

Nouvelles modalités de concertation européenne en matière de RDT¹

Cette séance de Libres Echanges a pour thème les « nouvelles modalités de concertation européenne en matière de recherche et de développement technologique ». Les deux intervenants sont Paul Jamet, Coordonnateur des Points de Contact Nationaux français et PCN NEST au Ministère chargé de la Recherche et Michel Gaillard, Conseiller du Directeur de la Technologie pour les Affaires européennes au Ministère chargé de la Recherche. Leurs présentations seront suivies en seconde partie d'un débat avec l'audience, qui réunit les auditeurs du séminaire de l'année en cours et les professionnels de la gestion de la recherche, membres ou sympathisants de l'association Aspert², co-organisatrice de la séance.

I. Exposé de Paul Jamet

Du 6^e au 7^e PCRDT, la construction de l'EER

Paul Jamet rappelle tout d'abord les étapes importantes de la construction de l'espace européen de la recherche (EER), sous l'impulsion du Commissaire Busquin, au cours de l'année 2000. Le concept d'EER a été énoncé dans une première communication de la Commission européenne en janvier 2000 et a permis l'inscription de la recherche à l'agenda du sommet européen qui s'est tenu en mars 2002 à Barcelone, et ce pour la première fois. Le principe de la construction de l'EER a été ensuite approuvé par le Conseil européen en juin, suivi en octobre d'une deuxième communication présentant les orientations pour les actions de l'Union européenne en matière de recherche.

La construction de l'EER répond à une ambition cruciale pour l'UE et à la volonté d'arriver à une véritable politique de recherche grâce à l'intégration des capacités scientifiques et technologiques des Etats membres. Le PCRDT est l'instrument privilégié pour atteindre l'objectif (défini au Conseil de Lisbonne en 2000) de 3 % du PIB consacrés aux dépenses de R&D d'ici 2010, en s'appuyant davantage sur certains articles du Traité de Maastricht (signé en 1992) encore peu exploités.

■ Qu'est ce qu'un programme-cadre ?

- Un programme-cadre est un instrument communautaire de pilotage de la recherche financée par le budget européen pour une période de quatre ans.

Depuis 1984, date du premier PCRDT, le budget des PCRDT a été en constante augmentation particulièrement à partir du quatrième (1994-1998). Le montant total du sixième PCRDT, en cours, s'élève à 20 milliards d'euros depuis l'entrée des nouveaux Etats membres. Le premier PCRDT disposait quant à lui, d'un budget de 3,2 milliards.

- Un programme-cadre intègre les priorités scientifiques et technologiques pour une période considérée, en fonction des objectifs et contraintes socio-économiques et du contexte politique du moment.

Le cinquième PCRDT était structuré autour de quatre programmes thématiques : Qualité de la vie et gestion des ressources du vivant ; Société de l'information conviviale ; Croissance et compétitivité durable ; Energie, environnement et développement durable et trois programmes horizontaux : Rôle international de la recherche communautaire ; Innovation et participations des PME ; Potentiel humain et recherche socio-économique.

¹ Pour en savoir plus sur les sixième et septième PCRDT, consulter : www.eurosfair.pdr.fr/ ou http://europa.eu.int/research/fp6/index_fr.html ou encore http://europa.eu.int/research/future/index_en.html ou enfin <http://www.corids.lu/era/fp7.htm>

² Association d'échanges et de réflexion sur l'analyse stratégique, la prospective et l'évaluation de la recherche et de la technologie (<http://www.aspert.net>).

Le 6^e PCRD se distingue du précédent dans la mesure où il est présenté comme un instrument de structuration volontaire de la recherche européenne. Il propose de nouveaux **outils** en vue d'améliorer l'efficacité du soutien communautaire :

- les réseaux d'excellence dont les objectifs sont d'intégrer durablement les capacités de recherche des partenaires, orientés vers le monde académique d'une part,
- les projets intégrés, qui contribuent à réunir une masse critique de moyens en vue d'un objectif précis (produits, services,...) à vocation industrielle d'autre part.

Enfin, il permet la mise en œuvre de mécanismes de coopération entre programmes de recherche nationaux existants, notamment par leur mise en réseau (ERA-NET).

Il vise la mise en cohérence des actions communautaires et nationales par l'**intégration** des moyens, la **structuration** de la recherche et le **renforcement** des bases de l'EER.

Ainsi le 6^e PCRD concentre les moyens autour de sept priorités thématiques et y consacre 2/3 de son budget. Il vise le développement du potentiel scientifique **et accroît** la place des sciences humaines et sociales, l'importance de la mobilité des chercheurs et le rôle que doivent jouer les PME. Enfin, il soutient les politiques et technologies émergentes afin de mieux préparer l'avenir.

La Commission s'est fixé plusieurs nouveaux axes de réflexion qui donnent lieu régulièrement à d'importantes communications : le rôle des universités en Europe, la carrière des chercheurs, les plates formes technologiques, la politique spatiale, la recherche fondamentale, la recherche en matière de sécurité.

■ **Horizon 2007 : le 7^e PCRD (2007-2010)**

Le 7^e PCRD sera dans la continuité du précédent et poursuivra la mise en œuvre de l'EER et les objectifs³ définis lors des Conseils de Lisbonne (en 2000) et de Barcelone (en 2002). Seuls quelques pays nordiques consacrent actuellement plus de 3 % de leur PIB aux dépenses de R&D chaque année, notamment la Finlande (3,4 %) et la Suède (4,2 %). En France, le pourcentage s'élève à 2,2 %, celui de l'UE à 25 membres est actuellement de 1,8 %, alors qu'il atteint 2,8 % aux Etats-Unis.

La Commission européenne a présenté en juin dernier les grandes orientations du projet autour des enjeux structurels, des objectifs spécifiques, des modalités de mise en œuvre.

a. Les enjeux structurels

Ils sont au nombre de six et concernent :

- la collaboration (réseaux d'excellence et projets intégrés),
- les partenariats public/privé au sein des plates-formes technologiques,
- la compétition, en renforçant le soutien à la recherche fondamentale,
- les ressources humaines, en encourageant la mobilité public/privé,
- le développement des infrastructures de recherche,
- la coordination des programmes nationaux avec le renforcement des actions ERA-NET.

b. Les objectifs spécifiques

Egalement au nombre de six, ils permettent :

- d'accroître le rayonnement international de l'Europe en S&T,
- d'exploiter le potentiel que représentent les PME de l'UE,
- de renforcer le potentiel d'innovation de l'UE,
- de mieux intégrer la recherche dans la société.

Ces objectifs concernent également :

³ L'objectif est de faire de l'Europe « l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique dans le monde d'ici 2010 ». Les 15 Etats membres d'alors ambitionnaient de consacrer globalement 3 % de leur Produit intérieur brut aux dépenses de R&D d'ici 2010.

- la politique spatiale,
- la recherche sur la sécurité.

c. Les modalités de mise en œuvre

Elles sont encore à préciser.

■ Calendrier prévisionnel du 7^e PCRD

Les orientations proposées par la Commission ont été examinées en septembre et novembre 2004 lors des Conseils sur la compétitivité (marché intérieur, industrie et recherche). Le Parlement européen donnera son avis vers mars 2005. Une proposition formelle pour le 7^e PCRD devrait être finalisée vers les mois de mai-juin 2005, proposition qui devra être adoptée avant la fin de l'année 2006. Parallèlement devront se tenir les négociations relatives aux perspectives financières de l'Union européenne pour la période 2007 - 2013.

La réalisation de l'EER nécessite un effort collectif qui ne se situe pas uniquement au niveau financier mais implique un engagement réel de l'Union européenne et des Etats membres. La réalisation de l'EER constitue l'embryon d'une politique européenne de la recherche et repose sur la compétence mutuelle des Etats membres et de l'Union.

En conclusion, il convient de noter que l'EER a déjà un impact très concret sur les politiques de recherche des Etats membres et sur les décisions communautaires. De nombreux défis nous attendent cependant pour réaliser un véritable Espace européen de la recherche. Des efforts soutenus sont indispensables de la part de tous les acteurs concernés. A cet égard, les régions vont avoir un rôle déterminant. Les nécessaires changements structurels doivent aussi s'accompagner de changements dans les mentalités. Or de tels changements demandent du temps...

Rémi Barré remercie Paul Jamet pour son exposé. Il rappelle que le budget total du PCRD ne représente que 5 % des dépenses de R&D des Etats membres. Il pourrait représenter 10 % des dépenses totales dans l'hypothèse (souhaitée) d'un doublement de son montant (40 milliards d'euros).

Le budget de la Commission est constitué de la contribution des Etats membres qui est fixée à 1 % de leur PIB. Une partie seulement de ce budget est consacrée à la recherche. Il n'y a que deux possibilités pour augmenter le budget consacrée à la recherche : soit fixer une contribution des Etats membres supérieure à 1 %, soit revoir la distribution interne du budget en réduisant par exemple la part accordée à la politique agricole commune (PAC), qui représente actuellement le poste le plus important...

II. Exposé de Michel Gaillard

II.1. Les plates-formes technologiques

Les plates-formes technologiques (PFT) ont pour objectif de favoriser une meilleure mobilisation des dynamiques sectorielles des recherches communautaires en associant tous les acteurs - notamment du secteur privé - pendant la phase de conception et celle de leur mise en œuvre. Elles s'inscrivent dans une démarche « bottom-up ». Elles doivent avoir un effet de levier sur l'investissement privé en vue d'atteindre l'objectif des 3 % du PIB consacrés aux dépenses de R&D, dont 2/3 devraient provenir des entreprises.

L'enjeu est celui d'une politique industrielle fondée sur des partenariats public/privé en recherche.

Les PFT offre un cadre d'unification pour une vision prospective commune de chaque secteur à l'horizon 2030. Elles s'appuient sur un agenda de recherche stratégique et sur la mobilisation d'une masse critique lors de leur mise en œuvre.

Les PFT seront financées dans le cadre du 7^e PCRD. Les appels d'offres et les programmes spécifiques seront structurés selon l'agenda stratégique établi. Cependant toutes les PFT ne pourront pas présenter le même niveau de vision stratégique. On s'attend à ce que seuls 10 % d'entre elles puissent aboutir à des initiatives technologiques communes (« joint ventures ») permettant de gérer des fonds provenant de plusieurs sources, d'impliquer tous les acteurs et de conclure des consortiums.

Le concept de PFT a suscité l'enthousiasme immédiat des *lobbies* qui ont perçu les changements radicaux qui, par ce biais, pourraient être introduits dans certains secteurs liés aux nouvelles technologies. Une liste de 22 PFT a été établie (au titre desquelles hydrogène & pile à combustible, nanoélectronique, nanomédecine, ...) dont certaines ont été retenues pour leur impact en termes de développement durable (génomique des plantes et biotechnologies, eaux et assainissement, photovoltaïque, chimie durable, biodiversité,...).

■ Le succès des PFT repose sur un effort au niveau européen et dépend de l'engagement de tous les acteurs et l'approbation de toutes les autorités publiques. Il est déterminant que l'industrie s'engage à fournir les ressources financières et humaines nécessaires et que les structures techniques et de gestion soient bien identifiées.

Cependant certaines questions restent ouvertes : comment pourra t-on maintenir le leadership dans certains domaines (systèmes embarqués, aéronautique) ou introduire du renouveau dans des secteurs traditionnels tels que l'acier, le textile et l'habillement, ou les techniques de production industrielle ? Les PFT seront-elles, à l'instar des « *task forces* » mises en place par Edith Cresson, des actions non pérennes ? Comment s'articuleront-elles avec les programmes nationaux compte tenu d'un financement limité ? Comment évitera t-on la duplication avec des programmes existants, tel qu'Euréka ?

Enfin le mode de gouvernance, les modalités de sélection des participants, d'évaluation des résultats, de règlement de conflits d'intérêt ne sont pas clairement explicités.

On peut en effet imaginer une segmentation du PCRD pour la recherche par l'offre de recherche (« *investigator driven* »), par les utilisateurs (« *consumers/market driven* ») ou par la politique publique (« *public policy driven* »).

II.2. La méthode ouverte de coordination (MOC)

La MOC est née de la diversité des politiques nationales des Etats membres et des 33 pays associés. Elle est une méthode douce de gouvernance en vue d'atteindre une cohérence entre toutes ces politiques. A l'inverse des plates-formes technologiques, la MOC est une approche « *top down* ». Elle offre un cadre unifié pour la définition de politiques nationales de recherche en vue d'une convergence budgétaire à l'horizon 2010. Son but est de permettre aux politiques publiques des 25 Etats membres d'apporter une meilleure contribution à la poursuite de l'objectif de Barcelone. Leur participation est volontaire, respecte la subsidiarité et les diversités nationales. La MOC ne vise pas à harmoniser les politiques elles-mêmes.

Adoptée par le Conseil en mars 2003, elle a été mise en œuvre progressivement au cours de la même année - utilisée comme période d'observation - et s'est appuyée sur les structures existantes comme le Comité de la recherche scientifique et technique (CREST), instance consultative en matière de RDT auprès du Conseil européen et la Commission. Le CREST regroupe des responsables des politiques de RDT des Pays membres.

L'année 2004 a permis une meilleure combinaison des actions d'origine privée.

Cinq groupes de travail ont été mis en place. Cependant les résultats de ce premier cycle ont été difficiles à évaluer, notamment en raison d'un manque de données pertinentes, et ont donné une image mitigée de ce processus. Les efforts mis en œuvre n'ont pas toujours été à la hauteur des objectifs.

Certains groupes d'experts n'ont pas très bien fonctionné, notamment celui consacré aux PME, bien qu'ils aient permis de fructueux échanges d'information, l'identification de bonnes

pratiques et l'élaboration de recommandations.

En revanche le groupe de pilotage sur les ressources humaines et la mobilité a été plus efficace et a abouti à d'importantes initiatives au niveau européen : visa scientifique, charte du chercheur, guide de bonnes pratiques pour l'embauche des jeunes chercheurs.

Rémi Barré remercie Michel Gaillard pour ses deux exposés qui montre bien la difficulté de la construction de l'EER dans ses aspects les plus besogneux et le rôle des administrations pour tenter de s'accorder sur des objectifs communs. Le PCRD est bien l'instrument privilégié de l'intervention de la Commission européenne et le cadre de négociation avec les Etats membres pour les actions conduites directement par l'UE ou simplement coordonnées au niveau communautaire dans le cadre des politiques nationales. L'effet de structuration de la politique de recherche d'un pays via l'UE et le PCRD est particulièrement mis en évidence.

A l'issue de la pause et avant d'entamer le débat, Paul Jamet et Jean-Pierre Broyart, membres d'Aspert, informent les participants que le prochain colloque de l'association - qui se tiendra le 15 juin 2006 - sera consacré au 7^e PCRD. Ce colloque d'une journée sera suivi, les 16 et 17 juin, par la conférence annuelle de l'*European Association of Research Managers and Administrators* (EARMA⁴), dont Aspert est membre depuis plusieurs années. Il est en effet apparu intéressant de s'associer à cette structure à dimension européenne et qui réunit des gestionnaires de projets, pour promouvoir cet événement.

III. Discussion générale

Le débat qui occupe la seconde partie de la séance est spécialisé selon les deux interventions.

A la première question qui a trait aux modes de régulation du PCRD en fonction des secteurs industriels, **P. Jamet** précise qu'il n'a présenté que quelques uns des instruments, mais qu'il existe une grande panoplie d'outils notamment vis-à-vis des PME. Ces outils ont évolué et varient en fonction des besoins des acteurs et à des niveaux très fins pour s'adapter aux objectifs à atteindre.

M. Gaillard ajoute que la programmation est en effet assez lourde pour les grandes priorités. Il insiste sur le fait que la recherche ne doit pas être uniquement pilotée par la Commission au risque de perdre en créativité.

R. Barré intervient pour expliquer que le projet de création d'un Conseil européen de la recherche (*European Research Council*, ERC) vise précisément à préserver la possibilité de financer des projets de recherche fondamentale non couverts par les programmes et selon des critères différents.

A propos de l'ERC, un auditeur exprime des doutes quant à son efficacité et son articulation avec les politiques nationales. Dans le débat actuel certains le voient comme une instance de labellisation, d'autres comme une autre source de financement. Le PCRD est lui aussi fortement contesté compte tenu du financement relativement faible disponible pour la recherche. Comment garantir que les meilleurs projets sont effectivement sélectionnés ?

M. Gaillard non sans ironie évoque l'effet Mathieu. Il faut d'abord gaver les riches pour que les pauvres puissent ensuite être servis !

R. Barré voit dans le processus communautaire une véritable preuve de créativité en vue de l'intégration des politiques, même s'il ne permet pas d'envisager toutes les conséquences à plus ou moins long terme.

A une question concernant l'importance d'une politique fiscale commune comme élément moteur de l'investissement privé, **M. Gaillard** répond que l'UE est encore bien loin d'une telle politique (le Royaume-Uni venant d'exercer son droit de veto à toutes tentatives dans ce domaine). Néanmoins, il a été possible d'étudier les différents dispositifs existants et mettre en évidence quelques incompatibilités avec le droit européen. Ainsi, en France le crédit

⁴ Pour plus d'information consulter le site d'EARMA : www.earma.org

d'impôt recherche, également adapté récemment à l'Espagne, ne peut s'appliquer à la recherche exécutée par des entreprises nationales hors du territoire ! Cependant le rapprochement des différentes administrations nationales et européennes concernées ne peut avoir que des effets positifs. L'administration bruxelloise est d'ailleurs très vigilante à la préservation des conditions de concurrence dans le dispositif des aides directes des Etats.

Un auditeur s'étonne qu'au cours des Etats généraux de la recherche à Grenoble en octobre dernier, des chercheurs ont souhaité que les financements de la recherche sur appels d'offres soient limités à hauteur de 20 %, alors qu'en Allemagne ce financement atteint souvent 50 %.

P. Jamet répond qu'un changement profond des mentalités est nécessaire. Les chercheurs français doivent s'investir davantage dans les projets européens, non seulement comme partenaires mais aussi comme coordinateurs.

Enfin un auditeur se demande dans quelle mesure les nouveaux Etats membres ne sont pas mieux armés que la France notamment, pour intégrer rapidement les dispositifs communautaires. **M. Gaillard** répond qu'effectivement leur bonne maîtrise de la langue anglaise est un atout indéniable. D'autant plus que dans ces pays, les points de contact nationaux sont particulièrement bien implantés et font preuve d'un grand professionnalisme.

A l'heure actuelle, il y a deux types d'attitudes vis-à-vis du PCRD :

- celle de la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni qui considèrent le PCRD comme un moyen d'atteindre la masse critique nécessaire pour s'opposer à la compétition des Etats-Unis et du Japon,
- celle des autres pays membres, dont les nouveaux Etats membres, pour qui le PCRD est un moyen d'accéder à l'excellence scientifique et souhaitent être aidés dans cette voie.

Pour conclure sur une note positive, Rémi Barré insiste sur le caractère particulièrement créatif du concept d'EER, malgré d'indéniables faiblesses et lourdeurs bureaucratiques.