

Centre d'Alembert

Centre interdisciplinaire d'étude de l'évolution des idées, des sciences et des techniques

Université Paris-Sud 11

5-6 mai 2010

Centre scientifique d'Orsay

Auditorium Pierre Lehmann / Bât. 200

## COLLOQUE « PROGRAMMER LA RECHERCHE ? »

JEUDI 6 MAI :

La programmation entre modèles, présupposés et réalité

9H30-12H30 :

Modèles et présupposés qui président aux programmations et aux « managements » de la recherche

Titre :

*Comment gouverner un "espace européen de la recherche" et des "chercheurs-entrepreneurs" ? Le recours au management comme technologie politique*

Résumé :

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (2000-2010), le projet d'un « espace européen de la recherche » (EER) a été conçu sur le modèle d'un marché censé offrir un environnement compétitif à ses acteurs, les « chercheurs-entrepreneurs ». Loin d'exclure les pouvoirs publics de ce chantier, les promoteurs de l'EER ont produit un discours normatif et prescriptif sur la meilleure façon d'aménager et de piloter les « systèmes nationaux d'innovation », recommandant l'usage du savoir-faire managérial pour optimiser leurs performances organisationnelles. Cette communication se propose ainsi de dégager les règles gestionnaires de cet art de gouverner telles qu'elles sont exposées dans la documentation programmatique de l'EER produite tout au long de la dernière décennie. Autrement dit, elle entend examiner la technologie politique qui préside à la coordination des politiques scientifiques aux échelons européen, national et régional.

➔ Le texte qui suit est le support d'une **communication orale**. C'est pourquoi il est débarrassé des notes méthodologiques et des références bibliographiques. Ces indications sont en revanche mentionnées dans les publications suivantes :

> pour une vue d'ensemble du projet d'EER, voir *À vos marques®, prêts... cherchez ! La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2008

> sur la généalogie du *benchmarking*, lire « La recherche scientifique au crible du benchmarking. Petite histoire d'une technologie de gouvernement », *Revue d'Histoire Moderne e<sup>3</sup> Contemporaine*, n°4 bis, 2008

> sur les discours de compétitivité et leurs effets politiques, « The "Indefinite Discipline" of Competitiveness. Benchmarking as a Neoliberal Technology of Government », *Minerva*, vol. 47, n°3, September 2009, p. 261-280

> sur l'objectif chiffré des « 3% », se reporter à « Y a-t-il un pilote dans l'Union ? Tableaux de bord, indicateurs, cibles chiffrées : les balises de la décision », *Politix*, vol. 21, n°82, 2008, p. 95-118.

Au préalable, je tiens à remercier les organisateurs, notamment Jean-François Ternay, de m'avoir invitée à participer à ce colloque, ainsi que Véronique Luec pour son aide logistique. Dans le temps qui m'est imparti, je vais tâcher d'apporter quelques éléments de réflexion sur le thème de cette matinée consacrée aux modèles et présupposés qui président au management de la recherche.

Et pour structurer mon intervention, je vais *prendre aux mots* le titre que je lui ai donné et que je vous rappelle :

⇔ « *Comment gouverner un "espace européen de la recherche" et des "chercheurs-entrepreneurs" ?*

Le recours au management comme technologie politique ».

Je vous propose tout d'abord une courte généalogie du projet de l'Union européenne qui entend bâtir un Espace Européen de la Recherche (abrégié EER). Ce chantier a été ouvert en 2000 avec comme échéance originelle 2010, mais il a été récemment prorogé dans le cadre du programme « Europe 2020 ». Puis à grands traits, je brosserai le portrait de sa figure emblématique, le « chercheur-entrepreneur », qui – d'une certaine manière – est à la gouvernamentalité néolibérale ce que l'*homo oeconomicus* est au libéralisme ; à *savoir*, un type idéal de sujet qui sert de principe d'intelligibilité et de régulation pour gouverner une population.

Et on touche là à la question posée : « *Comment gouverner ?* », comment aménager un Espace Européen de la Recherche et le peupler de « chercheurs entrepreneurs », question qui renvoie à la problématique classique du gouvernement des territoires et des populations. Problématique que je traiterai – *comme nous y invite Michel FOUCAULT* – à travers les pratiques normatives et prescriptives, les techniques de quantification et les dispositifs qui équipent le gouvernement des activités scientifiques en Europe. *Or*, gouverner les activités scientifiques en Europe suppose de prendre en compte *et* de mettre en ordre l'ensemble des politiques scientifiques – prises au sens large de lignes de conduite, de stratégies – et ce, à tous les échelons (local, régional, national, interétatique, communautaire), aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, au niveau individuel des chercheurs comme au niveau collectif de leur laboratoire.

Cette *prise en compte* et cette *mise en ordre* ont été rationalisées dans une méthode, c'est-à-dire dans un ensemble de moyens raisonnés et arrangés pour atteindre un objectif exprimé en termes d'efficacité organisationnelle et de compétitivité économique. La méthode adoptée – *on le verra* – relève d'une démarche de type managérial, *et non pas juridique ou diplomatique*. Elle recourt aux savoirs et aux savoir-faire du management qu'on peut définir avec Jean-Pierre LE GOFF comme un art, dont le sens étymologique renvoie à une façon d'être et d'agir, à une manière de disposer et de combiner habilement les activités humaines, de les ordonner et de les coordonner, dans une perspective *en l'occurrence* de rationalisation gestionnaire.

*Autrement dit*, la méthode envisagée consiste en un discours qui énonce les règles d'un art, et en cela, on peut dire qu'elle forme à *proprement parler* une technologie. Plus précisément, c'est une technologie *politique* dans la mesure où elle concerne l'art de gouverner les hommes, l'art d'administrer les choses, l'art d'exercer le pouvoir dans une organisation sociale. C'est cette technologie politique que j'aimerais examiner avec vous, pour tenter d'y discerner les modèles et présupposés qui président au gouvernement européen de la recherche. Et cette technologie politique, elle se donne à voir dans les discours programmatiques, produits par les promoteurs de l'EER au cours de ces quinze dernières années.

En reprenant le fil des rapports de la Commission et des conclusions du Conseil européen, on peut dégager les principes gestionnaires et les règles pratiques d'un art de gouverner sur lequel diverses étiquettes ont pu être collées : on parle de « nouvelle gestion publique » / *New Public Management* (NPM), de « gouvernance multiniveau » / *Multi-level Governance* (MLG), ou encore de gouvernementalité néolibérale, voire ordolibérale. Quel que soit le nom qu'on lui donne, c'est bien cet art de gouverner, cette technologie politique que je souhaiterais interroger, *sans préjuger pour autant* de son efficacité à plier la réalité sociale à son idéal.

Mon exposé ne vous apprendra donc rien sur l'état des lieux ou la programmation *effective* de la recherche européenne. En revanche, j'espère qu'il vous apportera un éclairage sur les idées-force et les outils, sur les modes d'action et d'expertise mobilisés pour édifier un « espace européen de la recherche » ; *bref*, sur la manière dont ce projet est réfléchi *et* sur la façon jugée pertinente de le réaliser.

Ce détour par l'étude de la technologie politique à l'œuvre dans le cadre européen nous ramènera *in fine* à la question centrale de ce colloque qui porte sur la programmation de la recherche, et nous aidera *peut-être* à résoudre le paradoxe d'une continuité entre planification soviétique et programmation à l'ère du management stratégique.

\*

### 1/ *Commençons par un flash-back...*

Aux prémices de l'EER, il y a l'idée d'édifier une « société de l'information » sur les fondations du « grand marché intérieur ». Cette perspective a été ouverte en 1993 par la Commission Delors, dans son fameux Livre blanc *Croissance, compétitivité, emploi*, sous-titré *Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle*. Parmi *ces* pistes, le Livre blanc envisage d'ouvrir la voie à un « espace européen de la recherche et du développement technologique », et ce dans un souci de compétitivité industrielle.

Ce souci est alimenté par le constat d'un « paradoxe européen » selon lequel l'Union serait pénalisée dans la compétition internationale par « sa capacité comparativement limitée de transformer les percées scientifiques et les réalisations technologiques en réussites industrielles et commerciales ». Comme les politiques de recherche relèvent toujours de la souveraineté étatique, la Commission européenne se propose alors modestement d'endosser un rôle de médiateur pour lutter contre la dispersion des efforts financiers et humains.

Par son entremise, il s'agit de jeter des passerelles entre le monde des affaires, les sphères gouvernementales et les milieux académiques et scientifiques. Il s'agit aussi de canaliser les politiques nationales vers des objectifs communs : en particulier, le Livre blanc suggère d'augmenter le nombre absolu de travailleurs scientifiques dans la population active, ou encore d'accroître la part des investissements dans la RDT à hauteur de 3 % du PIB (c'est un objectif qui sera repris par le Conseil européen de Barcelone en 2002 – *on y reviendra*). Or on est en 1993, je vous rappelle que c'est l'année d'entrée en vigueur du traité de Maastricht et de ses critères de convergences. Comment alors concilier ces objectifs avec la discipline monétariste et la rigueur budgétaire que s'imposent les gouvernants ?

*En fait, la contradiction n'est qu'apparente* : les gouvernements nationaux ne sont pas encouragés à contribuer directement – par la dépense publique – à l'intensification de l'effort de recherche, mais ils sont plutôt incités à soutenir les investissements privés par des dispositions réglementaires et fiscales. De même, la Commission n'exhorte pas l'employeur public à recruter massivement des chercheurs et des ingénieurs, mais préconise plutôt une intervention étatique en vue d'alléger des charges sociales sur les emplois créés par les entreprises.

Dans la seconde moitié de la décennie 1990, le modèle de la « société de l'information » est éclipsé par un autre paradigme diffusé par les organisations internationales : c'est celui de l'« économie de la connaissance ». *Françoise THYS-CLEMENT, en tant que présidente du Centre de l'économie de la connaissance, vous en dira peut-être plus sur la portée de ce modèle en science économique.* Quant à moi, je vais me contenter ici de l'envisager comme un système de représentations, de valeurs, de normes qui influent sur la perception du monde et, donc, sur l'action politique.

Parmi les promoteurs actifs de ce paradigme, qui va en quelques années dominer le champ des politiques publiques, figure en bonne place l'OCDE. En 1996, elle publie un rapport intitulé *L'économie fondée sur le savoir* dont le propos est de manifester sa « prise de conscience du rôle du savoir et de la technologie dans la croissance économique ». L'OCDE reconnaît bien sûr que le « savoir, en tant que 'capital humain' et inclus dans les technologies, a toujours été au centre du développement économique », mais son importance grandissante ne serait pas encore suffisamment reconnue par les gouvernants selon elle. Avec ce rapport, l'OCDE manifeste ainsi sa volonté d'y remédier.

*Comment ?* À son habitude, cette OI a entrepris de répertorier « les meilleures pratiques à appliquer à l'économie du savoir » pour encourager ses États membres à évaluer le « produit du savoir » comme critère pour décrire et comparer leurs performances économiques. Elle a incité également les pouvoirs publics à repenser et mettre en cohérence leurs politiques dans les domaines de la science et de la technologie, de l'industrie et de l'éducation ; d'y « reconnaître le rôle central de l'entreprise et l'importance des systèmes nationaux d'innovation ». D'après l'OCDE, « [p]our traduire le progrès technique en gains de productivité, il faut procéder à toute une série de changements organisationnels au niveau de l'entreprise pour en accroître la flexibilité ». À cette fin, il incombe aux gouvernants de « mettre en place les conditions et les infrastructures indispensables à ces changements par l'application de mesures dans les domaines de la finance, de la concurrence [ou] de l'information ».

D'autres études de l'OCDE, conduites notamment par Dominique FORAY et Bengt-Åke LUNDVALL, sont venues nourrir ce paradigme qui va gagner en audience à la faveur de la montée en puissance d'une « nouvelle économie », dite immatérielle. Ces études recommandent des pratiques gouvernementales adaptées au projet d'une « société du savoir », conçue sur le modèle managériale des « organisations apprenantes » (*learning society/organization*). Pour adapter les pratiques gouvernementales, il faut les équiper adéquatement, et pour ce faire il existe la boîte à outils du « *knowledge management* », c'est-à-dire un ensemble de concepts, de méthodes, de techniques pour gérer les connaissances.

Il appartient désormais aux pouvoirs publics de stimuler la production des connaissances par la recherche, leur diffusion par l'enseignement, ainsi que leur valorisation économique par l'innovation. Il s'agit donc de penser ensemble et de mettre en cohérence les politiques scientifiques, éducatives et industrielles ou technologiques. Recherche/enseignement/innovation forment le fameux « triangle de la connaissance », cette sainte Trinité sous l'égide de laquelle est censée s'épanouir la « société de la connaissance ».

Édifier une « société de la connaissance », c'est le projet porté en 1997 par Édith Cresson, alors commissaire européenne chargée de la science, de la recherche et du développement. Elle la définit comme une « société dans laquelle la performance économique et la qualité de la vie dépendront davantage de la production, la transmission et l'exploitation des connaissances que de la fabrication et de l'échange de biens matériels ». L'ambition d'un « espace scientifique et technologique européen » dépend, selon elle, des gouvernements nationaux qui devraient donner la priorité aux « politiques de la connaissance », c'est-à-dire prendre des mesures qui activent les facteurs de la « croissance endogène », à la fois le « progrès technique » et le « capital humain ». Le mandat de Cresson sera écourté en 1999, mais ce projet n'a pas été enterré, *loin de là...* Il est même devenu le cheval de bataille de son successeur, Philippe Busquin.

En janvier 2000, au moment où la Présidence portugaise du Conseil européen prépare un programme d'action tourné vers une « économie européenne de la connaissance », la Commission n'y est pas pour rien et peut s'appuyer sur un travail de plusieurs années à ce sujet. Elle dégage immédiatement une communication intitulée « Vers un espace européen de la recherche » ; elle y part du constat que : « Le marché européen d'offre et de demande de connaissances et de technologies est encore largement à créer ».

*Sans entrer dans les détails de ce projet*, il est ici intéressant de noter que l'« espace européen de la recherche » (EER) est explicitement réfléchi en termes de marché. La Commission ne s'en cache pas : pour populariser ce projet, elle diffusera en 2002 une brochure publique au titre éloquent : « L'espace européen de la recherche : un marché intérieur de la connaissance ». De même, dans son magazine d'information sur la recherche européenne (*RDT Info*), un article intitulé « Vers un marché des connaissances » affiche clairement la révolution opérée ; *je vous le lis son chapeau* : « Le temps où, traditionnellement, les savoirs acquis dans l'espace scientifique académique constituaient un patrimoine ouvert, mis à la disposition de tous, appartient au passé. Dans le champ des connaissances, production rime aujourd'hui avec protection et exploitation » (n°34, 2002). Voilà l'épure du plan de l'EER. On verra plus loin comment la Commission entend l'exécuter ; *mais avant*, revenons au printemps 2000.

Les 23-24 mars 2000, au sommet de Lisbonne, le Conseil européen assigne à l'Union un « nouvel objectif stratégique pour la décennie à venir : devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Dans ce but, les chefs d'État et de gouvernement s'engagent à aménager, dans leur pays respectif et au niveau communautaire, les conditions structurelles – aussi bien réglementaires, fiscales, sociales que culturelles – censées rendre possible l'avènement et la croissance d'une « économie de la connaissance » compétitive. Afin d'encadrer les initiatives nationales et d'éviter une dispersion des efforts, ils conviennent du besoin de coordonner leurs politiques publiques, et ils acceptent donc d'inscrire leur élaboration – *qui n'en demeure pas moins souveraine* – dans un dispositif de coordination.

Ce dispositif n'a pas pour fonction d'intégrer les politiques nationales dans une politique commune, au moyen du droit communautaire. Il vise simplement à les *informer*, non seulement à les *renseigner* mais aussi à leur *donner forme* par la mise à disposition d'indicateurs statistiques, de chiffres clés, de tableaux de bord, de guides de « bonnes pratiques », de plans et de calendriers d'action, d'objectifs et de cibles chiffrées. Cet équipement gestionnaire et statistique permet de mesurer et de comparer les performances nationales suivant une démarche inspirée du management stratégique. Ce dispositif s'est d'ailleurs fait connaître sous le nom de « stratégie de Lisbonne » et s'adosse une méthode *sui generis*, baptisée « méthode ouverte de coordination » (la MOC pour les intimes).

Son plan de bataille se veut donc méthodique, pragmatique *mais aussi* global en ce qu'il embrasse tous les secteurs d'actions publiques. Il projette dix lignes d'action distribuées en deux volets : l'un vise à « préparer la transition vers une économie compétitive, dynamique et fondée sur la connaissance », et ouvre – *entre autres* – le chantier d'« un espace européen de la recherche et de l'innovation » ; l'autre se propose de « moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en créant un État social actif ». Dans ce programme, la recherche est donc attachée au volet économique.

En 2002, ce rattachement a été *institutionnalisé* au sein du Conseil de l'UE. Le Conseil – *comme vous le savez* – réunit les ministres des États membres par secteur d'activité ; vous avez le Conseil des ministres de l'Agriculture, le Conseil des ministres de l'Économie et des Finances, *etc.* Et ces configurations sectorielles s'appellent les « formations » du Conseil. En 2002, les formations « Marché intérieur », « Industrie » et « Recherche » ont fusionné dans une formation unique, significativement baptisée « Compétitivité ». *Pourquoi ce choix ?*

Associer la Recherche au Marché et à l'Industrie n'avait rien d'évident. Les documents préparatoires prévoyaient en fait la création d'un Conseil regroupant la Recherche avec l'Éducation, la Formation professionnelle et la Culture. Mais le commissaire Busquin et son cabinet sont alors intervenus pour interrompre cette union. Ils ont défendu avec succès l'idée que « la recherche avait davantage d'affinités, ou en tout cas un rôle beaucoup plus important à jouer avec le marché et l'industrie dans un souci de compétitivité économique », qu'avec l'éducation et la culture ; qu'elle était une pièce maîtresse du dispositif de Lisbonne et devait donc être traitée au sein du Conseil dédié à la « Compétitivité ». Et comme cette affiliation est exclusive de toute autre appartenance, les décisions à prendre en matière de recherche sont dorénavant uniquement négociées avec les responsables des politiques industrielles, de la concurrence et du marché intérieur.

*Autre lien qui amarre solidement la recherche au seul objectif de compétitivité économique* : l'exercice du *benchmarking* comme technique de coordination des politiques nationales de recherche. Le recours à ce procédé managérial est congruent à l'objectif de compétitivité. C'est une technique d'étalonnage des performances, expérimentée dès les années 1950 au Japon puis codifiée aux États-Unis avec l'essor du *Total Quality Management* (TQM) dans les années 1980-1990, avant d'être implantée dans l'administration publique sous l'influence du *New Public Management* (NPM) et sous la pression d'organisations internationales comme l'OCDE.

Les théoriciens du management appréhendent le *benchmarking* comme une technique de « collaboration compétitive » ; ils parlent même de « co-opétition ». Ce mot-valise composé de « coopération » et de « compétition » exprime l'idée que le *benchmarking* hybride le principe coopératif régissant les organisations et la loi concurrentielle du marché. Par conséquent, il est censé agir comme un levier de compétitivité car être exposé à la concurrence serait une condition nécessaire pour devenir compétitif.

En pratique, il agit plutôt comme une matrice de compétitivité : il produit la grandeur compétitive en construisant des performances, c'est-à-dire en chiffrant des résultats dans un espace d'équivalence et en rendant visibles leur comparaison dans des classements. Ces classements sont à l'image de palmarès sportifs : ils servent à distribuer éloges et de blâmes, suivant la formule célèbre du « *naming, faming shaming* ». On distingue les « meilleurs »/ les « champions », et on stigmatise les « retardataires »/ les « derniers de la classe ». Cet exercice d'évaluation comparative est supposé optimiser la compétitivité d'un collectif parce qu'il met en compétition ses membres pour qu'ils s'entraînent les uns les autres et en ressortent plus aptes à affronter la concurrence extérieure. S'unir avec le *benchmarking*, c'est donc concourir : tendre vers un but partagé tout en rivalisant pour être dans le « peloton de tête », ou du moins ne pas apparaître comme la « lanterne rouge ».

Les quatre étapes de la MOC correspondent à la démarche du *benchmarking*.

Cependant, la méthode n'a pas pu s'appliquer complètement dans tous les domaines concernés par la stratégie de Lisbonne faute de statistiques comparables et d'objectifs chiffrés – ce qu'on appelle les *benchmarks* en jargon managérial. *Sans benchmark, pas de benchmarking !* Mais ce n'est pas le cas de la recherche.

Grâce à l'effort d'harmonisation internationale des statistiques scientifiques et techniques, entrepris par l'OCDE depuis les années 1960, les indicateurs sont disponibles. Et dès 2002, une cible chiffrée est fixée par le Conseil européen. Afin de « réduire l'écart entre l'UE et ses principaux concurrents », il conclut que « l'ensemble des dépenses en matière de R&D et d'innovation dans l'Union doit augmenter pour approcher 3 % du PIB d'ici 2010. » En précisant que « les deux tiers de ce nouvel investissement devraient provenir du secteur privé ».

Cependant, à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, en 2005, un groupe d'experts réputés indépendants remet un rapport d'évaluation qui dresse un bilan très décevant. Ce que la Commission et le Conseil européen concèdent bien volontiers. Le *benchmark* des 3% est là pour illustrer l'échec : au lieu de s'en approcher, l'Union s'en est éloignée... Pourtant, ni les uns ni les autres n'appellent à l'abandon de la stratégie ou à un changement de méthode, *bien au contraire*. Ils considèrent qu'elle est plus que jamais d'actualité et qu'il convient donc de la « relancer ». Cette relance passe par un « recentrage des priorités ». On parle de *streamlining*, autrement dit de rationalisation gestionnaire. Elle consiste à raccourcir les listes d'indicateurs de performance utilisés et à concentrer les efforts sur les priorités économiques au détriment des objectifs sociaux et environnementaux.

En outre, les cycles de *benchmarking* sont mis à profit pour exercer une pression sans relâche sur les gouvernants en leur donnant à voir les écarts de performance qui se creusent entre l'UE et les États-Unis ou le Japon, mais aussi entre pays membres. Et ils s'accompagnent de discours mobilisateurs qui ont recours au registre de l'urgence, de la course, du *sprint* final, du retard à rattraper – *bien analysés par Julie BOUCHARD*.

*2010 approchant, 2020 a pris le relais comme point de fuite pour assurer la continuité des efforts.*

Dès 2008, le processus le Ljubljana a été lancé pour actualiser le projet d'EER dans un programme baptisé « Vision 2020 ». Dans ce scénario, les activités scientifiques ont pour seule fin de déboucher sur des innovations technologiques, et les principaux acteurs de l'EER sont les entreprises. Il est néanmoins admis qu'il faut leur adjoindre un metteur en scène pour poser le décor et régler leur jeu. Ce metteur en scène, c'est la puissance publique. Il appartient ainsi aux autorités européennes, nationales et régionales, d'encourager *indirectement* les entreprises « à innover et à investir dans la R&D ». *Indirectement* car leur action politique ne doit être qu'incitative. Leurs interventions doivent se limiter à façonner un environnement fiscal, réglementaire, social, culturel attractif aux yeux des investisseurs privés. Elles doivent faire en sorte que les entreprises puissent « facilement nouer des partenariats de recherche avec la base scientifique publique européenne et bénéficie[r] de conditions-cadres intéressantes ».

À l'échelle européenne, un tel environnement suppose « un marché unique de la connaissance », et « un cadre opérationnel en matière de droits de propriété intellectuelle ». Début 2010, la Commission a intégré cette « Vision 2020 » de l'EER dans un programme plus large, baptisé « Europe 2020 : une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive ». Elle y propose un volet consacré à « l'économie de la connaissance » comprenant trois plans d'action relatifs à l'innovation, la mobilité de la jeunesse, et l'agenda numérique. Le premier, qui concerne la recherche même si le terme a disparu, vise un double objectif : « réduire le fossé entre la science et les exigences du marché » d'une part, et d'autre part « cibler les investissements plus efficacement de manière à permettre aux idées innovantes d'être transformées en produits et services créateurs de croissance et d'emploi ».

Dans ce double objectif, les États membres sont appelés :

> à « réformer leurs systèmes nationaux et régionaux de recherche et d'innovation de façon à créer l'excellence et à renforcer la coopération entre les universités, la recherche et les entreprises » ;

> à « promouvoir les investissements privés par le recours à des incitations fiscales et autres instruments financiers » ;

> et à « étalonner les performances des universités et des programmes de soutien à la mobilité des jeunes professionnels pour encourager la modernisation et l'esprit d'entreprise ».

Ces recommandations ont été reprises dans les conclusions du sommet de Printemps 2010. Les chefs d'État et de gouvernement se sont même engagés à présenter d'ici l'automne « leurs programmes nationaux de réforme dans lesquels ils exposeront de manière détaillée les actions qu'ils entreprendront pour mettre en œuvre la stratégie ».

\*

*Nous voilà parvenus au terme de cette rétrospective, un peu longue,  
je serai beaucoup plus courte sur la figure du « chercheur-entrepreneur ».*



2/

Dans la mesure où l'EER est envisagé sur le modèle du « marché intérieur », sa réalisation suppose d'éliminer les obstacles à la **libre circulation des connaissances**. Tout comme la construction du marché commun s'est fondée sur les quatre libertés fondamentales reconnues par le traité de Rome, à *savoir* la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des travailleurs, la volonté d'édifier un « **marché des connaissances** » a amené en 2008 le Conseil européen à instaurer une « **cinquième liberté** ».

Outre la libre circulation des produits et services de la connaissance, sous forme de licences ou d'expertises, les entreprises ont également besoin de « cerveaux » mobiles. D'où la mission incombant aux gouvernants de lever « les obstacles financiers et administratifs » à l'établissement d'un « marché unique du travail qui permette une mobilité entre pays et entre secteurs [public/privé] ». *En d'autres termes*, la liberté de circulation accordée aux connaissances renvoie non seulement à leur marchandisation *sonnante et rébuchante*, c'est-à-dire à leur valorisation et à leur échange sous forme de marchandises, mais aussi à leur incarnation sous les traits de « chercheurs-entrepreneurs » mobiles, porteurs d'un « capital humain » déterritorialisé, facilement délocalisable vers des pôles plus attractifs.

De ce point de vue, l'« espace européen de la connaissance » ne consiste pas en un simple changement d'échelle, mais en un changement d'époque. Ses promoteurs parlent *littéralement* d'une « révolution culturelle ». Pour opérer cette révolution, les gouvernants doivent mettre les scientifiques en condition de devenir des « **chercheurs-entrepreneurs** ». Ils doivent leur insuffler la culture du résultat, le goût de la prise de risque, l'envie de créer leur propre entreprise. Par des dispositions juridiques, financières ou fiscales, il s'agit de les placer dans un environnement concurrentiel, où les ressources sont rares, ce qui conduit les chercheurs : à s'engager dans une compétition avec leurs pairs pour obtenir les financements nécessaires à leurs recherches ; à répondre à des appels d'offre, à monter des projets collectifs, à les gérer, les évaluer suivant un calcul utilitariste ; à entrer dans une logique de performance, en se pliant aux obligations de *reporting*, de *benchmarking*, d'« assurance qualité », ou encore de **valorisation** que le Ministère français définit comme « la traduction des découvertes scientifiques en applications industrielles et commerciales, que ce soit sous forme de licences, de partenariats industriels, de création d'entreprises, ou encore de mobilité des chercheurs publics vers le privé ».

*(Glossaire dans rubrique « Investissements d'avenir » sur site du MESR)*

Cette mise en compétition doit être distinguée de la marchandisation à proprement parler. Il faut bien voir que la mise en marché des connaissances présente une double facette à analyser. *D'une part*, il s'agit de bâtir un marché des biens et des services produits par la recherche, ce qui passe par une certaine intégration juridique, observable dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, avec le dossier épineux du brevet communautaire. *D'autre part*, il s'agit d'organiser une compétition au sein de ce marché qui mette aux prises des organisations compétitives, dont l'entreprise est le modèle par excellence.

Dans un cas, on a une logique d'intégration, d'uniformisation ou d'harmonisation normative ; dans l'autre, une logique de différenciation, de classement et de distinction, de hiérarchisation, de polarisation, de dualisation.

Dans le cadre de l'« espace européen de la connaissance », il n'a jamais été question d'intégrer les « systèmes nationaux de recherche et d'innovation » dans un système unique

régi par une politique scientifique commune. Il s'agit de procéder à leur mise en concurrence, dans un souci de compétitivité, toujours suivant le postulat managérial qu'on ne devient compétitif qu'en étant soumis à la compétition.

Et cette compétition est supposée universelle en principe, si bien qu'elle est généralisée en pratique. Elle concerne aussi bien les individus « *chercheurs-entrepreneurs* », les laboratoires et leur territoire d'implantation formant des « *pôles d'excellence/de compétitivité* », que les gouvernants eux-mêmes aux échelons local, régional ou national, et même européen. Comme tous les managers, ils doivent eux-mêmes se plier aux exigences d'une gestion stratégique de la performance qui englobe les employés comme les cadres, les gouvernés comme les gouvernants.

Le principe concurrentiel est en quelque sorte mis en abyme. Il dessine une nouvelle géographie politique qui emboîte des espaces de compétitivité dans les espaces de compétition. L'EER est ainsi conçu comme un lieu de compétitivité dans un espace concurrentiel mondialisé, mais pour rendre les acteurs en son sein compétitifs, il doit lui-même être aménagé comme un terrain de compétition. De même, les gouvernements doivent assurer la compétitivité de leur système national de recherche, en organisant la compétition entre toutes leurs composantes : *chercheurs, sites, revues, projets, réseaux, etc.*

Au principe de péréquation qui visait une certaine cohésion sociale et territoriale se substitue ainsi un principe de sélection des meilleurs, qui s'apparente d'autant plus au darwinisme social que le ministère français n'hésite pas à parler d'« *écosystème d'innovation* ».

\*

3/

Dans cette optique, les gouvernants sont donc investis d'une mission stratégique : *agencer un environnement compétitif*. Ce type d'intervention gouvernementale ne relève pas tant de la souveraineté étatique que d'une gouvernementalité néolibérale qui consiste à agir sur « l'environnement » du jeu économique, sur ses conditions-cadres, en laissant les joueurs aussi libres que possible. FOUCAULT nous rappelle que le programme du libéralisme économique a toujours projeté « une société dans laquelle il y aurait optimisation des systèmes de différence, [...] dans laquelle il y aurait une action non pas sur les joueurs du jeu, mais sur les règles de jeu, et enfin dans laquelle il y aurait une intervention qui ne serait pas du type de l'assujettissement interne des individus, mais une intervention de type environnemental ».

À la question « *Comment gouverner un Espace européen de la recherche et des chercheurs-entrepreneurs ?* », le néolibéralisme apporte ainsi une réponse en proposant une technologie « environnementale » de gouvernement qui a pour fonction de favoriser le jeu économique et les initiatives entrepreneuriales. C'est bien cette rationalité qu'on trouve à l'œuvre dans les présupposés qui président à ladite « gouvernance » des universités et des centres de recherche. Dans un discours prononcé ici même à l'université d'Orsay, en 2007, le Premier ministre français, François Fillon, a clairement énoncé les principes de cet art de gouverner.

« Nous allons créer, dès maintenant, les conditions d'un renforcement de l'autonomie et donc de la responsabilité des établissements. Il convient de permettre à ceux-ci de s'inscrire dans une logique de performance où la réflexion sur la qualité même de la performance devient en soi un acte de responsabilité. Ici, se pose naturellement le problème de leur gouvernance. [...] Encore trop nombreux sont ceux qui pensent [...] au nom d'une nostalgie planificatrice, que l'intervention de l'État réclame un nécessaire contrôle a priori. Or, tout l'art de l'État consiste à voir dans l'action des acteurs la promesse d'une production de qualité mesurable plutôt que la révérence à un cadre pré-établi. Certains diront qu'en acceptant la diversification, l'État joue la concurrence '*sauvage*'. Nous leur répondrons '*émulation, génie propre, efficacité*'. [...] En incitant les acteurs les plus concernés à s'engager dans une organisation qui reconnaît la diversité des compétences, des environnements, des objectifs et des ambitions, le renouvellement de la gouvernance s'en trouvera renforcé. C'est donc favoriser '*une meilleure division du travail*' pour répondre aux enjeux de la compétition internationale ».

Pour saisir cette rationalité gouvernementale, il faut se débarrasser du préjugé répandu selon lequel les tenants du « libre marché » seraient par définition *non interventionnistes* et *anti-étatiques*. Bien au contraire, le marché concurrentiel est toujours le produit socio-historique d'une gouvernementalité active. Il n'est plus à démontrer que toute dérégulation libérale est en pratique une re-réglementation caractérisée par une forte inflation législative, par une intense activité normative, réglementaire, administrative ; *bref*, par un interventionnisme sans relâche des pouvoirs publics qui endosse la responsabilité d'édicter et de faire respecter les règles concurrentielles du jeu économique ainsi que d'entretenir un « environnement », social et culturel, propice à l'esprit d'entreprise. S'il fallait encore s'en convaincre, on pourrait convoquer Karl POLANYI qui a bien montré que : « *Le laissez-faire n'est pas une méthode permettant de réaliser quelque chose, c'est la chose à réaliser* ».

Les promoteurs de l'EER le savent bien. Dès 1997, la Commission européenne s'est attelée à élaborer le mode d'emploi d'un bon gouvernement des activités scientifiques. Je fais ici référence à un rapport publié par la DG XII – la direction générale chargée alors de la Science, Recherche et Développement – rapport intitulé : « *La Société, Ultime Frontière. Une vision européenne des politiques de recherche et d'innovation pour le XXI<sup>e</sup> siècle* ».

*Que dit ce rapport ?* Il pose que le « nouveau contexte de l'innovation » commande une coopération entre les entreprises, les universités et les pouvoirs publics pour « investir plus et mieux dans la R&D, dans l'éducation et la formation, dans l'information, et plus généralement dans l'immatériel ». Au-delà des programmes-cadres qui, depuis 1984, contribuent à poser les jalons d'un « système européen de recherche et d'innovation », le rapport propose de « tirer davantage profit des complémentarités entre spécialisations nationales » en approfondissant la coordination à plusieurs niveaux :

- > entre les échelons européens, nationaux et régionaux ;
- > entre les actions communautaires et intergouvernementales ;
- > également, entre les politiques scientifiques et technologiques, et les autres politiques publiques.

Dans cette perspective, il n'est pas souhaitable d'intégrer les systèmes nationaux en les uniformisant. Il est préférable d'exploiter leur diversité comme un atout compétitif, et ce en introduisant les outils propres à la « gestion de l'innovation » dans la « gouvernance » aussi bien des entreprises que des États. Le rapport encourage donc l'interventionnisme étatique, mais suivant des modalités qui n'ont rien à voir avec l'action redistributive de l'État social. Pour saisir l'esprit de cet interventionnisme, je vous lis un court extrait :

« Le débat sur 'plus ou moins d'État' de ces dernières décennies est révolu, il s'agit de parvenir maintenant à 'mieux d'État', c'est-à-dire à un État catalyseur et opérateur, apte à relever les défis socio-économiques du présent et de l'avenir.

[...D]ans un contexte de mondialisation, [...] la seule véritable contrainte à l'élargissement des champs d'intervention publique est l'efficacité avec laquelle celle-ci parvient à accroître le rendement privé et social des investissements technologiques et à satisfaire les besoins croissants de l'économie et de la société dans son ensemble.

Les pouvoirs publics sont également obligés de prouver la pertinence et l'efficacité de leurs actions en matière de R&D, en démontrant que celles-ci aboutiront à des performances visibles et tangibles, c'est-à-dire de nouveaux produits, procédés et services, les seuls résultats perceptibles au grand public. »

En pratique, le rapport recommande une « professionnalisation de l'action publique » par l'acquisition de compétences managériales et d'« instruments quantitatifs d'aide à la décision », tel le *benchmarking* pour « comparer, évaluer et sélectionner » les projets prioritaires. Il propose aussi de systématiser les pratiques de notation (*rating*), de classement et de « prime au succès » qui présupposent la fixation d'« objectifs mesurables » et la disponibilité d'« indicateurs fiables et harmonisés ». Bref, il s'agit d'équiper les gouvernements de nouvelles techniques managériales, conformément au modèle mis en avant d'un « État entrepreneur », avec une double casquette : celle de « pilote stratégique des partenariats public/privé » et celle d'« accompagnateur du changement » vers une « société de la connaissance ». Quant à la Commission, elle se cantonnerait à une aide logistique en produisant tous les supports à une « collaboration compétitive » entre États, à savoir des statistiques comparables, des batteries d'indicateurs de performance, tableaux de bord, des palmarès, etc.

4/

En conclusion, j'aimerais esquisser l'hypothèse d'une continuité entre planification soviétique et programmation à l'ère du management stratégique. Ce qui *au premier abord* peut paraître paradoxal, voire *provocateur*, prend sens dès lors qu'on considère le management comme une technologie politique.

Dans le *Nouvel esprit du capitalisme*, Luc BOLTANSKI & Ève CHIAPELLO envisagent le management « comme la systématisation et comme l'inscription dans des règles de conduite à caractère général, de pratiques forgées au sein des entreprises ». Son histoire est celle « d'une sophistication permanente des moyens de maîtriser ce qui se passe dans l'entreprise [mais aussi dans] son environnement ». Depuis leur première mise au point par Taylor et Fayol, les techniques managériales ont évidemment évolué, mais elles se sont surtout disséminées hors de l'usine.

En effet, cette discipline a toujours projeté sa volonté de « faire science » sur toutes les formes d'organisation, en postulant notamment un « isomorphisme fonctionnel entre gestion privée et gestion publique ». Ainsi la « nouvelle gestion publique » (ou *New Public Management*) se propose rien de moins que de « réinventer le gouvernement » *pour reprendre le titre de l'ouvrage de Ted GAEBLER et David OSBORNE, paru en 1992, qui fait référence en la matière.*

T. GAEBLER, D. OSBORNE, *Reinventing Government*, Addison-Wesley, Reading, 1992

Tout comme le « *corporate governance* » et ses dispositifs de gestion par objectifs visent à « encadrer les cadres », le NPM entend « gouverner les gouvernants ». Il désigne une technologie politique qui ne permet pas d'exercer un pouvoir de type souverain ou disciplinaire, mais un contrôle à distance. L'action gouvernementale qu'il préconise consiste à informer une liberté d'action coextensive à la production de performances. C'est ce qu'on a vu dans le cadre de l'UE : le but n'est pas d'uniformiser les systèmes nationaux sous la contrainte juridique, mais bien de différencier leurs performances *en faisant jouer* la liberté souveraine des États membres. Ce jeu s'inscrit dans un cadre commun qui rend possible la production de performances, c'est-à-dire de résultats chiffrés et comparables. Poser ce cadre consiste à fixer des objectifs précis et à prévoir des délais pour les atteindre. *Autrement dit, il s'agit de programmer, de planifier.*

La « planification stratégique » est une technique managériale en vogue depuis les années 1980. Mais avant elle, la planification soviétique a aussi connu son heure de gloire. Entre les objectifs quantitatifs fixés au bon vieux temps du productivisme, voire du stakhanovisme, et les *benchmarks* que comporte aujourd'hui toute stratégie d'entreprise, l'analogie est souvent esquissée. De même, entre les plans quinquennaux français ou soviétiques et les PCRD européens. La programmation de la recherche qui est au cœur de ce colloque procède d'un exercice classique de rationalisation gestionnaire.

Il me semble qu'on ne peut pas comprendre le phénomène managérial tel qu'il se manifeste aujourd'hui avec le NGP et sa « bonne gouvernance », sans récuser l'alternative entre libéralisme et socialisme – *entre néolibéralisme et socialisme soviétique pour être plus précis*. Si on s'en tient aux technologies de gouvernement, alors « *Le socialisme n'est pas l'alternative au libéralisme* ». C'est la thèse que FOUCAULT soutient dans son cours au Collège de France, de 78-79, intitulé *Naissance de la biopolitique*. Selon lui, le socialisme soviétique présente une lacune fondamentale : il lui manque rien de moins qu'une rationalité gouvernementale. Autrement dit, « il n'y a pas de gouvernementalité socialiste autonome ». Elle reste à inventer.

*Historiquement/empirement*, le socialisme n'a pu « être mis en œuvre que branché sur des types de gouvernementalité divers ». Il existe bien sûr des techniques d'organisation/de gouvernement socialiste comme la coopérative ou l'autogestion, mais elles n'ont encore jamais franchi le seuil technologique. Socialisme et libéralisme ne sont donc pas de même niveau, ils ne forment pas une alternative exclusive. « *D'où leur possibilité de symbiose malheureuse* » pour reprendre la formule de FOUCAULT. Et cette symbiose, elle s'ouvre avec l'ère des managers, figure incarnée notamment par Taylor dont le modèle de direction scientifique des entreprises nourrit la réflexion et la pratique gouvernementale de Lénine lui-même ; *ce que montre bien Robert LINHART (Lénine, les paysans, Taylor. Le Seuil, 1976)*.

Tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, la sophistication et l'universalisation de la discipline managériale a nourri un processus de gouvernementalisation des conduites qui n'est pas sectoriel. La managérialisation des activités industrielles concerne tout autant les autres secteurs d'activité humaine : la santé, la culture, la justice, l'éducation, ... *et la recherche n'est évidemment pas épargnée*. La logique englobante, exclusive, expansionniste – *pour ne pas dire impérialiste* – de cette technologie gouvernementale contrevient à l'autonomie politique *au sens large*. En matière scientifique, ce sont les principes d'indépendance matérielle et de liberté intellectuelle qui perdent ainsi leur valeur cardinale, et ce au profit d'autres grandeurs exprimées en termes de performance et de compétitivité. D'où l'intérêt fondamental d'interroger les modèles et les présupposés d'une programmation managériale de la recherche.

\* \* \*