

La recherche partenariale est-elle soluble dans les politiques publiques de recherche ?

En France, la recherche partenariale est considérée comme un des moyens d'augmenter la compétitivité des entreprises. À ce titre, elle est soutenue par divers dispositifs publics. Ses principes semblent en outre compatibles avec les principaux axes des politiques publiques de recherche, qui mettent de plus en plus l'accent sur le nécessaire partenariat entre recherche et industrie. Cela dit, quand on s'intéresse aux moteurs principaux du comportement des acteurs de la recherche publique, à savoir les chercheurs ou les enseignants-chercheurs, on constate que des mécanismes puissants (tenant notamment aux modes d'évaluation et aux modes de financement) freinent encore ces rapprochements. La voie permettant de surmonter ces obstacles est étroite.

Par **Frédérique PALLEZ***

INTRODUCTION

Des doutes subsistent encore sur le rôle de la science, et donc de la recherche, dans la prospérité économique (MACILWAIN, 2010). Plus précisément, l'idée du bien fondé de la recherche partenariale repose sur une « théorie de l'action », largement partagée en France qui peut s'exprimer par le schéma de causalité suivant :

* Professeur Mines ParisTech.

Recherche partenariale → Innovation → Compétitivité des entreprises.

Or, chacun de ces liens de causalité est sujet à discussion. On sait également (BEYLAT et TAMBOURIN, 2013) que l'innovation ne se réduit pas à l'innovation technologique.

Néanmoins, il semble majoritairement acquis aujourd'hui que la recherche partenariale est un des vecteurs de la compétitivité des entreprises, et donc de celle de la Nation. La France y consacre un budget non négligeable et a mis en place au fil du temps une série de dispositifs visant à encourager par diverses voies ces collaborations entre recherche publique et entreprises.

Un bilan très complet de ces politiques a été effectué récemment (1), qui met notamment en évidence les difficultés de pilotage et d'évaluation d'une politique qui a davantage les traits d'un kaléidoscope. Ce qui n'empêche pas que le gouvernement actuel, très soucieux de l'amplification et de l'efficacité des politiques de recherche partenariale, semble, à première vue, continuer à rajouter de nouveaux dispositifs à ceux qui existent déjà (plateformes CEATech, programmes LabCom...).

Mais en amont de ces constats en demi-teinte se pose la question de savoir si les partenaires que l'on cherche à rapprocher, à savoir la recherche publique et les entreprises, ne seraient pas pris dans des injonctions contradictoires qui les détournent des dispositifs incitatifs évoqués. En ce qui concerne plus particulièrement la recherche publique, le système d'Enseignement Supérieur et de Recherche (ESR) est-il en état de répondre aux signaux qui lui sont adressés ?

Pour évoquer ces questions et en tenter une analyse (nécessairement partielle au regard d'un sujet aussi vaste), je m'appuierai sur un certain nombre de travaux de recherche, notamment sur ceux que j'ai menés à la fois sur la gestion et l'évaluation du système d'enseignement supérieur et de la recherche (FIXARI, MOISDON et PALLEZ, 2009 ; FIXARI et PALLEZ, 2010) et sur les politiques de clusters en France (GALLIÉ, GLASER, LEFEBVRE et *al.*, 2012) (FIXARI et PALLEZ, 2013), ainsi que sur ma participation, durant l'automne 2012, au Comité de pilotage des Assises de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Avant de m'interroger sur les modalités actuelles du pilotage de la recherche publique en France et sur la cohérence de ces modalités avec une politique de recherche partenariale, je souhaite rappeler certains des traits de ce que l'on entend par « recherche partenariale ».

RECHERCHE PARTENARIALE : UN PÉRIMÈTRE FLOU, DES DISPOSITIFS VARIÉS

Le périmètre de la recherche partenariale n'est pas extrêmement précis, ce qui est à la fois une cause et une conséquence de la difficulté à identifier UNE politique publique sur ce thème. Elle concerne au premier chef les partenariats recherche publique/entreprises, même si les partenariats entre recherche publique et administrations pour innover en matière d'action publique pourraient, de la même manière, être inclus dans le champ de la réflexion. Mais nous nous limiterons ici aux situations où des entreprises sont impliquées.

La recherche partenariale prend par ailleurs diverses formes, qui ont été rappelées par le rapport déjà cité : recherche contractuelle, recherche collaborative,

structures communes... Elle peut concerner une recherche très « amont » ou une recherche technologique, voire une recherche applicative. Les dispositifs qui en sont le support sont extrêmement variés : on y trouvera aussi bien des dispositifs fiscaux comme le Crédit Impôt Recherche que des structures favorisant la coopération (pôles de compétitivité) ou allant jusqu'à l'intégration de partenaires issus des deux mondes précités (IRT, IEED (2), laboratoires communs (3)...), en passant par les diverses plates-formes d'innovation mutualisées, par les Instituts Carnot, par les thèses CIFRE, etc.

Se surajoutent à ces dispositifs quantité d'appels à projets partenariaux, émis par des administrations variées, à différents niveaux territoriaux, qui peuvent être en outre des outils utilisés par certaines des structures qui viennent d'être évoquées. Ainsi, le FUI (Fonds Unique Interministériel) finance sur appel à projets des projets collaboratifs portés par les pôles de compétitivité.

Ce riche « herbier » (qui n'est évidemment pas exhaustif) pourrait donner l'impression que cent fleurs se sont épanouies au gré de l'imagination des diverses administrations... et des moyens qu'elles ont pu dégager.

Or, au-delà de la diversité, on voit se dégager un certain nombre de principes communs, qui guident des politiques publiques de plus en plus soucieuses de transfert et de valorisation autour de la mise en œuvre de partenariats public-privé. Comme nous allons le voir, ces principes soutiennent plus généralement les politiques d'enseignement supérieur et de recherche mises en place ces dernières années.

QUELQUES TRAITS DES POLITIQUES PUBLIQUES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE RECHERCHE (ESR)

Si l'on essaie de repérer à grands traits quelques-uns des mots-clés qui constituent les marqueurs des politiques d'enseignement supérieur et de recherche actuelles (4), on peut énumérer, en vrac : « État stra-

(1) Voir le rapport Mission sur les dispositifs de soutien à la recherche partenariale (paru en 2013 : <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid72116/mission-sur-les-dispositifs-de-soutien-a-la-recherche-partenariale.html>).

(2) Les Instituts de Recherche Technologique et les Instituts d'Excellence en matière d'Énergie Décarbonée, des créations intervenues dans le cadre du Programme d'Investissements d'Avenir (PIA).

(3) Ces laboratoires communs entre recherche publique et grandes entreprises existaient depuis longtemps, mais une nouvelle variante apparue en 2013, les LabCom, vise à encourager les activités communes entre recherche publique et PME ou ETI.

tège, autonomie, partenariat public-privé, valorisation et viabilité économiques, excellence et compétition, appel à projets, contractualisation, évaluation, coopération... ». On constatera au passage que ces mots-clés renvoient à des principes qui débordent largement le champ de l'ESR et qui tendent à colorer nombre d'autres politiques publiques. Commentons quelques-uns de ces termes.

L'État stratège

Le retour de l'État central dans un rôle qui se veut celui du stratège est réaffirmé : la loi de juillet 2013 sur l'ESR, faisant suite aux Assises de fin 2012, instaure un Conseil stratégique de la Recherche (installé fin 2013). Un Agenda stratégique France Europe 2020 est élaboré, avec ses dix défis sociétaux. Parallèlement sont formulés, respectivement par Arnaud Montebourg et Anne Lauvergeon, 34 Plans industriels et sept Ambitions du futur. On observera, en outre, qu'aux yeux de certains analystes, simultanément à l'affirmation de l'autonomie universitaire, s'opère, depuis plusieurs années, une reprise en main de la part de l'État central *via* des procédures de contrôle, d'évaluation, de mise en concurrence, et que les appels à projets, qui se multiplient, en sont un des marqueurs (AUST et CRET, 2012). Ces appels à projets sont d'ailleurs un des outils principaux du montage des partenariats entre entreprises et recherche publique.

Les partenariats public-privé, la finalisation économique

Les liens entre les mondes académique et économique sont affirmés à l'envi : la contribution du système d'ESR au développement économique et social du pays est un des axes de la loi Fioraso (la mission de transfert assignée aux universités y est inscrite) et la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche continue à mettre en place des dispositifs (comme ceux évoqués en introduction) destinés à favoriser ces rapprochements et ces collaborations. En ce qui concerne les modalités de la recherche collaborative, on notera le fort accent mis en France, par rapport à d'autres pays, sur la recherche multilatérale (OLLIVIER, 2013) par rapport à la recherche bilatérale : c'est, par exemple, le principe de financement par le FUI des projets montés au sein des pôles de com-

(4) Cette tendance est une tendance longue qui traverse les alternances politiques, même si les méthodes employées pour impulser les réformes peuvent, quant à elles, être différentes, c'est en tout cas la thèse de Pauline Ravinet (dans RAVINET, 2012).

pétitivité, qui doivent rassembler au moins deux entreprises et un laboratoire de recherche. Quant aux finalités de ces collaborations, elles sont évidemment au premier chef économiques, même si les impacts sur la recherche ne sont ni ignorés ni sous-évalués. La politique 3.0 des pôles de compétitivité vient, en 2013, de réaffirmer la nécessité de passer de l'« usine à projets » à l'« usine à produits », et les résultats attendus le sont dans des temporalités compatibles avec celles du monde économique, c'est-à-dire, en général, à court ou à moyen terme.

Excellence, compétition, coopération, évaluation

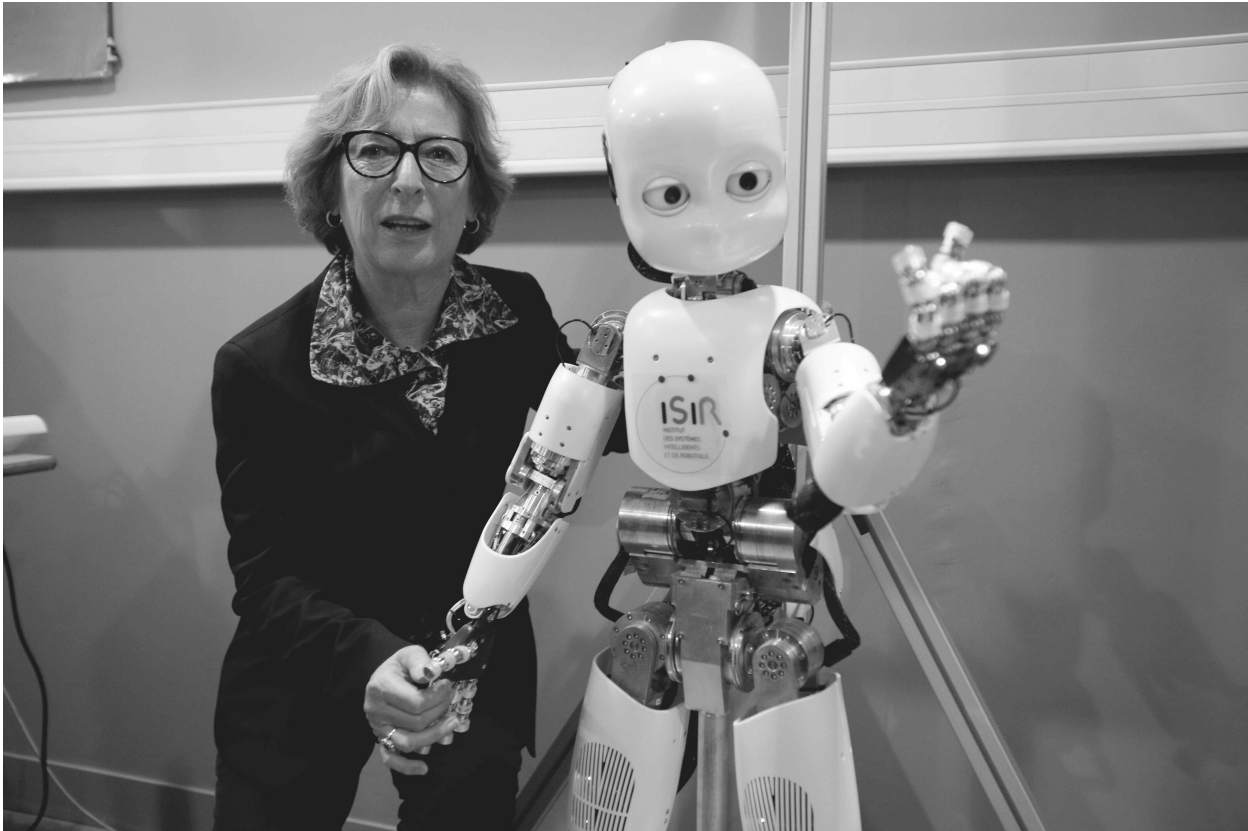
Simultanément, les traits qui caractérisent le monde économique contemporain dans un contexte de mondialisation colorent évidemment le monde de la recherche. En effet, non seulement la concurrence joue sur les activités économiques que la recherche est appelée à soutenir, mais le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche est lui-même de plus en plus soumis à cette compétition mondiale. La recherche doit donc viser l'« excellence », même si ce terme en tant que tel peut donner lieu à de multiples interprétations. Dans cet esprit, les regroupements et les coopérations entre établissements académiques sont encouragés, car l'on y voit un instrument permettant d'atteindre cette excellence ; de même, les modalités d'allocation des ressources et les procédures d'évaluation (qu'il s'agisse des *rankings* internationaux ou des procédures internes au système académique national) sont des leviers essentiels du pilotage public qui doit permettre de stimuler cette quête de l'excellence.

Dans ce tableau, brossé à grands traits, la recherche collaborative a largement sa place et les évolutions qui sont imprimées au monde académique semblent devoir favoriser son développement. Mais, en France, les cadres institutionnels et organisationnels de la recherche publique et ses outils sont-ils en phase avec cette philosophie ? Dès lors que ces cadres modèlent largement le comportement des acteurs qui en sont le cœur – chercheurs et enseignants-chercheurs (5) –, cette question est évidemment essentielle.

QU'EST-CE QUI FAIT COURIR LES CHERCHEURS ?

Les chercheurs, dans leur ensemble, ne sont pas opposés au principe de la recherche partenariale, même si une fraction d'entre eux exprime encore la crainte de

(5) Catégories que nous regrouperons, dans la suite de notre propos, sous l'appellation de *chercheurs*.



© Nicolas Tavernier/REA

« La contribution du système d'Enseignement supérieur et de Recherche au développement économique et social du pays est un des axes de la loi Fioraso. », Geneviève Fioraso, la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, visitant l'ISIR, l'Institut des systèmes intelligents et de robotique de l'Université Pierre et Marie Curie et du CNRS, Paris, octobre 2013.

perdre leur indépendance au contact des entreprises. Beaucoup soulignent que la recherche a besoin du retour de l'industrie et que cela n'implique en aucun cas que celle-ci dicte à la recherche sa stratégie. Mais deux préoccupations me semblent orienter de plus en plus massivement les comportements des chercheurs : la course à l'excellence académique et la course aux financements. La question qui se pose dès lors est de savoir si les leviers du pilotage public régulant ces deux éléments favorisent ou non la recherche partenariale.

Une course à l'excellence académique ?

Les modalités d'évaluation des chercheurs (6) sont un levier essentiel d'orientation de leur comportement, notamment parce que c'est cette évaluation qui va influencer sur leur carrière (promotions, mobilité...). Or, chacun sait que malgré la volonté répétée de diversifier les critères d'évaluation et de prendre en compte des profils variés, ce sont encore les critères d'activité et de production académiques qui priment dans ces évaluations. Ces cadres ont d'ailleurs tendance à être répliqués dans des institutions qui ne les appliquaient

pas jusqu'ici au nom de la recherche de l'excellence académique. Or, la recherche collaborative peut être moins « valorisable académiquement » en raison de la difficulté à publier ou de constantes de temps plus longues qui peuvent handicaper la carrière du chercheur. De même, au-delà des difficultés liées aux statuts, aux rémunérations et aux diverses *cultures*, les mobilités entre univers académique et univers industriel sont peu pratiquées, car elles sont difficilement valorisables dans le processus évaluatif.

Au niveau institutionnel, et non plus individuel, un certain nombre d'initiatives gouvernementales récentes (adoptées dans le cadre du Programme d'Investissements d'Avenir) visant à faire émerger des ensembles académiques à l'excellence reconnue qui soient visibles et actifs dans la compétition internationale, ont pu orienter les énergies des universitaires vers ces objectifs au détriment du travail de construction de partenariats industriels.

(6) Même s'ils ne sont pas évalués aussi fréquemment que les chercheurs, les enseignants-chercheurs sont en première approximation mus par des motivations identiques. Nous ne développerons donc pas leur cas de manière spécifique.

Une course aux financements ?

Un autre déterminant important du comportement des équipes de recherche est la question de l'accès aux ressources financières. Pour faire face à la faiblesse des budgets « récurrents », les chercheurs sont en effet confrontés à la nécessité de trouver des financements complémentaires. L'Agence Nationale de la Recherche (ANR), notamment, est au travers de ses appels à projets une de ces sources importantes de financement et beaucoup de chercheurs dépensent un temps et une énergie considérables à répondre à ses appels à projets (7). Mais la sélection des projets est faite selon des critères d'excellence académique qui vont à nouveau pousser les chercheurs à investir sur ce critère (8).

Dans ces conditions, on ne s'étonnera pas que la collaboration recherche /entreprises ne soit pas, en général, placée au premier rang des priorités des chercheurs.

CONCLUSION : LA NÉCESSITÉ D'UN FINE-TUNING DES POLITIQUES PUBLIQUES DE LA RECHERCHE

Ainsi, les dispositifs de pilotage de la recherche continuent à orienter fortement celle-ci vers des objectifs d'excellence académique qui, s'ils sont trop dominants, risquent de détourner ou de freiner l'appétence des chercheurs pour leur collaboration avec des entreprises. Mais il ne s'agit en aucune manière d'opposer recherche académique et recherche partenariale. Et, ne nous y trompons pas, beaucoup d'entreprises recherchent, elles aussi, l'excellence de leurs partenaires académiques. Il ne s'agit donc pas pour ceux-ci d'abandonner cet objectif.

Or, l'expérience prouve que ces deux types de recherche peuvent être menés de front, par exemple au sein de dispositifs comme les chaires ou les laboratoires communs. Il faut donc plutôt encourager les structures en permettant la coexistence, et régler finement les dispositifs de pilotage évoqués, notamment les dispositifs d'évaluation tant des chercheurs que des unités de recherche.

Mais deux difficultés supplémentaires au moins sont encore à surmonter :

- tout d'abord, il convient de ne pas sous-estimer la nécessité de construire une acculturation qui conduise à des relations de confiance entre le monde académique et l'univers économique. En effet, les partenariats entre entreprises et chercheurs ne sont pas, en premier lieu, des montages institutionnels : ils résultent en général de collaborations longues, qui ont pris des formes diverses selon la taille (9) et la nature

de l'entreprise (interventions dans des formations, stages, thèses, expertises, contrats de recherche, etc.) et qui passent avant tout par des individus. C'est la raison pour laquelle les pôles de compétitivité (mais aussi les autres clusters, par les activités de mise en réseau qu'ils ont organisées) ont pu contribuer à ces rapprochements avant même tout montage formel de collaboration. Dans cet esprit, toute occasion de contact peut être productive et les encouragements apportés par la loi Fioraso à la présence de représentants des entreprises dans les conseils de perfectionnement ou les conseils d'administration des universités (sous réserve que l'on en fasse des instances présentant un intérêt pour les industriels) vont dans le bon sens ;

- le deuxième problème est lié à la difficulté de l'évaluation des recherches partenariales. En effet, dans ces situations, on ne dispose pas nécessairement d'un marqueur de résultat qui soit aussi indubitable qu'une publication, et l'on n'aboutit pas nécessairement à un dépôt de brevet. Quant à l'identification du produit commercialisable né de la recherche, voire des emplois qu'il a permis de créer, chacun sait que c'est un des problèmes majeurs de l'évaluation des dispositifs visant à favoriser l'innovation, comme les pôles de compétitivité. Pour progresser sur ces questions, il faut en tout cas adjoindre à des indicateurs quantitatifs de résultats (sans nul doute nécessaires, mais toujours sujets à caution) des éléments qualitatifs de compréhension de l'« histoire » des collaborations ; par ailleurs, il convient de tenter d'élargir l'horizon temporel de l'évaluation, souvent trop rapproché par rapport aux échelles temporelles des impacts économiques que l'on cherche à susciter.

Terminons par un constat qui reste soumis à débat. Une des difficultés des décideurs politiques face à la problématique du développement de la recherche partenariale est de trouver un équilibre entre deux attitudes :

- un souci de compléter et de corriger les dispositifs existants, qui peut combler des lacunes, mais qui peut aussi conduire à un accroissement de la complexité qui est souvent critiqué (10) ;
- une stabilisation des politiques qui peut passer pour de l'immobilisme, mais qui est parfois utile, car la recherche a besoin, autant que les entreprises, d'un minimum de continuité des politiques publiques qui permette aux chercheurs de regagner du temps pour... faire de la recherche.

(8) On ajoutera que dans le cas des budgets des universités, une part des budgets récurrents était jusqu'il y a peu de temps allouée aux établissements en fonction de leur « performance » recherche mesurée par la note accordée lors des évaluations AERES.

(9) Une PME et une grande entreprise n'ont en effet pas les mêmes besoins.

(10) Sur cette question de la complexité des dispositifs de politique publique en matière de recherche, voir FIXARI et PALLEZ, 2014.

(7) Les Assises de l'ESR se sont longuement penchées sur l'analyse des effets de ce système.

BIBLIOGRAPHIE

- AUST (J.) et CRET (B.), « L'État entre retrait et réinvestissement des territoires », *Revue française de sociologie*, vol. 53, 1/2012, pp. 3-33.
- BÉYLAT (J.-L.) et TAMBOURIN (P.), *L'innovation, un enjeu majeur pour la France. Dynamiser la croissance des entreprises innovantes*, 2013.
- FIXARI (D.), MOISDON (J.-C.) et PALLEZ (F.), *L'évaluation des chercheurs en questions – 1992-2009*, Paris, Presses des Mines, 2009.
- FIXARI (D.) et PALLEZ (F.), « La recherche et l'enseignement supérieur, un enjeu dans la bataille économique des territoires », *Réalités Industrielles*, 2010.
- FIXARI (D.) et PALLEZ (F.), « Les pôles de compétitivité : une politique incitative à géométrie variable », *Revue des Mines*, 2013.
- FIXARI (D.) et PALLEZ (F.), « Bonnes et mauvaises complexités : une illusion d'optique ? Le cas des systèmes d'innovation », *Gérer & Comprendre*, n°115 (à paraître en 2014).
- GALLIÉ (E.-P.), GLASER (A.), LEFEBVRE (P.) et PALLES (F.), *Évaluation moderne, évaluation modeste ? Le cas des pôles de compétitivité français*, PMP n°29/4, pp. 573-590, 2012.
- MACILWAIN (C.), "What Science is really worth", *Nature & Ressources*, vol. 465/10, 2010.
- OLLIVIER (A.-C.), *Modalités de financement public de la RDI. Le financement sur projet. La recherche et l'innovation en France*, LESOURNE (J.) et RANDET (D.) (dir.), Éditions Odile Jacob, pp. 43-100, 2013.
- RAVINET (P.), *La politique d'enseignement supérieur. Réformes par amplification et rupture dans la méthode. Les politiques publiques sous Sarkozy*, de MAILLARD (J.) et SUREL (Y.) (dir.), Paris, Les Presses de Sciences-Po, pp. 361-380, 2012.
- IGF, IGAENR, CGEIET, Mission sur les dispositifs de soutien à la recherche partenariale, 2013.