dans sa réponse à la Cour, l'AERES précise que l'exercice évaluatif auquel se livre TSE porte sur les personnes et non, comme le fait l'agence, sur les structures et les procédures. Elle en conclut qu'il n'y a aucun recouvrement possible entre l'approche mise au point par TSE et les méthodes de l'AERES. La Cour prend acte de cette réponse, tout en notant que le tableau de bord présenté ci-dessous relève d'une évaluation d'ensemble et non d'une évaluation du personnel.

⁴⁵ L'AERES est chargée « 1° D'évaluer les établissements et organismes de recherche, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, les établissements et les fondations de coopération scientifique ainsi que l'Agence nationale de la recherche, en tenant compte de l'ensemble de leurs missions et de leurs activités (...) 4° de valider les procédures d'évaluation des personnels des établissements et organismes mentionnés au 1° et de donner son avis sur les conditions dans lesquelles elles sont mises en œuvre ».

TSE produit régulièrement ses propres indicateurs évaluatifs. Ainsi, la convention signée avec l'Etat (point C3) prévoit l'obligation de tenir des tableaux de bord évaluatifs :

Tableau de bord

1. un indice de la qualité des publications des chercheurs du RTRA, en utilisant les évaluations bibliométriques internationalement reconnues et pondérées par la qualité des revues ;
2. liste des chercheurs de grand renom accueillis et impact de leur interaction avec les groupes et thèmes du RTRA;
3. liste des emplois obtenus par nos étudiants à la sortie du programme doctoral ;
4. liste des conférences invitées réalisées par les chercheurs du RTRA dans les grandes conférences internationales;
5. liste des membres du RTRA présents dans les comités éditoriaux des grandes revues scientifiques internationales ;
6. nombre de chercheurs étrangers recrutés;
7. nombre de doctorants étrangers recrutés.

Ce tableau de bord, dont on retrouve rarement l'équivalent dans les conventions signées avec les autres RTRA, n'épuise pas la capacité de TSE à s'auto-évaluer en permanence. L'évaluation commande le recrutement, puis le déroulement de carrière des chercheurs au long de leur présence à TSE, par le biais des primes, rémunérations et prix, et enfin détermine le renouvellement de leur contrat. L'ensemble des chercheurs de TSE est associé à cette évaluation entre pairs. Comme le constate le commissaire du gouvernement dans sa réponse à la Cour, « la qualité de l'évaluation interne mise en oeuvre par la fondation (...) est particulièrement rigoureuse ».

Par ailleurs, TSE a pris soin d'établir des critères d'évaluation fondés sur un impératif d'excellence scientifique dans le champ disciplinaire du RTRA. La rencontre de ces deux particularités est illustrée par l'établissement de la liste des revues ouvrant droit à des primes, qui n'obéit pas à la logique des listes de revues établies par l'AERES. Cette dernière vise à qualifier les chercheurs de « produisant ». La liste des revues établies par TSE est exclusivement fondée sur de sévères critères de sélection quantitative et qualitative, validée par un conseil scientifique indépendant. Il faut observer également que ces éléments évaluatifs reposent sur des données objectives et sont connus de tous⁴⁶. On peut en déduire que l'application à TSE de la liste des revues de l'AERES donnerait lieu à d'inévitables incompréhensions⁴⁷. Au demeurant, si la fondation se réjouit que l'agence « puisse évaluer notre communauté scientifique, notamment pour

⁴⁶ Voir en annexe la fiche de calcul d'une prime de publication.

⁴⁷ L'AERES a établi des listes de revues pour de nombreuses disciplines. La liste des revues d'économie actualisée n'est pas disponible (celle qui a été mise au point en 2008 n'est plus disponible). Le classement qualitatif des revues par ordre de mérite, essentiel dans la liste de TSE, n'apparaît pas dans les listes de l'AERES.

éclairer les décisions du MESR, néanmoins, la direction de TSE constate que l'AERES est mal outillée pour différencier les très bonnes équipes de recherche et les équipes de recherche de niveau mondial ; en d'autres termes, sa notation A+ n'est pas toujours suffisamment discriminante si l'on veut identifier les équipes figurant parmi les 10 ou 30 meilleures mondiales . Cela peut constituer un handicap pour l'AERES s'il s'agit de différencier en termes d'excellence de rang mondial les différents RTRA, qui constituent déjà « le fer de lance de la recherche française » (pour reprendre la terminologie de l'AAP RTRA en 2006) ».

Ce constat met en lumière trois éléments contradictoires :

- Affranchie *de facto* de l'évaluation par l'AERES, TSE n'est pas en mesure de rendre compte d'une autoévaluation formalisée selon les critères de l'AERES et n'est pas soumise à une évaluation externe nationale.

- TSE a fondé sa gestion du capital humain sur une évaluation permanente et adaptée à son impératif d'excellence.

- Le fait de diligenter une évaluation de l'AERES soulève plus de questions qu'il n'en résout.

Pour résoudre cette difficulté, une solution innovante pourrait être envisagée. Au terme d'un échange entre l'agence, la DGRI et TSE, il pourrait être demandé à TSE de produire une évaluation répondant à la formalisation arrêtée par l'AERES. Ce canevas comporte une série de sept entrées pour lesquelles TSE devrait pouvoir, sans difficulté, proposer des modalités de mesure acceptables par toutes les parties : les stratégies en matière de recherche, de valorisation, de formation, de relations extérieures, de relations internationales, de gouvernance, et d'affirmation de l'identité de l'établissement du travers politique de communication.

2. Les relations avec l'Etat

Les fondations de coopération scientifique ne relèvent que de leur conseil d'administration. Les directions de l'administration centrale n'y sont pas représentées. L'Etat y est représenté par un commissaire du gouvernement qui, conformément au Code de la recherche (Art. L. 344-14), est le recteur d'académie dans le ressort duquel est implanté le siège de la fondation.

a. Le rôle et l'action du commissaire du gouvernement

Les missions des commissaires du gouvernement sont fixées par une lettre du ministre de la recherche en date du 4 juillet 2008 adressée aux recteurs d'académie concernés.

Cependant, ceux-ci doivent faire face à de nombreuses responsabilités, dont certaines prennent la forme d'urgences ou de situations de crise. Leur disponibilité pour assurer le suivi des RTRA et participer aux conseils d'administration s'en ressent d'autant. La tenue des conseils d'administration de TSE à Paris est un élément d'inconfort manifeste pour le recteur de l'académie de Toulouse. Au total, le recteur n'a pu participer qu'à un conseil d'administration sur deux. Sa capacité d'influence, de régulation et de contrôle est limitée. Il a été observé par exemple que, contrairement à la

directive du 4 juillet 2008, il n'exerce pas de contrôle sur les conditions de régularité des recrutements effectués par TSE. Le règlement intérieur de la fondation ne mentionne pas le commissaire du gouvernement. Il est également à noter que la DGRI n'invite pas les commissaires du gouvernement aux réunions qu'elle organise avec les RTRA.

Si la visite sur place et la lecture des PV de conseil d'administration ont permis d'établir que le recteur de l'Académie de Toulouse suit au mieux de ses possibilités le développement de TSE, et qu'il formule des interrogations de principe pouvant déboucher sur des recommandations pertinentes, l'impossibilité juridique dans laquelle il se trouve de déléguer sa responsabilité à un collaborateur, limite son rôle⁴⁸.

Un aménagement des textes en vigueur devrait permettre au recteur de déléguer sa responsabilité à un collaborateur dont la première mission serait d'appliquer l'instruction du 4 juillet 2008. Cette piste d'amélioration repose sur les constats établis à l'occasion du contrôle de TSE, mais elle ne fait pas obstacle à une réflexion plus générale, de la part de la DGRI, sur le rôle et la qualité du commissaire du gouvernement au sein des RTRA. On peut notamment s'interroger sur la possibilité de confier le rôle de commissaire du gouvernement à une personnalité qualifiée non nécessairement recteur d'académie. La DGRI, dans sa réponse à la Cour, suit l'analyse de la Cour et convient que l'article L 344-14 du code de la recherche pourrait être aménagé.

b. Le suivi de TSE par l'administration centrale du MESR

Le MESR n'a pas le statut de fondateur, et n'exerce pas de « tutelle » sur les RTRA. Toutefois, l'administration centrale du MESR, et notamment la DGRI⁴⁹ exerce une fonction de pilotage et de conseil auprès des RTRA. Cette fonction est d'autant plus importante que les RTRA sont des acteurs de la recherche particulièrement autonomes, voire indépendants.

Cette fonction de pilotage et de conseil est assurée par un groupe de travail permanent sur les RTRA (GT-RTRA). Celui-ci dispose d'un extranet spécifique, comprenant une bibliothèque de textes, des comptes rendus de réunions, et des outils de discussions. Cet outil, créé par la DGRI, s'est révélé efficace.

La DGRI a exercé une fonction de soutien appréciée des responsables de TSE à l'occasion de la création du RTRA. Des contacts réguliers ont eu lieu durant l'année 2007, non seulement pour conseiller et aider les responsables à créer des outils de gouvernance lisibles et rapidement opérationnels, mais également pour assurer la conformité des décisions prise par TSE avec les normes législatives et réglementaires. Les quelques incertitudes qui sont apparues lors de la montée en puissance de TSE (par exemple, les questions relevant du droit du travail) ont donné lieu à des conseils adaptés. Depuis 2008, le soutien de la DGRI s'est matérialisé par l'organisation de réunions de travail et d'échanges. Toutefois, la dernière réunion consacrée aux RTRA

⁴⁸ Impossibilité juridique admise par tous au vu du texte de la loi. Cependant, les statuts de TSE prévoient expressément une possibilité de délégation (art.3).

⁴⁹ Les dossiers des RTRA sont suivis par le conseiller juridique de la DGRI. Ils le sont également par le directeur général adjoint.

date de 2009. Il apparaît qu'à cette occasion, les interrogations qui remontent du terrain sont traitées à brève échéance par la DGRI. C'est le secrétaire général de TSE qui assure, à titre principal, le lien avec le GT-RTRA.

La convention passée entre l'Etat et la fondation, qui a défini une batterie d'indicateurs, pourrait être un cadre de suivi, sous réserve que le commissaire du gouvernement transmette ses observations à la DGRI. Le rapport présenté par l'IGAENR sur les RTRA a servi de premier outil d'évaluation, même si sa portée, comme le reconnaissent les inspecteurs, était limitée par le caractère très récent du dispositif. Au total, la DGRI a assuré un rôle de conseil appréciable, général et au cas par cas, mais n'a pas trouvé les moyens d'être informée du détail de l'évolution de TSE.

c. Les incertitudes du MESR dans ses relations avec TSE.

La DGRI a pu bénéficier du rapport de l'IGAENR, qui contenait une solide mise en garde en soulignant « *un avenir à moyen terme qui est encore loin d'être assuré pour nombre de FCS* », compte tenu du succès ou de l'avancement modérés des levées de fonds, TSE étant une exception à ce constat. Cependant, la DGRI n'a pu s'appuyer sur les évaluations de l'AERES (cf. ci-dessus), ce qui la prive des moyens de préparer les décisions à venir concernant chaque RTRA et plus généralement la mise en œuvre d'une politique générale visant ce dispositif.

Cette situation ne permet pas à TSE, ni au commissaire du gouvernement, de travailler en se situant dans le cadre d'une telle politique.

Il s'agit d'un point crucial pour TSE, qui, comme les autres sans doute, est placé dans une situation d'expectative préjudiciable. En effet, les conventions d'objectifs sont toutes souscrites pour cinq ans, et à dix huit mois de l'échéance, il est désormais impératif pour les RTRA de savoir si elles seront reconduites et, surtout, si elles seront à nouveau accompagnées d'une dotation en capital de l'Etat. Le silence de la DGRI sur cette question cruciale empêche les RTRA de se préparer dans le futur, même proche.

Les résultats de TSE, tels qu'ils sont perçus par la DGRI, ne laissent planer aucun doute quant à la conformité des résultats aux exigences de la loi et de la convention : la non-reconduction de la convention serait difficilement concevable pour le milieu académique et les fondateurs. Mais elle n'est pas acquise formellement.

Dans l'expectative, la DGRI tend à s'en remettre aux résultats des RTRA vis-à-vis des appels à projets du « grand emprunt ». Une réussite dans le processus d'appel d'offres serait interprétée comme un gage d'excellence et inversement, les échecs en la matière conduiraient la DGRI à s'interroger sur la reconduction des conventions. Enfin, sans que cela ne soit jamais précisé, la perspective d'une nouvelle augmentation du capital des fondations paraît exclue.

Comme pour les autres RTRA, la réussite de TSE à l'appel d'offres du « grand emprunt » sera décisive pour son avenir, ce qui laisse planer une incertitude sur son développement.

Le ministère devrait préciser ses intentions sur les conditions qu'il poserait à la reconduction de sa convention avec TSE, accompagnée ou non d'une recapitalisation.

PARTIE III : LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE DE LA FONDATION

Les FCS se distinguent par leur système dérogatoire : pas de reconnaissance d'utilité publique, conseil d'administration obligatoire, le commissaire du gouvernement est obligatoirement le recteur de l'académie. Elles sont tenues d'adopter des statuts-type définis par le MESR et bénéficient des avantages fiscaux des fondations reconnues d'utilité publique. Le fait que la dotation puisse être apportée en totalité ou majoritairement par des personnes publiques est une dérogation majeure au droit des fondations.

I. L'ORGANISATION

Les statuts de la fondation ne prévoient pas l'existence d'un agent comptable public. D'après l'article 8, le trésorier encaisse les recettes et acquitte les dépenses. Il peut donner une délégation au directeur.

Sous la direction du directeur, le secrétaire général pilote une équipe administrative et financière de quatre personnes au total, dont une responsable administrative et financière.

Les logiciels comptables utilisés sont le logiciel « CEGID Comptabilité Business Place » et le logiciel « CEGID Paie ». Le module « CEGID immobilisations » est installé uniquement dans le cabinet d'expert comptable Claux & Boscary. Les paies sont gérées par la fondation.

Le 4 juillet 2007, la fondation est devenue membre du Groupement d'Intérêt Economique (GIE) d'Economie Industrielle Midi Pyrénées (sans capital). Constituée de deux autres membres, l'Institut d'Economie Industrielle (association IDEI) et de l'Institut d'Economie Industrielle de Recherche Fondamentale (association IDEI-R), ce GIE a pour but de faciliter la mise en commun de moyens matériels et humains. Son financement est opéré par des cotisations mensuelles définies selon une clé de répartition établie dans le règlement intérieur du GIE.

Après examen de l'organisation et notamment des délégations de signature, il apparaît que les seuils d'engagement de dépenses et de paiement constituent un système qui limite les risques et reste conforme aux statuts. Le partage des frais administratifs au sein d'un GIE montre la volonté de maîtriser les charges inhérentes au fonctionnement et concourt à la maîtrise des dépenses.

II. LA QUALITE DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIERE

A. LA QUALITE DES COMPTES

Les comptes de la fondation sont conformes à la réglementation. Ils sont certifiés sans réserve pour la période sous revue par le cabinet KPMG. Cependant, les informations relatives à la trésorerie, notamment aux placements, devraient être détaillées et la comptabilisation des actifs mise aux normes.

1. La forme et les informations contenues dans les comptes

L'article 13 des statuts précise que la fondation établit, dans les 6 mois de la clôture sociale, des comptes annuels certifiés par un commissaire aux comptes, conformément au règlement n°99-01 du 16 février 1999⁵⁰, homologué par l'arrêté interministériel du 8 avril 1999. L'article 2 de ce règlement indique que, sous réserve des adaptations prévues, les associations et fondations mentionnées à l'article 1^{er} établissent leurs comptes annuels conformément au Plan Comptable Général 1999 modifié (PCG)⁵¹.

Les comptes financiers ne retracent qu'une seule comptabilité d'établissement. Les documents de synthèse (bilan, compte de résultat et annexes) ne recèlent pas d'anomalies et il n'existe pas d'incohérences entre les données. Les annexes éclairent utilement les méthodes comptables retenues conformément à l'article 130-4 du PCG : l'état de l'actif, les notes sur les fonds consommables et non consommables ainsi que le résultat analytique.

Il serait souhaitable que les informations du poste « Trésorerie » (42,706 M€ au titre de 2009) soient davantage détaillées, en précisant notamment la nature des valeurs mobilières de placement et des placements à long terme. Le président de la fondation s'est engagé, dans sa réponse à la Cour, à suivre cette recommandation.

2. Comptabilisation des actifs, amortissements et inventaire

a. Amortissement et immobilisation des actifs

Il n'existe pas de procédure écrite pour l'entrée et la sortie des biens immobilisés. La date d'entrée des biens et la date de mise en service, soit le début de l'amortissement, coïncident avec la date de la facturation. Les factures d'achat sont transmises à l'expert-comptable pour leur saisie. Pour les sorties de biens, la méthode retenue est une mise à jour annuelle de l'inventaire⁵².

⁵⁰ Modifié par le règlement n° 2004-12 du 23 novembre 2004 du comité de réglementation comptable relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations.

⁵¹ Règlement n° 99-03 du 29 avril 1999 du Comité de la réglementation.

⁵² Réponse de la fondation par courriel en date du 28 mai 2010

Or, d'après les constatations effectuées lors de la visite sur place, les dates de mise en service des biens ne correspondent pas toujours à la date de la livraison et/ou de facturation. Le tableau des amortissements tenu par l'expert-comptable et les amortissements comptabilisés ne sont pas gérés automatiquement par le logiciel. La nécessité de manipulation manuelle génère un risque d'erreur.

Si la nature des biens immobilisés et l'enjeu sont faibles pour l'instant (51 000 € pour le matériel de bureau, 14 400 € pour les concessions et droits similaires), l'essor de la fondation pourrait changer cette situation.

b. Inventaire

L'actif immobilisé net ne représente qu'une part infime de l'actif pour la période sous revue (de 0,04 % à 0,11 %). Si le tableau des amortissements comporte des numéros par bien et le nom de l'utilisateur, le rapprochement des références et des biens n'est pas possible (aucune étiquette sur les biens), comme il a été constaté sur place. Pour l'instant, la fondation occupe des locaux qui permettent l'identification des biens sur deux étages du bâtiment. La concrétisation du projet de changement des locaux pourrait rendre difficile l'identification de ces biens selon la configuration des nouveaux locaux.

Tableau n° 6 : L'actif immobilisé

Bilan en €	Du 01/02/07 au 31/12/07	2008	2009	Var. ann. Moyenne
Actif immobilisé net	9 406	58 995	89 099	207,78%
Immobilisations incorporelles	1 255	2 348	7 204	139,57%
concessions et droits similaires	1 625	3 980	14 432	197,98%
Immobilisations corporelles	8 151	56 647	81 895	216,98%
matériel de bureau	8 541	9 082	50 972	144,29%
mobillier	-	53 255	53 255	

Source : Comptes financiers TSE

Il faut rapprocher les inventaires physiques et comptables avant le futur déménagement tant que le nombre réduit de biens limite la difficulté de l'opération. Dans sa réponse, le président de TSE s'est formellement engagé en ce sens.

B. L'ANALYSE FINANCIERE

1. Le compte de résultat

Pour la période sous revue, le résultat connaît une progression non linéaire : nul en 2007, il devient négatif en 2008 (- 235 700 €) puis positif en 2009 (396 400 €) grâce à des résultats financiers en nette augmentation et à une diminution du résultat d'exploitation négatif.

Le total des produits diminue de 2007 à 2009 (- 38,2 % de variation annuelle moyenne) passant de 14,1 M€ à 5,4 M€, soit - 8,7 M€, ce qui est logique compte tenu de la comptabilisation initiale de la dotation de l'Etat et des fondateurs. A partir de 2008, la montée progressive des produits financiers issus des placements à court terme reflète le rythme naturel des ressources d'une fondation. Ces produits apparaissent satisfaisants malgré la perte subie sur certaines cessions⁵³.

Tableau n° 7 : Evolution du compte de résultat simplifié de 2007 à 2009 en €

Année	du 01/02/07 au 31/12/07	2008	2009	Var ann moyenne
PRODUITS EN €				
Production vendue	-	-	326 643	
Fonds délégués reçus	13 497 500	1 761 400	2 144 697	
Reprises et transferts de charge	456 788	1 053	5 856	
Autres produits	-	82	339	127,0%
Reprises fonds dédiés / fonds consommables*	-	832 000	1 814 953	78,4%
Produits d'exploitation	13 954 288	2 594 535	4 292 489	
Produits financiers	195 849	766 790	1 098 699	47,6%
Produits exceptionnels	0	-	11 113	
CHARGES EN €				
Autres achats non stockés	3 963	3 763	-	
Charges externes	404 894	1 347 187	866 805	15,9%
Impôts et taxes	6 551	46 861	78 682	59,4%
Salaires et traitements	104 187	440 711	809 525	61,3%
Charges sociales	46 774	223 741	362 867	55,3%
Amortissements et provisions	13 498 261	1 227 960	2 166 936	
Autres charges	1 149	306 148	679 253	79,3%
Charges d'exploitation	14 065 779	3 596 372	4 964 071	
Charges financières	84 359	728	83	
Charges exceptionnelles	-	-	41 676	
RESULTAT EN €				
Résultat d'exploitation	- 111 491	- 1 001 837	- 671 582	24,9%
Résultat financier	111 491	766 061	1 098 616	51,3%
Résultat exceptionnel	-	-	30 563	

Source : Comptes financiers TSE

* L'intitulé et le compte représentent l'utilisation des fonds dédiés et publics. A partir de 2008, la méthode de comptabilisation a été modifiée comme l'indiquent les annexes des comptes financiers. Cette nouvelle présentation rend la comparaison difficile. Au titre de 2008 et 2009, les annexes des comptes financiers (Détail du résultat analytique) fournissent le détail du solde.

En 2008 et en 2009, la reprise sur provisions suit mécaniquement l'augmentation des dépenses avec la nouvelle méthode de comptabilisation⁵⁴. Parallèlement, les nouvelles conventions partenariales sont enregistrées sur le poste « subventions ». L'augmentation des produits financiers reflète la stratégie retenue par TSE⁵⁵.

L'évolution des charges est symétrique à celles des ressources du fait de la méthode de provisionnement. Ainsi, le total des charges a diminué passant de 14,1 M€ à 5 M€. La perte exceptionnelle de 2009 (- 30 500 €) représente 7,7 % du résultat, et correspond à l'annulation d'une convention de recherche (enregistrée comme produit constaté avant versement des fonds).

⁵³ Ce thème est approfondi avec la politique de placement de la fondation.

⁵⁴ Sachant que les provisions comptabilisées correspondent aux engagements à réaliser sur les fonds consommables, les reprises sur provisions permettent le financement des dépenses. En 2008 et 2009, les reprises sur provisions suivent mécaniquement l'augmentation des dépenses.

⁵⁵ Ce thème est approfondi avec la politique de placement de la fondation.

Les charges sont quasi-exclusivement des charges d'exploitation (99,4 % à 100 %) : provisions composées principalement des « dotations sur engagements à réaliser »⁵⁶ (96 % en 2007, 34,1 % en 2008 et 43,7% en 2009) ; charges salariales et autres achats externes en augmentation parallèlement à l'expansion d'activité de la fondation.

Au total, le compte de résultat retrace les charges et les dépenses liées pour donner un résultat marqué par des prévisions budgétaires qui ne sont pas encore stabilisées pour des raisons internes (montée en puissance) et externes (changement de méthode comptable, contexte économique). La fondation est encore en phase de création et n'a pas atteint son rythme de croisière.

2. Le bilan

Tableau n° 8 : Evolution du bilan de 2007 à 2009 en €

Bilan en €	Du 01/02/07 au 31/12/07	2008	2009	Var. ann. Moyenne
ACTIF	23 909 416	77 488 375	79 232 368	82,04%
Actif immobilisé net	9 406	58 995	89 099	207,78%
Immobilisations incorporelles	1 255	2 348	7 204	139,57%
concessions et droits similaires	1 625	3 980	14 432	197,98%
amortissements	370	1 632	7 228	341,85%
Immobilisations corporelles	8 151	56 647	81 895	216,98%
matériel de bureau	8 541	9 082	50 972	144,29%
amortissement mat de bureau	391	3 428	13 760	493,51%
meublier	-	53 255	53 255	
amortissement mobilier	-	2 261	8 571	
Immobilisations financières	-	-	-	0,00%
Actif circulant net	23 900 010	77 429 380	79 143 269	81,97%
Clients	9 175 208	50 236 005	36 372 402	99,10%
dont autres comptes débiteurs/crédeurs divers	9 175 000	49 746 400	34 965 577	95,22%
Valeurs mobilières de placement	12 614 117	26 587 933	34 190 131	64,63%
actions	1 614 117	3 287 933	3 190 131	40,58%
autres valeurs mobilières	11 000 000	23 300 000	31 000 000	67,87%
Disponibilités	2 066 805	546 021	8 516 442	102,99%
Charges constatées d'avances	43 880	59 422	64 293	21,05%
PASSIF	23 909 416	77 488 375	79 232 368	82,04%
Fonds propres	22 623 267	74 731 795	73 498 795	80,24%
Fonds associatifs sans droit de reprise	13 223 267	12 831 795	11 598 795	-6,34%
Fonds associatifs sans droit de reprise	1 295 000	1 311 500	1 326 500	1,21%
Fonds associatifs dotation non appelée	66 000	49 500	33 000	-29,29%
Fonds associatifs dotation appelée	1 500	1 500	3 000	41,42%
Fds dédiés/dot fondateurs et Etat >Fds propres dotations consomptibles*	11 860 767	11 469 295	10 236 295	-7,10%
Autres réserves	9 400 000	61 900 000	61 900 000	156,61%
dont réserves versées de l'exercice	2 000 000	12 600 000	15 950 000	
dont réserves à recevoir	7 400 000	47 300 000	31 350 000	105,83%
Résultat de l'exercice	-	235 775	396 471	
Provisions pour risques et charges	-	-	-	
Fonds dédiés	1 179 945	1 960 817	3 523 561	72,81%
Dettes	106 204	1 031 539	2 049 316	339,27%
Emprunts et dettes auprès des établissements de crédit	-	473	18	
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	49 162	834 441	287 145	141,68%
Dettes fiscales et sociales	57 042	196 625	127 514	49,51%
Produits constatés d'avance	-	-	1 634 639	

Source : Comptes financiers TSE

* En 2007, les comptes n° 1081 "Fonds dédiés sur dotations des fondateurs" et n° 10815 "Fonds dédiés Etat" représentaient la dotation consomptible. En 2008, ces comptes sont supprimés et leur solde a été viré au crédit du compte n°1027 "Fonds propres dotation consomptible". Cette différence de présentation explique que le montant de la dotation consomptible porté au tableau n° 17 (11 945 141 €) ne soit pas identifié au bilan par une seule ligne au titre de 2007. Ces montants sont détaillés dans les annexes.

⁵⁶ La politique des provisions est relative aux méthodes de comptabilisations des fonds, de leur consommation et du résultat établi après comme indiqué dans l'Evolution du résultat.

Pour la période sous revue, le bilan de la fondation augmente fortement passant de 23,9 M€ à 79,2 M€. L'évolution de la structure du bilan est assez homogène à l'actif et au passif.

L'actif est constitué presque exclusivement de l'actif circulant net (100 % en 2007 et 99,9 % en 2009). Il connaît une forte progression particulièrement pour les postes liés à la trésorerie et au poste client. Compte tenu du fonctionnement de la fondation, tous les fonds perçus et disponibles sont placés⁵⁷.

Le passif est réparti entre les fonds propres (94,6 % en 2007 et 92,8 % en 2009) et les « fonds dédiés » (4,9 % en 2007 et 4,4 % en 2009), les dettes étant faibles (0,4 % en 2007 et 2,6 % en 2009). La progression des fonds propres et des fonds dédiés traduit l'enregistrement des dotations reçues. La diminution des fonds propres consommables (- 7,1 % en variation annuelle moyenne) et les résultats de l'exercice reflètent leur utilisation conformément aux méthodes de comptabilisation retenues sur la période.

Au total, la comptabilité donne une image fidèle des comptes de la fondation, et respecte la réglementation pour l'enregistrement de ses engagements pluriannuels au bilan et leur utilisation.

La situation donne l'image positive d'une fondation qui ne consomme pas sa dotation et qui a su attirer de nouveaux partenaires. Son patrimoine augmente, comme le produit de ses placements.

Les annexes des comptes⁵⁸ fournissent le détail des fonds non consommables et consommables, notamment les réserves à recevoir, les apports réalisés au début de chaque exercice, les versements perçus et le solde à recevoir.

III. LE SUIVI DES DEPENSES ET DES PRODUITS

A. LE SUIVI DES DEPENSES

1. La politique des achats

Si au début de son activité, la fondation présentait les conditions statutaires requises pour être soumise à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, tel n'est plus le cas depuis 2008.

⁵⁷ Le détail des placements est mentionné dans la politique de placement traitée ci-après.

⁵⁸ Notes sur le bilan Passif.

Cependant la fondation n'a pas établi de procédures pour les achats : il n'y a aucun contrôle *a priori* (pas de bon de commande), pas de demande de devis aux fournisseurs et pas de notes de services internes définissant les règles d'achat et les responsabilités de chacun dans la chaîne des dépenses. D'autre part, il n'y a pas de contrôle du service fait. Il n'y a pas de comptabilité matière. Le service administratif se contente de vérifier la conformité des factures avec les informations qu'il possède⁵⁹.

Le problème du service fait est compliqué quand les conventions concernent la rédaction d'articles signés par des chercheurs de renom pour le compte de TSE en contrepartie d'une somme forfaitaire (frais de déplacement et rédaction). En effet, entre la signature de la convention et la publication réelle des articles dans des revues de qualité, le laps de temps écoulé peut aller de 3 à 4 ans. Le suivi du service fait pour de telles conventions apparaît difficile pour un service administratif qui n'est pas toujours au fait des publications d'articles scientifiques.

Le sérieux manifeste des équipes dirigeantes et du service administratif rend néanmoins souhaitable la mise au point par TSE d'un règlement intérieur qui sécurise les procédures. Le président de la fondation s'est engagé, dans sa réponse à la Cour, à suivre cette recommandation.

2. La gestion des frais de mission et de représentation

L'évolution des charges générales est en rapport avec la montée en puissance de l'activité de la fondation. L'importance des frais de colloques ou séminaires de 2008 (565 500 €) est due au fait que la fondation était sous-traitante pour des conférences européennes.

En matière de frais de mission et de représentation, aucune procédure écrite ne décrit le processus et les conditions particulières de confort ou de prestations hôtelières. D'ailleurs, le commissaire aux comptes a effectué une remarque similaire à ce propos en indiquant que « *les demandes de voyages doivent être formalisées et faire apparaître le projet auquel elles se rapportent* »⁶⁰.

Tableau n° 9 : Evolution des frais de mission et de représentations

CHARGES EN €	du 01/02/07 au 31/12/07	2 008	2 009	Var ann moyenne
Autres achats et charges externes	408 857	1 350 950	866 805	45,6%
<i>dont documentation générale</i>	10 910	21 385	18 495	30,2%
<i>dont documentation technique</i>	2 079	50 647	61 021	441,7%
<i>dont frais de colloques, séminaires</i>	10 000	566 561	5 458	-26,1%
<i>dont honoraires</i>	46 286	69 067	104 785	50,5%
<i>dont voyages et déplacements</i>	41 933	83 073	90 051	46,5%
<i>dont missions</i>	32 752	84 184	81 974	58,2%

Source : Comptes financiers TSE

Au cours du contrôle sur pièce et sur place, la Cour a relevé que cette recommandation n'a pas été suivie.

⁵⁹ Réponse de la fondation par courriel en date du 17 mai 2010.

⁶⁰ Dans son rapport de revue pour 2008 en date du 30 mars 2009.

Par ailleurs, elle a constaté qu'ont été comptabilisées en 2007 en charges des factures datées de 2006 alors que la fondation n'a une existence légale que depuis 2007.

3. L'affectation des frais généraux en fonction des conventions

De 220 000 € en 2007 à 336 000 € en 2008, les charges administratives relatives au GIE Midi Pyrénées s'élevaient à 393 000 € en 2009.

A ce stade, la fondation n'est pas en mesure d'affecter ces charges en fonction des conventions malgré la mise en place de codes analytiques. Ce sujet fait l'objet d'une réflexion.

La Cour encourage la mise en place d'une procédure clarifiée pour les achats et frais de mission et de représentation. S'agissant des charges non affectées à une convention déterminée, elle suggère la mise en place d'un système de suivi.

B. LE SUIVI DU VERSEMENT DES DOTATIONS

Les statuts de la fondation mentionnent le montant de la dotation initiale des fondateurs. La fondation effectue un suivi des dotations à recevoir de tous ses membres fondateurs ou partenaires, notamment la dotation complémentaire non consommable accordée par l'Etat (30 M€)⁶¹.

IV. LE POIDS DES AVANTAGES FISCAUX ACCORDES PAR L'ETAT POUR LE MECENAT

Sur la période sous revue, la fondation a perçu des dons provenant de donateurs institutionnels et de particuliers. En 2009, elle a obtenu l'agrément pour être un prestataire éligible au Crédit d'impôt Recherche⁶².

Les avantages fiscaux tirés de l'application de ces textes constituent un effort supplémentaire pour les finances publiques. L'évaluation du montant des avantages fiscaux résulte de la somme des réductions d'impôt pour les entreprises (impôt sur les sociétés et crédit d'impôt recherche) et pour les particuliers (impôt sur le revenu).

A. EN MATIERE D'IMPOT POUR LES PERSONNES MORALES

D'après l'article 238 *bis* du Code Général des Impôts (CGI), les donations au profit de TSE « ouvrent droit à une réduction égale à 60 % de leur montant, les versements effectués, dans la limite de 5% du chiffre d'affaires, par les entreprises assujetties à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR) ». Sur cette base, une évaluation maximale des droits non perçus par l'Etat est décrite dans le tableau suivant.

⁶¹ Lettre de la Ministre en date du 6 octobre 2009 formalisant sa promesse, notification de versement du 28 novembre (7,5 M€) et notification de versement (7,5 M€) du 29 décembre 2009.

⁶² Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

S'agissant du Crédit d'Impôt Recherche (CIR), en application de l'article 244 *quater* B du CGI, pour la 1^{ère} année, son montant est égal à 30 % de la fraction des dépenses de recherche exposées lors de l'année civile n'excédant pas 100 M€. Ce taux peut être porté à 50 % la 1^{ère} année et à 40 % la 2^{ème} année si les entreprises n'ont pas bénéficié du CIR au cours des 5 exercices précédents et n'ont pas de liens de dépendance avec d'autres entreprises ayant bénéficié du CIR au cours de la même période. Le CIR peut être cumulé avec la réduction d'impôt.

Pour l'année 2009, en tant que prestataire éligible, la fondation a isolé 315 361 € dans ses résultats pour les fonds reçus et dédiés à ces dépenses. Faut de connaître le contexte fiscal des entreprises donatrices et l'affectation des dépenses à la recherche, l'évaluation maximale de la dépense fiscale peut être estimée à : $315\,361 \times 30\% = 94\,608 \text{ €}$.

Tableau n° 10 : Dons perçus avec impact fiscal en matière d'IS en €

Donateur institutionnel	Montant en €	Réglé le	Réduction (60%)
France TELECOM	2 000 000	28/12/07	1 200 000
Total 2007	2 000 000		1 200 000
Banque de France	2 200 000	22/05/08	1 320 000
TOTAL	600 000	25/06/08	360 000
EDF R&D	200 000	28/07/08	120 000
BNP	600 000	07/11/08	360 000
Credit Agricole	600 000	01/12/08	360 000
EXANE	200 000	16/12/08	120 000
EDF Stratégie	200 000	22/12/08	120 000
Total 2008	4 600 000		2 760 000
CDC*	600 000	07/01/09	360 000
AXA	600 000	11/02/09	360 000
EDF DPRI	300 000	27/03/09	180 000
France TELECOM	250 000	31/03/09	150 000
Banque de France	900 000	18/05/09	540 000
EDF R&D	200 000	22/05/09	120 000
EDF Direction	300 000	15/06/09	180 000
Credit Agricole	600 000	22/06/09	360 000
AXA	600 000	24/06/09	360 000
BNP	600 000	24/06/09	360 000
SUEZ	300 000	26/06/09	180 000
La Poste	300 000	30/06/09	180 000
La Poste	300 000	30/06/09	180 000
SUEZ	300 000	02/07/09	180 000
CDC*	600 000	30/07/09	360 000
EXANE	200 000	30/07/09	120 000
EDF DPRI	300 000	07/08/09	180 000
EDF Direction	300 000	12/10/09	180 000
TOTAL	600 000	22/10/09	360 000
EDF Stratégie	200 000	29/12/09	120 000
Total 2009	8 350 000		5 010 000
AXA	600 000	24/03/10	360 000
EDF R&D	200 000	26/03/10	120 000
ELECTRABEL	300 000	26/03/10	180 000
ELECTRABEL	300 000	26/03/10	180 000
CDC*	600 000	31/03/10	360 000
BNP	600 000	16/04/10	360 000
La Poste	300 000	27/04/10	180 000
Credit Agricole	600 000	04/05/10	360 000
TOTAL	600 000	06/05/10	360 000
EDF Direction	300 000	07/05/10	180 000
France TELECOM	250 000	27/05/10	150 000
Total 2010	4 650 000		2 790 000
Total 2007 à 2010	19 600 000		11 760 000

Tableau n° 11 : Source : chiffres fournis par TSE et retraités par la Cour

*La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) verse une Contribution représentative de l'IS calculée comme l'IS et une Contribution sociale identique au régime de droit commun

B. EN MATIERE D'IMPOT POUR LES PARTICULIERS

Selon les dispositions de l'article 200 du CGI, la réduction d'impôt sur le revenu est égale à 66 % des sommes versées, dans la limite de 20% du revenu imposable. L'évaluation maximale de cet avantage est retracé dans le tableau ci-après :

Tableau n° 12 : Dons perçus et impact fiscal en matière d'IR en €

Donateur Particulier	Total Net	Réglé le	Réduction (66%)
Anonyme	200 000	16/12/08	132 000
Mme Meyer	300 000	04/06/08	198 000
Total 2008	200 000		132 000
Mme Meyer	300 000	22/06/09	198 000
Total 2009	800 000		528 000
Mme Meyer	300 000	08/04/10	198 000
Total 2010	300 000		198 000
Total 2008 à 2010	1 300 000		858 000

Source : chiffres fournis par TSE et retraité par CDC

Pour évaluer la globalité de l'effort public en faveur de TSE, il convient d'agréger les dépenses fiscales avec les dotations versées par l'Etat (dotation initiale de 12,8M € et dotation supplémentaire de 30 M€, soit 42,8 M€).

Tableau n° 13 : Estimation du coût global pour l'Etat

	Montant en €
Dotation de l'Etat	42 800 000
Dotation des fondateurs	825 000
Total dotation de 2007 à 2010	43 625 000
Réduction d'impôt pour les entreprises	11 760 000
Réduction d'impôt lié au CIR	94 608
Réduction d'impôt pour les particuliers	858 000
Recettes fiscales non perçues de 2007 à 2010	12 712 608
Total de la charge financière pour l'Etat	56 337 608

Source : chiffres calculés par CDC

V. LA QUESTION DE LA PERENNITE DE LA FONDATION

A. LA CONSOMMATION DE LA DOTATION

D'après l'article 11 des statuts de la fondation, la dotation initiale de 13,625 M€ comprend une partie non consommable de 10 %, soit 1,36 M€ et *a contrario* 90 % de fonds consommables initiaux (12, 2625 M€). L'article 13 des statuts précise que la part de la dotation susceptible d'être consommée annuellement ne peut excéder 20 % du montant initial de la part consommable de la dotation.

Lors de l'inauguration de la fondation en février 2007, le Ministre la Recherche et de l'Enseignement Supérieur avait accordé 30 M€ supplémentaires en dotation non consommable, dont le versement a été réparti sur 4 ans⁶³. Cette décision s'est traduite par le versement de 7,5 M€ en 2008 et en 2009, conformément aux engagements pris.

La fondation a consommé 19,8 % de la dotation consommable en respectant le plafond de 20% par an de la dotation initiale consommable : 2,7 % en 2007, 4 % en 2008 et 10,8 % en 2009. Le tableau suivant⁶⁴ détaille la consommation de la dotation :

Tableau n° 14 : Consommation de la dotation Etat et fondateurs publics

	2007		2008		2009		Total
	01/02/07	31/12/07	01/01/08	31/12/08	01/01/09	31/12/09	
Total dotation réalisée	13 557 500	13 240 141	13 240 141	20 282 296	20 282 296	26 565 796	26 565 796
Dotation non consommable	1 295 000	1 295 000	1 295 000	8 813 000	8 813 000	16 329 500	16 329 500
Dotation consommable	12 262 500	11 945 141	11 945 141	11 469 296	11 469 296	10 236 296	10 236 296
Dotation consommée		317 359		475 845		1 233 000	2 026 204
% consommation/consommable		2,6%		4,0%		10,8%	19,8%

Source : Réponse TSE après retraitement CDC

B. LA POLITIQUE DE PLACEMENT

a. Le placement à long terme

D'après l'article 12 des statuts de la fondation, le fonds de dotation peut être placé en valeurs mobilières, cotées ou non cotées à une bourse officielle française ou étrangère, en titres de créances négociables, en obligations assimilables du Trésor, en immeubles ou en immeubles de rapport en fonction du but de la fondation.

En 2007, la fondation ne détenait qu'un seul compte auprès du Crédit agricole. Elle a opté pour une politique de placements financiers basée sur une stratégie peu risquée de gestion des liquidités diversifiés (SICAV monétaires et certificats de dépôts). La cible de gestion retenue pour le portefeuille de 2007 était de⁶⁵ :

- 80 % en titres monétaires et obligataires ;
- 20 % en actions.

Au titre de l'exercice 2007, le placement d'une partie de la trésorerie en valeurs mobilières (FCP CAAM Dynarbitrage International) auprès du Crédit Agricole n'a pas donné le résultat escompté. Le 5 octobre 2007, la cession de ces valeurs mobilières a occasionné une perte pour un montant de 84 400 € (un produit financier affecté par des *subprimes*). Cette perte a été compensée par les autres produits financiers.

⁶³ Courrier du Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, du 6 octobre 2008 (référence JPSM/fm/052984/258).

⁶⁴ Extrait de celui sur « l'Origine du fonctionnement et consommation des dotations et fonds dédiés ».

⁶⁵ Procès-verbal du Conseil d'administration en date du 5 février 2007.

Peu après, la fondation a ouvert deux autres comptes auprès de BNP Paribas et de la Société Générale afin de mettre en concurrence ces établissements lorsque la levée des fonds permettrait une politique de gestion plus élaborée⁶⁶.

Un appel d'offres avec un cahier des charges précis a été lancé le 6 mars 2009 en s'appuyant sur l'expertise de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et de partenaires (AXA-IM, BNP Paribas et Crédit Agricole). Un comité de financement a été constitué⁶⁷. Le cahier des charges précisait que, sur une première phase de 2 à 3 ans, la stratégie peu risquée devait garantir le capital dans la mesure du possible, la seconde phase visant un rendement plus important par le dynamisme des placements.

Sept soumissions ont été examinées par le Comité de financement⁶⁸ (notamment pour les conditions de sortie), et AXA-IM a été retenu par le conseil d'administration pour les motifs suivants :

- garantie du capital pour la première phase ;
- rendement de la première phase supérieure.

Souscrit le 30 juin 2009 pour 15 ans, ce contrat garantit le capital (100 %) et son rendement est de 5,25 % en 2009 et 4,85 % en 2010, avec des frais de gestion annuels maximum de 1 % sur les supports en euros. Un *reporting* trimestriel est adressé à la fondation.

Au 31 décembre 2009, le capital était de 31 M€ investis en produit AXA vie France.

b. Le placement à court terme

Parallèlement à ce placement à long terme, la fondation place sa trésorerie à court terme auprès du Crédit Agricole (FCP monétaire 3 mois). La responsable administrative et financière détient une délégation de signature pour ses opérations. Elle effectue un suivi quotidien de la trésorerie. Il existe un accord tacite de complément de suivi du compte avec le gestionnaire du compte, le Crédit Agricole : dès que des fonds importants sont crédités sur le compte, il opère un placement en FCP monétaires pour ces montants et prévient ensuite la fondation par messagerie. Le Crédit Agricole n'a pas mis en place de manière formelle ce type de mandat de gestion pour ses clients⁶⁹.

Le défaut de mandat avec l'établissement crée un risque pour les parties en cas de difficultés. Les conditions précises de placement (montant maximum de délégation, nature des placements, information transmise) ne sont pas connues. Les disponibilités importantes (8,5 M€ au titre de 2009) proviennent essentiellement du crédit de 7,5 M€

⁶⁶ Procès-verbal du Conseil d'administration en date du 21 novembre 2007.

⁶⁷ Procès-verbal du Conseil d'administration en date du 27 novembre 2008.

⁶⁸ Issus du Conseil d'administration, le Comité de financement comporte les membres suivants : Christian Gollier, Directeur, Frédéric Cherbonnier, Secrétaire général, Jacques Delpla et Nicolas Chanut, membres du Conseil.

⁶⁹ Réponse de la fondation par courriel en date du 28 mai 2010.

du Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur le 31 décembre 2009 sur le compte courant du crédit agricole. L'achat de FCP monétaires est intervenu le 5 janvier 2010. La politique de placement à court terme nécessite une sécurisation de cette procédure.

La fondation a su non seulement limiter la consommation de la part consommable des fonds mais aussi augmenter fortement son capital. Ces deux paramètres sont de nature à conforter sa pérennité.

Toutefois, si la politique de placement à long terme a été sécurisée dans une première phase (capital garanti et rendement intéressant), la volonté affichée de développer une politique plus dynamique dans une seconde phase expose la fondation à un risque.

Les dotations versées par le ministère et par les fondateurs publics constituent non seulement un dépense importante (43,6 M€), mais elles sont irrévocables et désintéressées. De ce fait, le ministère de la recherche n'est pas associé à la gestion des fonds et ne dispose d'aucune information ni pour lui-même ni pour le Parlement. Les dotations versées par les partenaires, les entreprises et les particuliers génèrent quant à elles une importante dépense fiscale (12,7 M€).

TSE a fait le choix d'une gestion qui préserve l'intégrité du capital de la fondation. Ce choix dont la prudence et la rigueur doivent être relevées, doit s'accompagner d'une politique de placement sécurisée. La réponse du président de TSE va dans ce sens : *« plutôt que de mettre en oeuvre comme vous le suggérez un mandat de placement, nous avons décidé simplement de suspendre cet accord et de subordonner dorénavant toute opération de placement à un accord explicite et préalable d'un responsable de la Fondation disposant de la délégation de signature, comme cela avait été le cas pour la majeure partie des opérations. En ce qui concerne la politique de placement à long terme, il a été envisagé de basculer à terme sur une gestion plus dynamique, mais tout en conservant de fortes exigences de prudence. A ce stade, nous avons décidé de maintenir notre stratégie initiale d'un placement garanti en capital (en choisissant de renforcer encore davantage cette prudence, par une diversification d'une partie de notre capital sur la dette souveraine la mieux notée de la zone Euro) ».*

PARTIE IV : CONCLUSION

Toulouse Sciences Economiques a rempli le cahier des charges prévu par la loi, les conventions et les statuts, alors même que le dispositif des RTRA était principalement destiné aux sciences dures. TSE fournit l'exemple d'un RTRA adapté aux sciences humaines et sociales, parmi lesquelles les sciences économiques occupent, il est vrai, une place particulière.

1. Risques

TSE a su éviter les risques identifiés par le ministère dès la création des RTRA : créer un nouvel établissement d'enseignement supérieur, être simple supplément de crédits pour les laboratoires, développer des programmes équivalents à ceux de l'ANR, notamment. D'autres risques pour TSE sont néanmoins identifiables.

TSE n'a pas su retenir tous les chercheurs qu'elle avait attirés en 2007 et 2008. Ainsi, quatre chercheurs recrutés sur des postes universitaires de professeurs associés n'ont pas de solution « acceptable » aujourd'hui pour basculer sur des postes permanents. Leur titularisation est un rendez-vous crucial pour TSE. La flexibilité voulue par le législateur est ainsi un objectif qui reste très difficile à mettre en œuvre. Elle force plusieurs chercheurs de TSE à consacrer une part importante de leur travail à chercher des stratégies risquées pour relâcher les contraintes administratives.

Le système de recrutement reste très complexe, avec les multiples canaux d'entrée à TSE (maître de conférences, chaires, CNRS, INRA, EHESS). Dans ce domaine, son succès dépend de sa capacité de persuasion et d'influence sur le recrutement statutaire des enseignants chercheurs, sauf évidemment pour l'offre de chaires entièrement financée par la fondation. Une réflexion doit conduire à harmoniser le processus de recrutement et de déroulement de carrière des chercheurs et notamment à faciliter le passage du contrat de droit privé à un statut de droit public.

Plus encore, le choix d'inscrire TSE dans la durée, en inscrivant dès le départ dans les conventions avec ses partenaires la non-consomptibilité du capital, induit une contrainte budgétaire qui, combinée au tarissement de la capacité de recrutement en économie à UT1, peut entraver la stratégie de développement de TSE. Déjà, en 2010, TSE a dû renoncer à des candidats à haut potentiel sur le « *job market* ». Et, rançon de la logique de marché, TSE doit aussi affronter des institutions académiques nord-américaines, européennes et françaises qui cherchent à recruter plusieurs de ses membres. TSE est donc confrontée à la nécessité de renforcer la fidélité de ses membres les plus éminents dans un contexte de forte concurrence internationale. Cette compétition est un problème qui n'a pas été anticipé lors de la création de TSE.

Cette situation conduit TSE à demander un financement complémentaire dans le cadre du grand emprunt, et à relancer ses efforts de levée de fonds privés. Surtout, elle montre que le succès d'un RTRA se traduit par un besoin de financement élevé et soutenu dans le temps.

A cet égard, selon le budget prévisionnel 2008-2012 de la fondation joint en annexe, ses charges devraient s'établir en 2012 à 5 500 000 euros, soit une progression de + 50 % par rapport à 2009. Le schéma de financement retenu fait de la croissance des produits financiers la principale ressource correspondant à ces emplois (prévisions 2012 : 2 400 000 euros contre 1 226 000 prévus et 1 098 700 réalisés en 2009).

La tension risque ainsi de croître entre l'objectif de prudence dans la politique de placement et la dépendance croissante de la fondation par rapport aux produits financiers tirés de sa dotation.

L'efficacité de la gouvernance de TSE, dont on a vu ce qu'elle doit à l'autorité personnelle de certains chercheurs, s'arrête aux frontières de la fondation. Bien des aspects du projet de développement du pôle de recherche lui échappent complètement : le recrutement des enseignants-chercheurs par exemple relève exclusivement de l'université. Jusqu'à présent le soutien du président de l'université n'a jamais manqué à TSE, mais ce contexte favorable ne doit pas occulter la dépendance qui en résulte pour elle.

2. La valeur ajoutée de TSE

TSE a fondé l'essentiel de sa stratégie sur un concept d'excellence, qui se traduit notamment par les particularités suivantes :

- Un conseil scientifique dont le renom mondial est incontestable.
- Une unité de lieu qui fait de TSE une « école » associée à son lieu d'élection. Il en résulte une forte visibilité mondiale, indispensable pour attirer les plus brillants des jeunes chercheurs.
- Le développement de profils de carrière alternatifs qui diffèrent du système de droit commun des universités et des établissements de recherche. Ils permettent à des chercheurs d'évoluer, pour une durée donnée, dans un milieu de recherche renommé, cimenté par l'estime des pairs et où les rémunérations sont à peu près comparables à celles qui prévalent dans les autres lieux d'excellence. Ces profils correspondent à des chercheurs mobiles, la mobilité étant pour TSE un signe positif de curiosité intellectuelle et d'attractivité. Ce modèle de marché n'est pas sans risque dans la perception que peuvent en avoir des chercheurs appartenant à d'autres institutions. Il est en effet fondé sur une sélection initiale forte et peut impliquer, de façon implicite, un certain manque de considération pour les carrières plus classiques d'enseignant-chercheur.
- Une capacité de mesure de l'excellence à travers une batterie d'indicateurs, dont le plus important est la bibliométrie. Mais, loin de s'en tenir aux usages quantitatifs en vigueur en d'autres lieux, TSE recourt à une bibliométrie sélective qui modifie l'attitude des chercheurs face à la publication, en privilégiant la qualité sur la quantité. Cette ligne stratégique de TSE est de nature à favoriser la créativité et la prise de risque. Elle repose sur une autoévaluation permanente de la structure et des chercheurs.
- Si l'ouverture de TSE aux perspectives pluridisciplinaires reste à développer, les éléments recueillis lors de l'instruction laissent espérer que le RTRA sera bientôt en mesure d'ouvrir ce chantier essentiel pour son avenir.

- TSE a tôt marqué son originalité financière. En effet, ses dirigeants se sont démarqués de nombreux homologues en ne souhaitant pas profiter de la consomptibilité et en favorisant la capitalisation de la dotation, conformément à la vocation naturelle d'une fondation. Ils ont su développer la capacité de TSE d'attirer des capitaux privés au profit d'une recherche de niveau mondial.

3. Recommandations

La Cour retient les engagements pris par le président de la fondation TSE et concernant, notamment,

- la régularisation de la situation de l'EHESS par le versement de sa contribution et la signature de la convention la liant à la fondation ;
- la mise en place de budgets de recherche individualisés ;
- le rapprochement des inventaires physiques et comptables et la mise au point d'un règlement intérieur qui sécurise les procédures d'achat.

Elle retient également que la DGRI, interrogée sur la possibilité de confier le rôle de commissaire du gouvernement à une personnalité qualifiée non nécessairement recteur d'académie, suit l'analyse de la Cour et convient que l'article L 344-14 du code de la recherche pourrait être aménagé.

La Cour recommande plus particulièrement :

- 1. que la fondation lance une réflexion sur la création d'un comité des rémunérations ;**
- 2. que les financements de flux qui ne correspondent pas directement à un programme de recherche mais davantage à un soutien soient transformés, après accord des parties, en dotation en capital ;**
- 3. que le ministère précise sans tarder ses intentions sur les conditions qu'il poserait à la reconduction de sa convention avec TSE, accompagnée ou non d'une recapitalisation.**

