



HAL
open science

L'élaboration d'un projet de recherche communautaire ou l'émergence de normes communes autour de la figure du destinataire.

Aurélie Tricoire

► **To cite this version:**

Aurélie Tricoire. L'élaboration d'un projet de recherche communautaire ou l'émergence de normes communes autour de la figure du destinataire.. *Politiques et Management public*, 2008, 26 (1), pp.64-92. <hal-00344454>

HAL Id: hal-00344454

<https://hal.science/hal-00344454v1>

Submitted on 4 Dec 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

L'ÉLABORATION D'UN PROJET DE RECHERCHE COMMUNAUTAIRE OU L'ÉMERGENCE DE NORMES COMMUNES AUTOUR DE LA FIGURE DU DESTINATAIRE

Tricoire Aurélie* (2008). L'élaboration d'un projet de recherche communautaire ou l'émergence de normes communes autour de la figure du destinataire. *Politiques et Management public*, 26 (1) : pp. 64-92.

© Institut de Management Public – 2008

* Aurélie Tricoire
CERTOP – Université de Toulouse
LATTS-TIO – Université Paris Est
aurelie.tricoire@univ-tlse2.fr

RÉSUMÉ

Industriel, État membre de l'Union européenne, usager, consommateur ou citoyen, on voit se profiler aujourd'hui des acteurs qui s'invitent dans la relation composite qui naît autour d'un projet de recherche, entre administration communautaire et chercheurs. L'influence de ces destinataires de la politique communautaire de la recherche, et surtout des exigences qu'administration et chercheurs leur prêtent, nous conduit à poser la question de leurs identités.

Nous répondons à cette question en étudiant l'élaboration d'un projet de recherche communautaire. Sans jamais se matérialiser, de multiples figures du destinataire sont mobilisées lors des différentes phases de l'élaboration du projet scientifique *per se* : usager-bénéficiaire de la politique communautaire de recherche, ou utilisateur de ses résultats potentiels... Lors de l'élaboration de la politique communautaire, les acteurs concernés construisent collectivement, par un processus de mise en convergence de leurs intérêts multiples, une figure singulière du destinataire de la politique. Cette figure sert ensuite de référence aux porteurs de projet qui y ajustent la figure de leur destinataire. L'enjeu de cet ajustement est l'obtention d'une figure consensuelle, déterminante pour le succès des négociations du contenu et de la mise en œuvre du projet de recherche.

Les processus d'ajustement des représentations des acteurs et de négociation du projet sont donc synchrones et interdépendants, au point d'occuper le cœur de la relation entre administration et porteurs de projet. *In fine*, la négociation simultanée du contenu du projet scientifique et de l'identité de son destinataire grâce au travail de mise en convergence des enjeux scientifiques, politiques et économiques pousse administration communautaire et scientifiques à co-construire une figure consensuelle du destinataire.

INTRODUCTION

L'action collective requiert l'émergence d'espaces de références et de normes partagés par les acteurs hétérogènes qui s'y impliquent. Les activités de recherche scientifique ne font pas exception. Personnel scientifique, étudiants, gestionnaires des ressources, financeurs privés et publics, administrateurs des institutions de recherche scientifique, industriels, personnel politique, citoyens, consommateurs... autant d'acteurs de la production scientifique dont le seul statut de partie prenante ne suffit pas à garantir l'émergence d'un langage commun, propice aux échanges. La construction d'un espace de référence est donc concomitante à celle d'un sens commun de la définition d'un projet (Boltanski, *et al.* 1999) ou d'une question intéressant les différents acteurs (Aggeri, *et al.* 2003). La recherche scientifique nécessite que les acteurs impliqués se mettent d'accord sur la finalité qu'ils poursuivent ou tout au moins sur les moyens à mettre en œuvre pour soutenir cette activité, malgré leurs intérêts parfois divergents. La politique communautaire de recherche n'échappe évidemment pas à cette contrainte (Larédo, *et al.* 2004) puisqu'il s'agit d'adopter des normes communes acceptables par les différentes composantes politiques, sociales, administratives, scientifiques, économiques des États membres de l'Union européenne et des institutions communautaires, qu'elles soient décisionnaires, bénéficiaires ou utilisatrices de la politique (Tricoire 2003).

Dans cet article, nous étudions l'émergence d'un espace de référence commun aux acteurs de la recherche scientifique communautaire autour de l'émergence de la figure du destinataire, en nous appuyant sur l'analyse du processus de sélection d'un projet de recherche européen. Ce processus complexe est organisé autour d'un acteur central, la Direction Générale (DG) de la Recherche chargée de l'élaboration puis de la mise en œuvre du principal instrument de la politique communautaire de la recherche, le programme-cadre de recherche et développement technologique (PCRDT). Nous montrons dans une première partie que la phase d'élaboration d'une orientation politique et thématique générale pour le contenu du PCRDT par la DG Recherche s'adosse à une vaste consultation des porte-parole des acteurs intéressés, directement ou indirectement, à la mise en œuvre de cet instrument de politique publique, c'est-à-dire de l'ensemble extrêmement large de ses potentiels destinataires. Nous expliquons en quoi ce processus d'intéressement des destinataires à l'élaboration des règles communes (Akrich, *et al.* 1988, Eymard-Duvernay, *et al.* 1994) synthétisées et fixées dans les textes qui définissent le 6^{ème} PCRDT, constitue la première étape de l'émergence d'une figure consensuelle du destinataire du PCRDT, premier pas vers l'élaboration d'un espace commun aux acteurs de la recherche communautaire. Nous appuyons notre démonstration sur une analyse quantitative de l'origine géographique et sectorielle des acteurs impliqués dans les différentes instances de conseil qui gravitent autour de la DG Recherche. Ces données sont complétées par les rapports rendus par les différentes instances de consultation ainsi que par des entretiens réalisés auprès de six membres du service de la DG Recherche ayant travaillé à la rédaction des textes dit de référence, qui servent à guider la rédaction des projets soumis dans le cadre du 6^{ème} PCRDT (voir Encadré 1). L'analyse de ces matériaux nous permet dans un premier temps de mettre en lumière les relations formelles et informelles entretenues par l'administration communautaire avec les porte-parole des destinataires de sa politique de recherche au cours de l'élaboration du PCRDT. Nous revenons également sur l'intérêt pour l'Union Européenne d'appuyer sa proposition de PCRDT sur une figure du destinataire de la recherche communautaire négociée avec l'ensemble des acteurs. Nous nous intéressons ensuite aux modalités de consultation et à la manière dont elle permet à la DG Recherche de faire émerger une figure unique, négociée et consensuelle du destinataire de la recherche communautaire, sur la base des intérêts des multiples destinataires représentés et des siens propres. Cette figure émerge en amont du lancement des appels à projet, et est finalement

fixée dans les règles législatives qui définissent le contenu du texte du PCRDT pour servir de point de repère aux porteurs de projets.

Encadré 1 Le projet EA-Biofilms

Le projet EA-Biofilms, pour *Electrochemically Active Biofilms*, regroupe neuf équipes interdisciplinaires qui étudient, avec des approches complémentaires, la capacité de fines couches de micro-organismes, les biofilms, à augmenter l'intensité d'un courant électrique. Le projet est composé de quatre phases distinctes. La première consiste à découvrir des milieux propices au développement de biofilms électrochimiquement actifs. La seconde phase prévoit l'identification des micro-organismes responsables de l'électroactivité des biofilms découverts à l'étape numéro un. La troisième phase vise à reproduire en laboratoire les conditions de croissance des biofilms découverts et identifiés précédemment. Enfin, la quatrième et dernière phase doit permettre de comprendre les mécanismes à l'œuvre dans les réactions électrochimiques observées. Les neuf équipes impliquées dans ce projet sont coordonnées par un chercheur français du CNRS, assisté d'un professionnel de la gestion de projet scientifique et technologique. Les membres du projet appartiennent à sept institutions de recherche basées dans cinq pays européens (voir Tableau 1).

Tableau 1 Appartenances institutionnelle et nationale des équipes du projet EA-Biofilms

Institution d'appartenance	Ville, Pays	Discipline
Centre National pour la Recherche Scientifique	Toulouse, France	Électrochimie
Commissariat à l'Énergie Atomique	Saclay, France	Corrosion
Commissariat à l'Énergie Atomique	Cadarache, France	Microbiologie
Commissariat à l'Énergie Atomique	Cadarache, France	Biochimie
Centro Elettrotecnico Sperimental Italiano (Enel)	Milan, Italie	Électrochimie
Consiglio Nazionale delle Ricerche	Gênes, Italie	Corrosion marine
Université de Duisburg	Duisburg, Allemagne	Électrochimie
Université de Gent	Gent, Belgique	Microbiologie
Université Nouvelle de Lisbonne	Lisbonne, Portugal	Biochimie

Par-delà son contenu strictement scientifique, le projet EA-Biofilms un STREP du programme NEST, financé dans le cadre du 6^{ème} PCRDT. Autant d'acronymes qui constituent l'identité administrative du projet et sur lesquels nous allons maintenant revenir brièvement pour montrer à quel point ces instruments administratifs et thématiques contribuent à cadrer, et indirectement à définir, le contenu scientifique d'un projet de recherche communautaire.

Le PCRDT, dispositif pluriannuel, est le principal instrument d'action publique dont dispose l'Union européenne pour mettre en œuvre sa politique de recherche. Le 6^{ème} PCRDT, couvrant la période 2002-2006, est découpé en cinq types d'activités : les priorités thématiques, le renforcement de l'Espace Européen de la Recherche (EER), la structuration de l'EER, l'énergie nucléaire et les activités transversales de recherche. C'est dans cette dernière subdivision que s'inscrit le projet que nous avons étudié, plus précisément dans la sous-thématique *New and Emerging Science and Technology* (NEST) qui permet de financer des projets de recherche n'entrant pas dans les priorités thématiques inscrites au PCRDT ou se situant à l'intersection de plusieurs d'entre elles. Il s'agit le plus souvent de pistes de recherche qui n'ont pas été considérées comme prioritaires ou dont le développement prometteur ne pouvait pas être anticipé lors de l'élaboration du PCRDT :

NEST provides a means to anticipate scientific and technological opportunities and needs in new and emerging areas. It will support research that falls within the legitimate scope of Community research and which cuts across or lies outside the thematic priority areas, in particular because it is highly

interdisciplinary and/or multidisciplinary. The research will also respond to unexpected major developments.

(European Commission 2003f, p.9, section 8.2.1)

La thématique NEST est donc définie en creux par rapport aux thématiques du 6^{ème} PCRDT. Malgré ou peut-être à cause de ce flou thématique relatif, NEST a été décomposé en trois sous-programmes. NEST-*Adventure*, dans lequel s'inscrit le projet étudié, regroupe des projets scientifiquement ambitieux, mobilisant des méthodes innovantes et dont l'objectif est de produire des connaissances nouvelles à fort potentiel pour la société européenne. Les projets NEST-*Insight* visent à explorer et à prévenir les risques multiples pouvant découler d'avancées technologiques ou scientifiques récentes. Enfin NEST-*Pathfinder* s'emploie à favoriser l'émergence de champs disciplinaires nouveaux, identifiés en amont, par la communauté scientifique, comme émergents. On voit déjà poindre dans ce découpage thématique des projets NEST une préoccupation de la Commission européenne vis-à-vis d'un destinataire hybride de sa politique de recherche, demandeur à la fois de compétitivité scientifique et technologique et de sécurité.

Mais un projet de recherche communautaire n'est pas seulement défini par sa thématique. Il l'est également par le choix de l'instrument qui va servir à sa mise en œuvre, c'est-à-dire par les règles spécifiques, en termes de finalité et de gestion, qui vont conditionner le fonctionnement du projet. La Commission européenne dispose ainsi d'un panel d'instruments à la taille et aux objectifs variés. Le 6^{ème} PCRDT a donné naissance à ce qu'il est convenu d'appeler les « nouveaux » ou « grands » instruments : les projets intégrés, les réseaux d'excellence et l'article 169. Des PCRDT précédents ont été hérités les instruments dits traditionnels, qui ont été rénovés ou renommés : les actions de coordination, les actions de soutien spécifique, les projets spécifiques pour les PME, les actions spécifiques relatives aux infrastructures, les projets d'innovation spécifiques ciblés et les projets de recherche spécifiques ciblés (STREP). C'est ce dernier instrument qui constitue le cadre de l'élaboration du projet EA-Biofilms, ce qui limite par exemple à trois ans la durée du projet ou encore influence le type de dépenses éligibles auprès de la Commission.

La seconde étape de l'émergence d'un espace commun de références entre les parties prenantes de la politique communautaire de recherche intervient avec la sélection des projets, au moment de l'évaluation (Eymard-Duvernay, *et al.* 1994) des propositions reçues par la DG Recherche, au regard des règles qui structurent le programme-cadre. Nous montrons, dans une seconde partie, comment les scientifiques porteurs de projets et potentiels usagers-bénéficiaires du PCRDT, et les évaluateurs de la DG Recherche, dans l'argumentation et la justification de leurs choix respectifs, jouent chacun à leur tour le rôle de porte-parole des intérêts d'un destinataire dont l'identité varie, selon qu'il s'agit du destinataire du PCRDT ou du projet soumis. Nous mobilisons ici des données qualitatives se rapportant à la phase de sélection d'un projet NEST-*Adventure* (voir Encadré 1) financé dans le cadre du 6^{ème} PCRDT, le projet EA-Biofilms. Il s'agit de dix-neuf entretiens semi-directifs, réalisés auprès des principaux acteurs impliqués dans la phase d'élaboration du projet, au cours de 2003 et 2005. Huit sont en anglais, onze en français, et leur durée moyenne est de soixante minutes. Nous sommes donc allée à la rencontre des porteurs du projet EA-Biofilms dans leurs laboratoires respectifs afin de mieux comprendre dans quelles conditions la proposition a été rédigée et négociée. Nous sommes également allée à Bruxelles, afin d'interviewer des membres de la DG Recherche impliqués dans la gestion des projets NEST-*Adventure* et dans l'évaluation administrative et financière de ce projet. Nous avons complété ce matériau par une analyse documentaire alimentée par le dépouillement des archives du projet EA-Biofilms, mises

entièrement à notre disposition par le consortium de recherche¹ et par la consultation des informations et documents disponibles sur Cordis², site entièrement dédié à la recherche communautaire. Nous avons ainsi étudié les processus d'élaboration d'une représentation du destinataire du projet de recherche EA-Biofilms par les scientifiques porteurs du projet. Nous nous sommes attachée à comprendre comment de potentiels usagers-bénéficiaires du 6^{ème} PCRDT, c'est-à-dire les scientifiques, s'approprient les cadres communautaires qui véhiculent la figure du destinataire du PCRDT élaborée par la DG Recherche afin d'y ajuster une figure adéquate du destinataire.

Au cours de notre recherche, nous avons ainsi identifié plusieurs figures du destinataire. Les premières, personnifiées par les porte-parole des acteurs concernés par le PCRDT et plus largement par la politique de la recherche européenne, prennent corps lors de la phase de consultation menée en amont de l'adoption du PCRDT. Ces représentations sont ensuite synthétisées par les services de la Commission en une figure unique mais porteuse d'intérêts hétérogènes, qui constitue le fil directeur de la proposition de programme-cadre. Promue par la Commission, elle cristallise une vision globale du destinataire du PCRDT, c'est-à-dire adaptée à l'ensemble des projets et initiatives mis en œuvre dans ce cadre. Enfin, en aval du lancement des appels à projet, une dernière figure est définie par les candidats au PCRDT. Cette représentation plus spécifique du destinataire est celle du destinataire des résultats scientifiques escomptés du projet. Il s'agit donc ici pour les porteurs de projet de convaincre les évaluateurs que la figure du destinataire spécifique à leur projet coïncide avec celle que promeut le PCRDT. Nous montrons ainsi que la construction de la congruence entre figure du destinataire portée par chaque projet et figure du destinataire du PCRDT constitue le véritable enjeu de la sélection : l'action collective de recherche communautaire ne peut aboutir si n'émerge pas un espace de définition commun du destinataire.

1 L'ÉMERGENCE D'UNE FIGURE SINGULIÈRE DU DESTINATAIRE DU PCRDT

Cette première partie concerne le processus de consultation qui précède et de fait contribue à l'élaboration des « *guidelines* » de l'administration communautaire à l'intention des porteurs de projet. Identifier qui a été consulté lors de l'élaboration du PCRDT et donc des critères de sélection des projets, et selon quelles modalités, permettra de préciser ce qu'est un « bon » projet de recherche communautaire aux yeux des acteurs consultés, en termes de thématique, de production de connaissances, de gestion financière et d'organisation managériale. Nous montrerons d'abord l'intérêt de cette phase d'intéressement des acteurs à la production du 6^{ème} PCRDT pour l'administration communautaire et, d'un point de vue plus politique, pour la Commission européenne. Puis, nous nous attacherons à identifier plus précisément qui ont été les acteurs impliqués dans la consultation et selon quels critères ils ont été recrutés. Cela nous permettra enfin, sur la base de l'analyse des textes qui structurent le 6^{ème} PCRDT de caractériser ceux des destinataires de la politique communautaire de la recherche qui ont contribué à l'élaboration d'une figure singulière du destinataire du PCRDT synthétisée et promue par la DG Recherche.

1.1. Une construction collective

¹ Nous avons signé en avril 2005 un accord de confidentialité avec le consortium de recherche EA-Biofilms qui nous assure un libre accès à tous les documents relatifs au projet, sous réserve de respecter la confidentialité des résultats de recherche. Ce texte a lui-même été soumis au comité de pilotage du projet afin de vérifier qu'aucune information confidentielle ne serait divulguée par ce biais.

² <http://cordis.europa.eu/>

La Commission européenne est une institution en mal de légitimité, principalement parce qu'elle doit intervenir sur des territoires qui dépendent déjà et avant tout des États membres (Scharpf 2000, From 2002). La tension entre pouvoir national et communautaire se reflète notamment dans l'application plus ou moins stricte du principe de subsidiarité³ sensé orienter toutes les décisions communautaires. Le consensus est donc nécessaire pour fonder la légitimité de la Commission européenne face aux différentes composantes institutionnelles communautaires et nationales. Cela explique la fréquence du recours à des dispositifs de consultation externe, qui adossent les propositions de directives à l'avis des acteurs d'un secteur pour augmenter le poids des arguments de la Commission face au Conseil des Ministres et du Parlement européen. Ce vaste processus formel et informel de prise en compte de ce que la Commission désigne comme ses parties prenantes (*stakeholders*), réfère à nombre d'acteurs dont l'influence réelle sur le contenu de l'action publique communautaire reste à démontrer. La DG Recherche ne fait pas exception et revendique ainsi un fort degré de perméabilité et d'ouverture aux intérêts des parties prenantes de la politique communautaire de recherche et ce à différents niveaux :

Si vous voulez la DG Recherche est une administration avec 1500 personnes [...]. Donc ces personnes sont en contact quotidien, [...] avec des milliers de scientifiques en Europe. Ça c'est une source. [...] Au niveau plus politique, notre directeur général, notre Commissaire, les membres du cabinet etc. sont par leurs fonctions en contact régulier avec des représentants, le directeur général, des directeurs des instituts de recherche. À un niveau plus élevé, ils sont aussi en contact quotidien avec les représentants de la communauté scientifique et industrielle. Là aussi on a un retour, [...] on n'est pas une administration fermée au contraire, comme on gère de l'argent et donc des projets, on est en contact permanent avec ces gens-là.

Hervé, membre du Cabinet du Commissaire pour la Recherche Busquin, avril 2003

En plus de ce flux informel difficilement saisissable qui alimente en continu les services de la DG Recherche, des instances formelles de consultation externe ont été créées spécifiquement pour contribuer à l'élaboration du 6^{ème} PCRDT.

Ainsi, début 2002, c'est-à-dire en amont de l'élaboration du 6^{ème} PCRDT, la Commission a lancé deux procédures de consultation externe afin d'asseoir sa légitimité quant au choix des priorités thématiques envisagées :

La Commission n'est pas obligée de consulter sur les instruments qui [sont] quand même des moyens et qui sont une compétence administrative que nous pensons avoir. Alors que sur les priorités thématiques qui doivent répondre à des besoins industriels, à des besoins de société, nous n'avons pas une aussi grande légitimité. Donc on consulte sur le fond, moins sur la méthode et sur la forme.

Marc, fonctionnaire de la DG Recherche, avril 2003

Cette double consultation a reposé sur le lancement d'un appel à expression d'intérêt et sur la création de groupes de conseil, les *advisory groups*.

³ Le principe de subsidiarité oblige l'Union Européenne à ne mettre en œuvre que des actions que les États membres ne pourraient pas mettre en place de manière satisfaisante au niveau national.

L'appel à expression d'intérêt⁴ est une procédure fondée sur le volontariat, invitant toutes les personnes ou organisations à envoyer une courte proposition de cinq pages afin de signaler leur intention de soumettre un projet de dimension européenne dans une des priorités thématiques envisagées pour figurer dans le PCRDT :

The European Commission invited the submission of expressions of interest (EoI) [Identifiant: EOI.FP6.2002] to participate in research actions with an Integrated Project or a Network of Excellence for topics throughout the seven thematic priorities of the Specific Programme Proposal - Integrating and Strengthening the ERA - and thematic priorities 2.2 and 2.3 of the Specific Programme Proposal - Nuclear Energy.

Cordis, Expressions of Interest (http://cordis.europa.eu/eoi/search_form.cfm)

Initialement, l'objectif de cette consultation relevait moins d'une volonté de sonder les potentiels bénéficiaires du PCRDT sur des thématiques déjà identifiées, que du désir de tester l'accueil par les futurs usagers des grands instruments tels que les réseaux d'excellence et les projets intégrés. Il s'agissait donc d'une consultation sur les outils administratifs de mise en œuvre du 6^{ème} PCRDT plutôt que sur les thématiques scientifiques *per se*. Cependant, la DG Recherche s'est appuyée sur ces résultats pour identifier les champs scientifiques dans lesquels des projets d'envergure européenne étaient structurés, et remanier en conséquences les programmes de travail :

The exercise has been successful in stimulating the building of **partnerships** in the constituency with a view to preparing for the first calls. There is evidence of more extended partnership chains emerging in line with the ambitions of the new instruments.

Useful feedback has been obtained on the state of **readiness of constituencies** to propose IPs or NoEs in an early call, thereby helping to shape the Work Programme development and roadmapping exercises.

The exercise has uncovered a wealth of interesting research **ideas** which will contribute to the refining of the Work Programme.

(European Commission 2002a, p.3)

Les douze *advisory groups* créés à la même période, au contraire des appels à expression d'intérêt qui étaient centrés sur les aspects administratifs, avaient pour fonction de fournir un point de vue extérieur à la Commission sur chacune des thématiques pressenties pour figurer dans le 6^{ème} PCRDT et d'en fixer les objectifs :

In this context, the report contains ten far-reaching recommendations to guide the Commission's work-programmes during the next phase of research, and specifically the envisaged research into Information Society Technologies.

The report has been prepared by the Information Society Technologies Advisory Group (ISTAG), which provides independent advice to the Commission on orientations and priorities for Community funded research activities.

(Advisory Group on Information Society Technologies 2002, p.7)

⁴ L'appel à expression d'intérêt a été publié dans le Journal officiel des Communautés européennes du 20 mars 2002 (2002/C 71/6).

Le mode de recrutement de ces comités pose cependant la question de la réelle extériorité de l'analyse qu'ils produisent. En effet, ils sont composés de personnes volontaires, mais sélectionnées dans un second temps par la Commission pour leur « qualité individuelle » :

The new AGs [Advisory Groups] under FP6 [Framework Programme 6] will give the Commission advice on the overall strategy to be followed in the development in the various research activities, as well as on the creation of the European Research Area (ERA). The AGs are run by the relevant Commission services, which in addition provide the scientific secretariat and take care of all practical arrangements.

Members participate in the groups in their individual capacity and each group ensures a balanced participation with respect to expertise, geographical origin (including candidate and associated countries), sector of origin and gender.

Site Cordis (<http://www.cordis.lu/fp6/eags.htm> consulté le 05/11/2005)

Ce second dispositif de consultation, centré sur les questions thématiques, directement piloté par des fonctionnaires de la DG Recherche, offre ainsi un espace de discussion collective aux parties prenantes du secteur. Les *advisory groups* viennent compléter les informations recueillies grâce aux réponses à l'appel à expression d'intérêt. L'objectif pour l'administration communautaire est donc, dans un premier temps, d'intéresser les parties prenantes (recrutées dans les *advisory groups*) ainsi que les potentiels usagers (qui se sont manifestés dans les réponses à l'appel à expression d'intérêt) à l'élaboration du PCRDT. Elle crée ainsi les conditions d'une identification collective de plusieurs figures du destinataire, chacune porteuse d'intérêts et de besoins spécifiques. En quelque sorte, elle cartographie les attentes des acteurs concernés afin d'enrichir la connaissance du secteur par la DG Recherche, sur la base de discussions thématiques collectives et de réactions spontanées.

Cependant, en consultant, la Commission européenne ne cherche pas simplement à satisfaire les attentes des acteurs concernés par le PCRDT et elle ne garantit d'ailleurs pas de les intégrer dans ses axes de réflexion. En effet, dans un second temps, elle vise à faire émerger une figure consensuelle et synthétique du destinataire des projets communautaires de recherche qui justifiera l'action publique qu'elle entend mener. Elle cherche ainsi, et peut-être avant tout, à légitimer sa proposition et à en faciliter l'adoption par les autres institutions européennes. S'ils sont invités au dialogue en tant que porte-parole des multiples destinataires du PCRDT, les acteurs qui participent aux *advisory groups* ou qui répondent à l'appel à expression d'intérêt ne disposent en définitive d'aucun moyen de s'assurer que leur avis sera effectivement pris en compte.

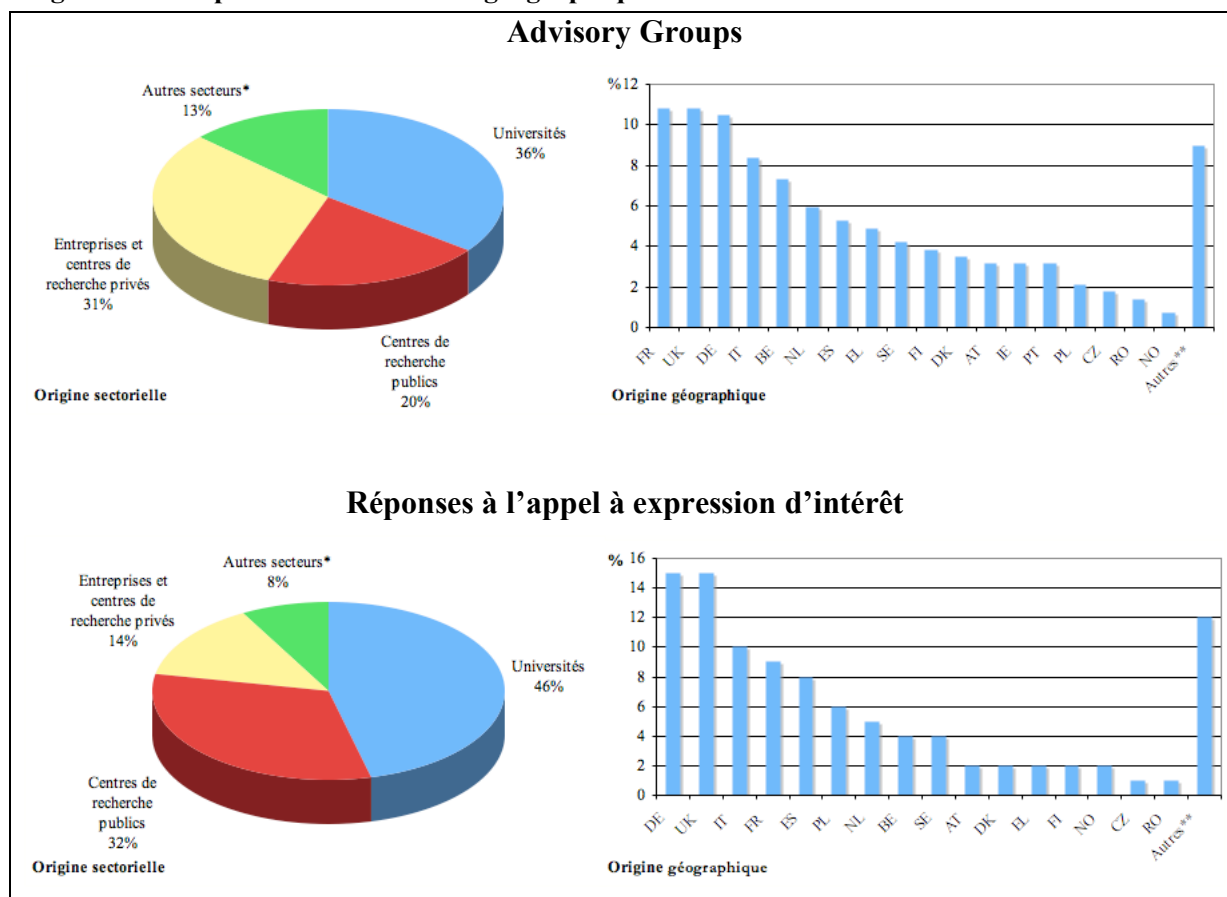
Du point de vue de l'administration communautaire, l'intérêt de cette phase de consultation formelle et informelle est donc double. D'une part, elle l'informe sur les attentes de ses usagers potentiels et des porte-parole des parties prenantes. D'autre part, elle se donne les moyens de légitimer les options, administratives et thématiques, qu'elle retient lors de la rédaction du PCRDT, et dispose d'arguments de poids pour convaincre le Parlement européen et le Conseil des Ministres (qui doivent entériner le texte du programme-cadre lors d'une procédure de co-décision) du bien fondé de ses choix. Elle peut ainsi parler au nom du destinataire comme un entrepreneur parle « au nom du client » (Cochoy 2002). Cependant, la question de savoir qui sont les acteurs consultés reste entière et apparaît comme cruciale pour saisir quelles figures du destinataire du PCRDT ont émergé lors de la phase de consultation.

1.2. Les porte-parole des destinataires du PCRDT

Afin d'identifier plus clairement ces acteurs qui ont collectivement contribué à façonner le PCRDT, nous avons analysé des données publiées par la Commission européenne sur Cordis, données relatives à la composition des *advisory groups* et des réponses à l'appel à expression d'intérêt.

Les *advisory groups* du 6^{ème} PCRDT ne regroupaient en effet que 286 personnes, recrutées par la Commission parmi des candidats spontanés, réparties en douze groupes thématiques comportant en moyenne 24 individus. Les réponses complètes⁵ à l'appel à expression d'intérêt étaient au nombre de 11 700. L'analyse des données quantitatives relatives à la composition sectorielle et géographique de ces deux instances, *advisory groups* et réponses à expression d'intérêt, (voir Figure 1) permet de constater que leurs origines géographiques sont similaires : les individus issus des quatre grands⁶ États membres de l'Union européenne sont, en nombre, les plus nombreux à participer à cette consultation externe, mais pourtant sous-représentés par rapport à des petits États comme la Belgique, la Finlande ou le Danemark si l'on fait le rapport entre nombre d'experts ou de réponses à l'appel à expression d'intérêt et population.

Figure 1 : Composition sectorielle et géographique des instances de consultation externe



Sources : *Advisory Groups* : <http://www.cordis.lu/fp6/eags.htm> ; Traitement : A. Tricoire

Appel à expression d'intérêt : <http://www.cordis.lu/fp6/eoi-analysis.htm> ; Traitement : Cordis

⁵ 800 réponses jugées incomplètes par l'administration communautaire ont été exclues des données qui soutiennent notre analyse.

⁶ On ne prend ici en compte que les données démographiques de l'Union Européenne des 15, telle qu'elle existait lors de l'élaboration du 6^{ème} PCRDT.

AT : Autriche, BE : Belgique, CZ : République Tchèque, DE : Allemagne, DK : Danemark, EL : Grèce, ES : Espagne, FI : Finlande, FR : France, IE : Irlande, IT : Italie, NL : Pays-Bas, NO : Norvège, PL : Pologne, PT : Portugal, RO : Roumanie, SE : Suède, TR : Turquie, UK : Grande-Bretagne.

* : « Autres secteurs » regroupe la catégorie Administration (présente seulement dans les données sur les *advisory groups*) et les individus ne correspondant à aucune des trois autres catégories. On y trouve donc des représentants de ce qu'on pourrait appeler la sphère politique (associations de consommateurs, personnels politique et administratif, fondations, etc.).

** : « Autres » regroupe les représentants d'états totalisant chacun moins de 1% dans au moins une des deux instances de consultation.

Cependant, lorsque l'on entre dans le détail de la composition des instances de consultation, on relève des spécificités. De manière générale, la répartition en fonction de l'origine des membres des *advisory groups* est relativement équilibrée.. D'une part, les différents secteurs y sont présents dans des proportions équivalentes : 31% des représentants pour la recherche privée, 20% pour la recherche publique, et 36% pour la recherche universitaire. Reste 13% « d'autres », issus des administrations nationales, de la société civile et de la sphère politique. D'autre part, les différents États membres sont représentés au *pro rata* de leur « poids » institutionnel, c'est-à-dire politique, démographique et historique : un équilibre est maintenu entre les trois grands États que sont la France (10,8%), le Royaume-Uni (10,8%) et l'Allemagne (10,5%) ; viennent ensuite pas ordre d'importance les États membres de l'Europe des 15 (à l'exception du Luxembourg) puis les nouveaux entrants. Des enjeux de pouvoir influent donc fortement sur le recrutement des *advisory groups*, qui, de fait, s'avère stratégique. Cette double pondération nationale et sectorielle illustre les contraintes de « gestion de l'équité » (Mattijs 2003) qui pèse sur le mode de recrutement des membres des *advisory groups* par la DG Recherche. La Commission européenne, à tous les niveaux d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique publique, doit prendre en compte le poids politique relatif des différents États membres et des différentes institutions et organisations qui interviennent au niveau communautaire et à ménager ainsi les susceptibilités en présence. Cela se traduit par le respect de critères officiels dont on observe ici les conséquences directes sur le recrutement des membres des *advisory groups*. Malgré un objectif d'efficacité explicite, qui devrait la conduire à ne sélectionner que les meilleurs experts d'un secteur, la Commission veille en fait à respecter une répartition « équitable » des volontaires en fonction de leur origine géographique, institutionnelle et sectorielle.

Au contraire, la distribution géographique et sectorielle des réponses à l'appel à expression d'intérêt apparaît plus polarisée : elle reflète en effet la mobilisation spontanée des différents acteurs qui ont essayé de modeler le 6^{ème} PCRDT. Nous notons ainsi que le secteur public a massivement répondu à l'appel de la Commission : universités et centres de recherche publique représentent en effet 78% du total des réponses (alors qu'ils ne représentent que 55% des membres des *advisory groups*). L'appel à expression d'intérêt attire donc fortement l'attention des potentiels usagers directs⁷, qui envisagent de soumettre un projet dans le cadre du 6^{ème} PCRDT. On constate également une forte diversification des nationalités: plus de 50 pays y sont représentés contre 32 dans les *advisory groups*. Cette diversité géographique est accompagnée d'un net déséquilibre par rapport aux poids institutionnels des États membres. Ainsi, l'Allemagne et le Royaume-Uni distancent largement les autres pays avec 15% chacun du total des réponses, suivis de loin par l'Italie, la France et l'Espagne totalisant respectivement 10, 9 et 8%. On constate également que l'Irlande et le Portugal se sont peu investis dans cette démarche volontaire alors qu'ils sont représentés dans les *advisory groups*.

La pondération des acteurs diffère donc d'un niveau à l'autre. Les réponses à l'appel à expression d'intérêt émanent de destinataires qu'on peut qualifier de potentiels usagers directs

⁷ Par opposition aux usagers indirects du PCRDT que sont les acteurs intéressés par la politique et ses retombées scientifiques et technologiques, mais ne participant pas directement à sa mise en œuvre.

du PCRDT, majoritairement issus du monde académique. Les *advisory groups* rassemblent des experts, recrutés selon des règles d'équité parmi les forces en présence dans le secteur de la recherche communautaire, monde académique, sphère économique, société civile.

1.3. De la multiplicité des destinataires à la singularité

Partant des intérêts qu'expriment lors de la phase de consultation les multiples usagers potentiels, directs ou indirects, on peut désormais montrer comment la DG Recherche synthétise les différentes figures du destinataire du PCRDT qu'ils mettent en scène en une figure singulière mais hétérogène.

Étant issus de divers horizons, les acteurs impliqués dans les instances de consultation véhiculent des intérêts différents et parfois divergents. Dans leurs réponses à l'appel à expression d'intérêt, les scientifiques s'inquiètent des conditions de gestion des projets et surtout de l'inclusion des thématiques scientifiques qui les intéressent :

Many EoI [expression of interest] appeared to come from submitters who wished to be associated with a Specific Programme topic even though there was not a convincing use of the new instruments or indications of clear progress towards the development of a consortium. Many EoI would be more suitable for the traditional instruments.

(European Commission 2002b, p.4)

Ils se servent donc de l'expression d'intérêt comme d'un moyen de communiquer directement avec la DG Recherche:

Research topics of strategic importance for Europe considered ready for possible implementation via a new instrument, based on the analysis of the EoIs received [titre suivi d'une liste de sujets].

(European Commission 2002b, p.9)

Ils ne manifestent ici leurs intérêts propres en tant que destinataires usagers. Cela ne les empêche pas d'argumenter largement et systématiquement sur la base de ce qu'ils ont identifié comme objectifs généraux du PCRDT. Les réponses font par exemple référence à la compétitivité de l'industrie européenne, au respect de l'environnement, au bien être du citoyen, à l'amélioration des conditions de vie en Europe, etc.⁸ Autant de priorités qui figurent dans les traités instituant l'Union Européenne (Union Européenne 2006) et qui définissent les destinataires indirects de la politique communautaire de recherche que sont les industriels, le citoyen ou le consommateur européen. Mais, ce mode de consultation n'offre pas de vision plus précise du destinataire indirect puisque les répondants se contentent de reprendre celle que véhiculent les traités communautaires.

Les membres des *advisory group* se préoccupent au contraire de définir les attentes des destinataires indirects du PCRDT :

Target groups for this document are those involved in the planning of EU programmes, the TP3 management and officers and more generally those involved

⁸ Voir pour cela les réponses à expression d'intérêt publiées en ligne sur Cordis (http://cordis.europa.eu/eoi/search_form.cfm, consulté le 12.04.2007).

in research in 'Nanoscience and nanotechnologies, Materials and Manufacturing' and its exploitation.

(Advisory Group on Nanotechnologies and nanosciences 2005, p.3)

Les *advisory groups* formulent ainsi des recommandations visant à satisfaire les intérêts et besoin des parties prenantes du secteur thématique dont ils ont la charge, bien au-delà de ceux des seuls usagers directs du programme-cadre :

Based on this common vision a research initiative should address the integration of life-cycle approaches encompassing all business processes including manufacturing, design and engineering, and addressing the sociological issues as well as technology.

(Advisory Group on Information Society Technologies 2002, p.12)

Furthermore, SME participation in cooperative research is a key factor in innovation, and while the diversity of the Framework Programme, other European programmes, and national mechanisms within the ERA is supported, they should all accommodate the needs, capabilities and assets of SMEs.

(Advisory Group on Information Society Technologies 2002, p.10)

Les membres des *advisory groups* fournissent ainsi à la Commission un aperçu des intérêts, aussi bien en termes de préconisations thématiques qu'administratives, des différents destinataires directs et indirects du PCRDT.

Les expressions d'intérêt et les rapports des *advisory groups* charrient ainsi des représentations du destinataire qui se confrontent et se recomposent sous les auspices de la Commission. Celle-ci essaye en dernier ressort de les faire converger vers une figure unique et relativement consensuelle du destinataire. On retrouve la trace de cette opération de synthèse dans les textes du 6^{ème} PCRDT. La figure ultime reprend assez largement les esquisses produites par les instances de consultation. La DG Recherche y ajoute cependant une dimension plus politique et institutionnelle, correspondant aux exigences proprement communautaires. On voit ainsi apparaître des destinataires indirects comme les États :

Le sixième programme-cadre devrait avoir un effet structurant sur la recherche et le développement technologique en Europe, y compris dans les États membres, les pays candidats et les autres pays associés.

(Union Européenne 2002, art.9)

...les citoyens :

Il importe que les activités de recherche menées dans le cadre du sixième programme-cadre soient réalisées dans le respect des principes éthiques fondamentaux, notamment ceux qui sont énoncés à l'article 6 du traité sur l'Union européenne et dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

(Union Européenne 2002, art.17)

... ou encore les contribuables :

Conformément à l'article 166, paragraphe 1, du traité, il y a lieu de déterminer [...] les quotes-parts respectives de chacune des actions envisagées et d'indiquer les grandes lignes de ces actions qui seront mises en œuvre conformément à l'objectif

de protection des intérêts financiers de la Communauté. Il est important de garantir la bonne gestion financière du sixième programme-cadre.

(Union Européenne 2002, art.10)

Des destinataires directs, comme les petites et moyennes entreprises bénéficiaires du PCRDT, sont également pris en compte :

Il convient de privilégier les besoins des petites et moyennes entreprises (PME) en tenant compte de la charte européenne des petites entreprises, [...], dont les principes et la ligne d'action 8 visent à renforcer la capacité technologique des petites entreprises et à faciliter l'accès aux meilleures recherches et technologies.

(Union Européenne 2002, art.11)

... ainsi que la communauté scientifique :

Il importe que le sixième programme-cadre contribue sensiblement, dans la totalité de l'éventail allant de la recherche fondamentale à la recherche appliquée, à la promotion de l'excellence scientifique et technique et à la coordination de la recherche au niveau européen.

(Union Européenne 2002, art.12)

Cette figure composite du destinataire du PCRDT apparaît en filigrane de chacun des objectifs des priorités thématiques, comme le montre l'exemple ci-dessous :

L'objectif des actions menées dans ce domaine est d'aider l'Europe à exploiter, par un effort intégré de recherche, les résultats des percées réalisées dans le décryptage des génomes des organismes vivants, plus particulièrement dans l'intérêt de la santé publique et des citoyens, et pour renforcer la compétitivité de l'industrie biotechnologique européenne. Dans le domaine des applications, l'accent sera mis sur les activités de recherche visant à faire passer les connaissances fondamentales au stade des applications (approche de transfert) pour permettre un progrès réel, conséquent et coordonné au niveau européen de la médecine ainsi qu'une amélioration de la qualité de la vie.

(Union Européenne 2002, Annexe 1 consacrée aux objectifs scientifiques de la priorité 1.1.1. Sciences de la vie, génomique et biotechnologie pour la santé, p.7)

La Commission se fait donc le porte-parole d'une figure volontairement composite du destinataire du PCRDT, élaborée par compromis entre les différentes préconisations des *advisory groups*, des réponses à l'appel à expression d'intérêt et des obligations institutionnelles propres à la Commission. Il s'agit notamment de la surreprésentation des petits États, imposés par les jeux institutionnels communautaires et intergouvernementaux, de la transparence budgétaire, dont elle doit répondre devant le Parlement européen, du respect des droits fondamentaux des citoyens, dont le garant est la Cour européenne de Justice, et des diverses chartes éthiques signées par les États membres de l'Union.

2 L'AJUSTEMENT DU DESTINATAIRE D'UN PROJET DE RECHERCHE AU DESTINATAIRE DU PCRDT

Comment cette dernière figure du destinataire du PCRDT, élaborée, synthétisée et promue par l'administration communautaire au travers de textes définissant les critères de sélection des

projets ainsi que les règles administratives applicables, structure-t-elle les projets de recherche soumis ? On peut approcher cette question en étudiant l'influence des critères de sélection des « bons » projets sur leurs contenus scientifiques. Du point de vue de l'administration communautaire, un « bon » projet est un projet adapté aux attentes de la figure du destinataire du PCRDT synthétisée par la DG Recherche. Nous examinons ci-dessous la manière dont ces contraintes ont été intégrées par les proposants⁹ du projet EA-Biofilms dans leur réponse à l'appel d'offre NEST.

Tout d'abord, on verra que la probabilité d'un projet d'être sélectionné est très étroitement liée à la qualité des informations relatives au montage des projets et à leur orientation thématique que les proposants recueillent et à la hiérarchie qu'ils établissent entre les différents critères, scientifiques et administratifs. Les porteurs de projet veulent être pertinents, c'est-à-dire soumettre une proposition cohérente répondant aux caractéristiques qui définissent les besoins que la Commission prête au destinataire hétérogène du PCRDT. Ensuite, on analysera comment les proposants du projet EA-Biofilms ont interprété les textes de référence pour tenter de convaincre les services chargés de la sélection de la concordance entre les attentes du destinataire du PCRDT et celles du destinataire de leur projet.

2.1. S'appropriier la figure du destinataire du PCRDT ou de l'importance de bien s'informer

L'une des clefs de la réussite d'une proposition dans le parcours d'obstacle que constitue la phase de sélection des projets est la mobilisation des ressources documentaires permettant de bien se conformer aux exigences de l'administration communautaire. Les archives du projet EA-Biofilms montrent que les proposants ont réalisé une importante opération de sélection et de hiérarchisation des nombreuses informations de Cordis sur lesquels ils se sont appuyés. Les documents mis en ligne par Cordis sont préalablement catégorisés, en sorte que ceux qui sont considérés comme essentiels au montage d'un projet NEST-*Adventure* ont été en quelque sorte *labellisés* « documents de référence ». Sept documents sont ainsi regroupés en deux sous-ensembles, *information package*¹⁰ et *additional documents*.

Les auteurs du projet EA-Biofilms ont remodelé la bibliothèque officielle fournie par Cordis, en choisissant de n'archiver que trois des quatre documents extraits de l'*information package*¹¹. Comme les y invite le site Cordis, ils ont complété ce corpus par quatre autres documents¹² relatifs au fonctionnement des projets NEST-*Adventure*, au déroulement de la phase de négociation (voir Encadré 2) et à la procédure technique d'enregistrement électronique de la proposition auprès de la Commission.

Encadré 2 Les STREP NEST-Adventure, des projets soumis à une double sélection

⁹ *Proposant* (en anglais *proposer*), est un néologisme utilisé par l'administration communautaire pour désigner les personnes lui ayant soumis une proposition de projet de recherche.

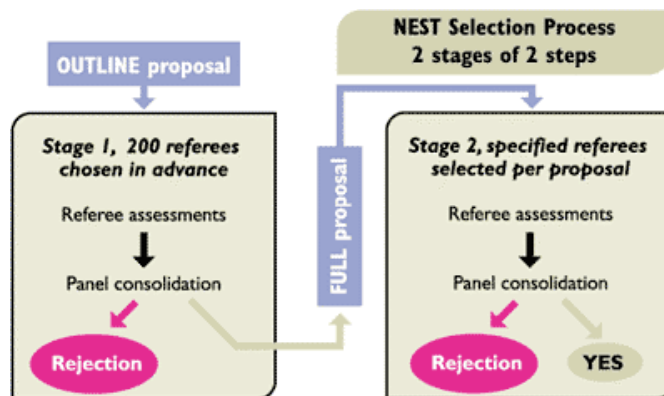
¹⁰ http://fp6.cordis.lu/index.cfm?fuseaction=UserSite.NESTDetailsCallPage&call_id=56

¹¹ Il s'agit des documents intitulés *Call for proposals for indirect RTD actions under the specific programme for research, technological development and demonstration: 'Integrating and strengthening the European Research Area'* (European Commission 2003a), *Work Programme, Anticipating Scientific and Technological Needs, NEST* (European Commission 2003f) et *Guide for proposers, NEST* (European Commission 2003d).

¹² Il s'agit des documents intitulés *Reference Document on Adventure Projects* (European Commission 2004), *Contract Preparation Forms (CPF) and explanatory notes for STREP and STIP* (European Commission 2003b), *CPF Editor, Users Guide, Version 1.0.1.* (European Commission 2003c) et *Negotiation Guidance Notes for Coordinators of STREP or STIP* (European Commission 2003e).

La première étape pour obtenir le financement d'un projet STREP dans la thématique NEST-Adventure consiste à rédiger une *Outline Proposal*, c'est-à-dire une proposition courte de cinq pages, anonyme, décrivant le projet de manière générale. L'*Outline Proposal* insiste, d'une part, sur l'intérêt du projet pour la recherche européenne et pour les objectifs politiques communautaires et, d'autre part, sur les raisons qui justifient son financement dans le cadre particulier de la thématique NEST-Adventure. Cette proposition est soumise, d'une part, à l'appréciation de scientifiques choisis parmi un comité d'experts dont les membres sont majoritairement des européens (à 90%), issus du monde académique (51% sont des universitaires et 24% sont issus de centres publics de recherche) et, d'autre part, à l'avis administratif et financier des services de la Commission en charge de la thématique (cf Figure 2). Dans cette étape d'évaluation, les critères de gestion de l'équité prévalant au recrutement des membres de Advisory Groups ont volé en éclat.

Figure 2 : Procédure de sélection d'une proposition de STREP NEST-Adventure



Source : Cordis, <http://www.cordis.lu/nest/selection.htm> (accès le 14.11.2005)

Si la proposition est retenue, les porteurs de projet sont invités à rédiger une *Full Proposal*, document plus étoffé (dans le cas étudié quelque 69 pages) et plus détaillé quant aux objectifs scientifiques du projet et aux moyens, en termes de personnel, de budget et de management, à mettre en œuvre pour le réaliser. Ce second document est à nouveau soumis à un comité d'experts, cette fois spécialisé dans le champ scientifique concerné, et aux services administratifs et comptables de la Commission. Et ce n'est que dans un troisième temps, une fois cette double sélection passée, que les proposants sont invités à entrer dans une phase de négociation qui débouche sur la signature d'un contrat entre l'administration et le consortium de recherche, porteur du projet.

Les porteurs du projet EA-Biofilms ont complété leur bibliothèque par d'autres sources d'information, souvent plus directes :

Quand je ne suis pas sûr d'avoir bien compris, j'appelle la Commission pour me le faire bien expliquer. [...] Et je vais aux réunions d'informations sur le programme. [...] J'y vais systématiquement. Je ne peux pas faire l'économie d'y aller. [...] Donc ça permet de comprendre exactement l'esprit du PCRD et de comprendre ce que veut la Commission. [...] Et sinon quand j'ai un projet, je vais aussi aux réunions des PCN [Points de Contact Nationaux] en France.

Jean, coordinateur administratif du projet, octobre 2005

Cette diversification des sources d'information -documents de référence, réunions d'information organisées par la Commission, points de contact nationaux¹³ et contact direct avec les services de la DG Recherche- nécessite beaucoup de temps, denrée rare dans l'environnement professionnel de la recherche. C'est pourquoi les chercheurs du projet EA-Biofilms ont décidé de faire appel à Jean, un professionnel du montage de projet scientifique qui disposait de cette expertise essentielle en termes d'information et de compréhension de la demande.

Sur la base des informations ainsi recueillies, les porteurs de projet tentent d'identifier les exigences scientifiques et managériales des services de la Commission à chaque phase de la sélection (voir Figure 2, Encadré 2). Ainsi, dans un premier temps, les conditions administratives d'éligibilité des projets s'imposent strictement. Par exemple, les propositions incomplètes ou déposées hors délais ne sont pas examinées. Une fois passée cette première barrière, commune à tous les processus de sélection, débute l'évaluation du contenu scientifique et managérial du projet. Les experts (voir Encadré 2) ne disposent ici que d'une proposition de cinq pages, c'est-à-dire d'un projet qui demeure relativement flou. Cette phase de sélection, un peu plus complexe à réaliser que la précédente, ne consiste qu'à écarter les projets non conformes aux règles et objectifs politiques de la Commission. Ainsi c'est à cette phase que sont éliminés les projets proposés par des chercheurs issus de moins de trois États membres de l'Union européenne, ou les projets répondant à des priorités thématiques inscrites ailleurs au 6^{ème} PCRDT. Cette première phase est donc un moment de *vérification* de l'éligibilité des projets (voir Figure 2).

La deuxième étape de la sélection est plus complexe puisqu'il s'agit d'entrer au cœur du contenu du projet afin d'en estimer la valeur. Elle s'objective en trois composantes : managériale et financière, puis scientifique. La solidité managériale constitue un filtre préalable pour l'administration communautaire :

Certains projets vont directement à la poubelle parce qu'ils ne semblent pas bien ficelés pour le management. Ce n'est pas que l'idée scientifique n'est pas bonne, c'est juste que le projet n'a pas l'air solide.

Jean, coordinateur administratif du projet, octobre 2005

Suit l'évaluation financière du projet:

So the negotiation mandate is based on the evaluators', on the panel's view of the project and of course it has to [...] combine this view, this advice of the experts' panel. Because it is an external advice, it is in the hands of the Commission to decide if the proposal is funded or not. And off course it has to combine this external advice with the Commission's rules and financial regulation. If there were any contradiction of course we would have to solve it out in the negotiation mandate.

Jack, fonctionnaire de la DG Recherche, septembre 2005

Ce n'est qu'alors que la qualité scientifique de la proposition permet d'arbitrer entre toutes les propositions restantes. Pour parvenir au terme du processus, il est donc essentiel de savoir que la combinaison des avis managériaux et comptables forme la clef du processus d'accès à

¹³ Les points de contact nationaux sont les principaux prestataires de services, de conseils et d'assistance individuelle en matière de participation au Sixième programme-cadre pour les États membres et les États associés.

l'examen scientifique du projet. Le processus de sélection consiste ainsi à éliminer, étape après étape, les projets les moins bien ajustés aux critères de sélection managériaux, financiers, thématiques, c'est-à-dire qui ne cadrent pas avec la figure composite du destinataire du PCRDT promue par la DG Recherche dans les textes du 6^{ème} PCRDT et qui véhiculent les intérêts de destinataires multiples que les contribuables européens, les États membres, les citoyens ou que la communauté scientifique européenne.

2.2. Ajustement autour du destinataire

Les informations recueillies par les proposants forment ainsi un cadre qui leur sert à modéliser le projet et la figure du destinataire qui lui sera associée. L'*Outline* et de le *Full Proposal* témoignent de cet effort d'ajustement aux demandes implicites et explicites de la Commission, qui constitue la véritable clef d'accès au financement communautaire.

Un premier élément semble contribuer à la réussite du projet EA-Biofilms. C'est la mise en évidence de sa congruence avec les objectifs de la Commission :

Il faut répondre très exactement aux exigences et objectifs de la Commission. Quand je dis pile poil, c'est qu'il faut savoir lire et interpréter le petit paragraphe de 5-6 lignes qui est dans le texte du programme. [...] Il faut absolument être sûr de comprendre ce qu'ils attendent.

Jean, coordinateur administratif du projet, octobre 2005

Pour souligner la pertinence de leur proposition, les proposants ont recours à deux moyens rhétoriques. Le premier consiste, comme c'est souvent le cas dans les entreprises de justification d'une démarche scientifique (Latour 1983), à valoriser les apports du projet à la résolution de problèmes sociétaux. Il s'agit de recenser les champs d'application et les révolutions techniques auxquels contribuera la recherche en question. Cette préoccupation est présente à la fois dans l'*Outline Proposal*, dans la partie « B2. Potential impact » et dans le *Full Proposal* où figure également une partie « B.3. Potential impact », où sont détaillés les impacts promis en termes de « *fuel cells and power generation* », « *bioremediation of contaminated environments* », « *biotechnology: chemical / biological synthesis* », « *protection against (or control of) biofouling* » et « *corrosion mitigation* » (extraits de la *Full Proposal*, p.11-14). Les références mobilisées sont aussi bien d'ordre économique que sociétal. La réduction des coûts industriels côtoie la préservation de l'environnement. Cette argumentation vise bien à répondre aux objectifs de politique générale exprimés par l'Union européenne quant au rôle moteur qu'occupe la recherche dans l'économie et dans la résolution des crises sociétales actuelles (European Communities 2000, European Council 2000). En d'autres termes, les auteurs du projet tentent de convaincre qu'ils répondent aux attentes du destinataire du PCRDT, tel qu'il est défini par la Commission.

La seconde méthode de valorisation utilisée est la comparaison avec des concurrents :

The concept of electrochemically active biofilms has recently emerged from a few studies conducted by **US, Korean and European**¹⁴ teams. The **Naval Research Laboratory**, the **Oregon and Massachusetts Universities** and **Nova Research Inc.** have demonstrated that a graphite anode embedded in marine sediments was colonised by *Geobacteracea* bacteria [...]. The mechanisms of the electron transfer

¹⁴ Les éléments en gras ne l'étaient pas dans le texte original.

is not explained **yet**, but the analysis of the full genome sequence of *Geobacter* species is **in progress**, and the **US** teams **now** focus on biofuel cells [...] Different studies carried out by **Korean** teams have shown that *Shewanella putrefaciens* was able to oxidise lactate [...] The **US and Korean** teams share the ownership of a patent about a modified graphite electrode [...] This micro-organism has not been isolated **yet** [...]. In **Europe** a joint research [demonstrated], that aerobic marine biofilms can be used as effective catalysts of oxygen reduction on the cathode of fuel cells (not published yet).

Extrait de l'*Outline Proposal*, p.5

La présentation de l'état d'avancement des travaux réalisés par les équipes américaines, coréennes et européennes, ponctuée d'adverbe de temps (« yet », « now », « in progress ») souligne l'acuité de la concurrence internationale. L'argument, classique, consiste à démontrer l'importance pour l'Europe de ne pas laisser passer le train de ce champ disciplinaire et technologique en émergence. Cet effet de rhétorique illustre la capacité des proposant à s'adresser à la Commission dans un langage qu'elle comprend et surtout qu'elle utilise fréquemment¹⁵.

Cette mise en contexte réalisée, reste à convaincre de l'excellence scientifique du projet et des proposant. C'est l'objet de l'ensemble du *Full Proposal*, et plus spécifiquement de la partie « B.4. *The consortium and project resources* » consacrée à la présentation des partenaires et de leur motivation, qui en occupe plus d'un quart du volume total. On y trouve notamment les *curriculum vitae* des membres des équipes impliquées, avec leurs publications récentes dans le champ disciplinaire considéré (p.15-32 du *Full Proposal*). Il n'est plus ici question de répondre à des critères prédéfinis mais bien plutôt de proposer et de convaincre.

Lorsqu'on examine les *Outlines* et *Full Proposals* soumis à la commission du point de vue de la forme, on s'aperçoit qu'ils sont entièrement formatés par les recommandations communautaires relatives à la présentation de la proposition et publiées dans les textes de référence (European Commission 2003e). Une des contraintes les plus fortes, bien qu'informelle, est la langue dans laquelle est rédigée la proposition :

- Interviewer : I saw in the rules that you can submit in any official language. But I was wondering if there was really a lot of proposal written in another language than English?

- Jack : Almost none. Sometimes we are still receiving a proposal in French, German, Italian. But it is very rare.

Jack, fonctionnaire de la DG Recherche, septembre 2005

Comme nous l'a expliqué ce fonctionnaire de la DG Recherche, les propositions soumises dans une autre langue que l'anglais sont exposées à l'introduction d'imprécisions de traduction, les services d'interprétariat de la Commission n'étant pas spécialisés dans le traitement des textes scientifiques. Cependant, le fait de ne pas écrire dans sa langue maternelle ne constitue pas forcément un handicap, surtout dans un contexte européen multilingue :

Pour [ce projet] ça a beaucoup joué le fait d'avoir été un projet facile à lire. On écrit toujours en anglais donc il faut le faire dans un anglais simple, précis et

¹⁵ Voir par exemple l'article d'Achilleas Mitsos, directeur général de la DG Recherche (Mitsos 2005).

rigoureux. Et surtout il faut penser que les évaluateurs ne seront pas forcément anglais. Ils seront peut-être français, espagnols ou italiens. Donc il ne faut pas écrire pour des anglophones. D'ailleurs c'est la première fois que dans un rapport il y a une appréciation sur la lisibilité de l'*Outline proposal*. Il faut penser au gars qui se fade en 4 heures 8 gros pavés comme ça à lire. Si, dès la première page, il ne comprend rien, forcément il n'est pas très positif ensuite.

Jean, coordinateur administratif du projet, octobre 2005

À travers le soin apporté à la lisibilité du projet, se décrypte le souci des proposants de se mettre à la place de l'évaluateur. En formulant leur proposition, ils cherchent plus à faciliter la compréhension du lecteur que la perfection linguistique en anglais.

Toujours dans une perspective d'anticipation des exigences des évaluateurs, les proposants mettent l'accent sur la qualité du management du projet, notamment en usant de l'expertise de Jean.

Sur les programmes européens, on est cadré par un programme à six mois, par des diagrammes de Gantt, l'obligation de donner certains rapports, obligation de donner des résultats. C'est beaucoup plus cadré. Donc il y a tout un travail à faire, d'abord de prévision de la recherche.

Paul, membre du projet, octobre 2005

Pour planifier le déroulement du projet, les soumissionnaires doivent utiliser un diagramme de Gantt et un modèle PERT (*Program Evaluation and Review Technic*), formes classiques du management de projet issues des sciences de gestion (Garel 2003). Cette tâche de planification de la recherche implique ainsi le recours à des méthodes de management qui autorisent l'évaluation des résultats. Manager la recherche c'est souvent pouvoir la quantifier :

Je sais quels ingrédients il faut mettre dans un projet. Je sais qu'il faut parler en termes de résultats et d'objectifs, que ces objectifs doivent être mesurables et que c'est pour ça qu'il faut mettre des *deliverables*.

Jean, coordinateur administratif du projet, octobre 2005

La nécessité de faire ses preuves pour convaincre l'évaluateur impose donc un plan pré-défini, une présentation du contenu scientifique découpé en *work packages*, une liste des documents de restitution dits *deliverables*, un budget détaillé exprimé en temps de travail (*man.month*). Autant d'éléments qui, bien que formels, influent sur le contenu même de la proposition et par la suite sur la mise en œuvre du projet de recherche *per se*.

La *mise en forme* contribue ainsi à cadrer le contenu du projet selon les exigences imposées par la Commission au niveau de l'objectif général, de l'excellence scientifique et du management, en cherchant à coller au plus près à la figure du destinataire hétérogène promue par la Commission. Cependant, notons que le destinataire ne se situe qu'au second plan de la démarche des proposants. L'objectif premier de tout ce travail de rédaction est de convaincre la Commission de la qualité du projet. Et le principal effort des proposants vise à convaincre la Commission qu'ils partagent avec elle une conception proche, voire identique, du destinataire final de leurs résultats, c'est-à-dire qu'ils partagent une communauté de sens et de représentations autour de la figure du destinataire du PCRDT et du projet soumis.

2.3. L'ajustement des figures du destinataire

Le dispositif qui permet aux figures du destinataire construites par les porteurs de projet, d'une part, l'administration communautaire de l'autre de converger, est diffusé aux proposants juste avant l'ouverture des négociations du contrat. Il s'agit de l'avis de l'administration sur la proposition. Au terme de la seconde phase d'évaluation, le coordinateur du projet reçoit ainsi l'*Evaluation Summary Report* (ESR) de sa proposition. Il s'agit du résumé du rapport rédigé par l'expert spécialiste du champ scientifique auquel est rattaché le projet. C'est sur la base des remarques contenues dans ce rapport que les proposants sont censés modifier le *Full Proposal* pour en faire la future Annexe 1 du contrat¹⁶ :

The remote referees assessments are sent to the proposers to get the final conclusion by the panel. [...] If we sent this package of information [ESR] to the proposers back and if a proposal is recommended for funding, it means also that they should take into account the remote referees assessment. So if they are any crucial points, they should also screen them and discuss with us if they should be taken onboard. [...] Sometimes it is not possible to follow the panel advice. Then they [the proposers] have to justify why they cannot follow the advice.

Jack, fonctionnaire de la DG Recherche, septembre 2005

L'ESR est accompagné d'une lettre décrivant la procédure qui permet l'ouverture des négociations du contrat. En plus des modifications du *Full Proposal*, il s'agit pour les proposants de remplir les formulaires qui vont servir de base au contrat, les *Contracts Preparations Forms* (CPF) et ce dans un laps de temps qui n'excède pas deux mois. Pendant ces deux mois, le *Project Officer*¹⁷, l'*Administrative Officer*¹⁸ et le coordinateur du projet ont échangé, par courrier électronique, par téléphone et lors d'une réunion à Bruxelles, afin d'ajuster aussi finement que possible le contenu du *Full Proposal* aux exigences de l'administration. Cette phase centrale du processus d'ajustement se situe après la fin du processus formel de sélection du projet. C'est donc dans un interstice de la procédure que se négocie réellement le contenu définitif du projet et donc les contours finaux d'une figure consensuelle du destinataire. La Commission se ménage ainsi un espace de liberté afin de s'assurer de n'ouvrir des négociations qu'avec des projets dont le destinataire est étroitement pré-ajusté à sa propre représentation du destinataire du PCRDT. Le « risque » de voir échouer les négociations est donc réduit au maximum.

Cette dernière phase du processus est moins cruciale que les précédentes, puisque les problèmes d'ajustement des deux figures du destinataire, du PCRDT et du projet, sont largement traités en amont. Dans le cas étudié, les derniers sujets à traiter pendant les négociations ont été liés principalement aux aspects budgétaires du projet. En effet, les ressources financières de la DG Recherche étant limitées, des restrictions ont été imposées aux proposants, sans négociation possible :

Il y a la phase de négociation. Qui a été très simple. Dans la proposition, on demandait 2,4 millions d'euros et au final, dans la lettre d'accord pour débiter les négociations, on nous proposait plus que 1,94 millions d'euros. On lui [le fonctionnaire chargé des négociations] a fait notre proposition à 2,2. Et il a dit :

¹⁶ L'Annexe 1 est l'annexe technique qui sert de référence contractuelle tout au long de la mise en œuvre du projet.

¹⁷ Il s'agit du responsable du projet au niveau de la DG Recherche.

¹⁸ C'est le fonctionnaire chargé de vérifier la bonne application des règles comptables et administratives dans le contrat.

« ce n'est même pas la peine de parler du budget. Vous êtes déjà le plus gros projet donc on ne mettra pas un cent de plus ». Rien à faire. Donc rien à négocier.

Paul, membre du projet, octobre 2005

En contrepartie, une partie du projet a été supprimée, ce qui, sans être un événement mineur, n'a pas été un accident mortel. À ce stade, la figure du destinataire du projet avait déjà été ajustée à celle du destinataire du PCRDT lors des étapes de sélection précédentes. Il s'agit d'une figure composite, se rapportant à des destinataires directs et indirects du projet. Les destinataires directs ont été identifiés comme les chercheurs dans le champ de l'électrochimie et plus spécifiquement des biofilms électrochimiquement actifs, mais aussi les industriels intéressés aux applications du projet, comme les fabricants de peinture anti-corrosive pour les coques de bateaux, les producteurs de systèmes (refroidissement de centrales nucléaires, par exemple) ou de matériaux (métaux, matériel médical) soumis à l'action de biofilms. Les usagers indirects correspondent, quant à eux, à ceux identifiés par la DG Recherche dans le texte du 6^{ème} PCRDT : citoyen, consommateur, contribuable, États membres, institutions communautaires... Les négociations n'offrent pour ainsi dire qu'une occasion d'en affiner la silhouette et de permettre aux proposant et à l'administration communautaire de se mettre entièrement d'accord avant de traduire cet accord en un contrat qui acquière finalement force de loi.

CONCLUSION

L'objet de notre démonstration était d'expliquer comment s'élabore un espace commun de références et de normes entre les différents acteurs impliqués dans la politique communautaire de la recherche afin d'initier une action collective, en l'occurrence un projet. Dans une première partie, nous avons montré l'hétérogénéité des acteurs convoqués par l'administration communautaire pour contribuer à l'élaboration d'une figure consensuelle du destinataire du PCRDT. Nous avons tout d'abord souligné l'intérêt de la Commission européenne à appuyer sa proposition de PCRDT sur un processus collectif et impliquant les parties prenantes du secteur. Nous avons ensuite étudié la composition des instances de consultation qu'elle a créées pour mener un dialogue visant à élaborer le contenu du PCRDT. Cela nous a permis de mettre en lumière des disparités fortes, en termes d'origines géographique et sectorielle, des acteurs impliqués dans la consultation, disparités que nous avons expliquées par leurs modes de recrutement. Enfin, nous avons montré comment, à partir des avis recueillis lors de la consultation, la DG Recherche a forgé une figure singulière et hétérogène du destinataire du PCRDT. Cette figure consensuelle est fixée dans la proposition de PCRDT, sur laquelle la Commission va ensuite s'appuyer pour légitimer son action au niveau institutionnel.

Dans une seconde partie, nous avons analysé la manière dont les proposant du projet EA-Biofilms se sont approprié cette représentation du destinataire du PCRDT, élaborée en amont, c'est-à-dire au cours de la phase de *policy-making*. Nous avons montré que cette appropriation passe principalement par la bonne compréhension et la hiérarchisation des exigences de l'administration, véhiculées par les cadres réglementaires et thématiques du PCRDT. Ensuite nous avons exposé comment, tout en intégrant les exigences de l'administration, les proposant en sont arrivés à élaborer une figure du destinataire de leur projet, particulière mais conforme au moule communautaire. Nous avons ainsi pu constater l'impact des cadres communautaires sur le contenu scientifique et la qualité managériale du projet soumis. Enfin, nous avons souligné comment la Commission tente, par le biais de la réorientation des projets tout au long du processus de sélection, de réduire l'écart entre la figure du destinataire du PCRDT et celle du projet, afin d'aboutir au moment de la signature du contrat à un consensus

réel et stable. La finalité de l'ensemble de la phase de sélection consiste donc bien à se mettre d'accord sur une représentation commune du destinataire d'un projet de recherche.

La figure finale du destinataire résulte ainsi d'un long processus d'élaboration d'un compromis. La première étape de ce processus, implique, lors de la phase de *policy-making*, les représentants des usagers directs (scientifiques et industriels bénéficiaires) et indirects (personnels politiques nationaux et locaux, communauté scientifique et des organismes de recherche) du PCRDT ainsi que l'administration communautaire. La seconde étape correspond à l'ajustement de la figure du destinataire du PCRDT à celle du destinataire du projet. Sont cette fois impliqués l'administration communautaire et les porteurs de projet. La figure du destinataire est ainsi construite en fonction des exigences que les différents acteurs lui prêtent et qu'ils mobilisent pour influencer le contenu du PCRDT puis des projets de recherche. En partant de la fabrication du cadre pour arriver à l'élaboration du contenu, nous avons en effet croisé en chemin de multiples figures du destinataire : le chercheur ou l'industriel bénéficiaire et usager du PCRDT, et plus largement la communauté scientifique, le commanditaire de la politique, le consommateur européen, le citoyen, l'électeur, les États... Le destinataire est donc par construction une figure hétérogène et polymorphe, porteuse de représentations multiples puisque intimement lié aux intérêts des acteurs qui ont contribué à son émergence.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Articles et ouvrages

Aggeri Franck & Hatchuel Armand (2003). Ordres socio-économiques et polarisation de la recherche dans l'agriculture: pour une critique des rapports science/société. *Sociologie du travail*, 45 Spécial Agriculture (1): p. 113-133.

Akrich Madeleine, Callon Michel & Latour Bruno (1988). A quoi tient le succès des innovations? 1. L'art de l'intéressement. *Gérer et Comprendre. Annales des Mines*, 11: p. 4-17.

Boltanski Luc & Chiapello Eve (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris, Gallimard: 843 p.

Cochoy Franck (2002). Une petite histoire du client, ou la progressive normalisation du marché et de l'organisation. *Sociologie du travail*, 44 (3): p. 357-380.

Eymard-Duvernay François & Marchal Emmanuelle (1994). Les règles en action: Entre une organisation et ses usagers. *Revue française de sociologie*, 35 (1): p. 5-36.

From Johan (2002). Decision-Making in a Complex Environment: a Sociological Institutional Analysis of Competition Policy Decision-Making in the European Commission. *Journal of European Public Policy*, 9: p. 219-237.

Garel Gilles (2003). *Le management de projet*. Paris, La Découverte: 122 p.

Larédo Philippe & Mustar Philippe (2004). Public Sector Research: A Growing Role in Innovation Systems. *Minerva*, 42 (1): p. 11-27.

Latour Bruno (1983). Give Me a Laboratory and I Will Raise the World. *Science Observed*. Dir. Knorr-Cetina, K. & Mulkay, M. London, Sage: p. 141-170.

Mattijs Jan (2003). *Gérer l'équité. Le cas des politiques technologiques européennes*. Paris, L'Harmattan: 380 p.

Mitsos Achilleas (2005). Recherche européenne: le défi de l'excellence. *Revue française d'administration publique*, 112: p. 671-673.

Scharpf Fritz (2000). *Gouverner l'Europe*. Paris, Presses de Sciences-Po: 238 p.

Tricoire Aurélie (2003). Les relations entre les institutions européennes lors d'une procédure de co-décision. Les négociations du 6ème programme-cadre de recherche et développement. *Institut d'Études Politiques*, Paris: 149 p.

Rapports

Advisory Group on Information Society Technologies (2002). *IST Advisory Group. Strategic orientations and priorities for IST in FP6*. Brussels, European Commission: 64 p.

Advisory Group on Nanotechnologies and nanosciences knowledge-based multifunctional materials and new production processes and devices (2005). *Position Paper. Mid term assessment FP6-TP3. Nanotechnology and Nanosciences, Knowledge-based Multifunctional Materials, New Production Processes and Devices*. Brussels, European Commission: 22 p.

European Commission (2002a). Analysis on the Information Society's Technology Theme 1.1.2. Brussels, European Commission: 63 p.

European Commission (2002b). Preparing for FP6. Report on Analysis of Expressions of Interest 2002. Brussels, European Commission. Disponible sur: ftp://ftp.cordis.lu/pub/fp6/docs/eoi_analysis_intro.pdf (Date d'accès: 29.09.2005).

European Commission (2003a). Call for proposals for indirect RTD actions under the specific programme for research, technological development and demonstration: 'Integrating and strengthening the European Research Area'. Brussels, Official Journal. Disponible sur: http://fp6.cordis.lu/fp6/call_details.cfm?CALL_ID=56 (Date d'accès: 26.08.2005).

European Commission (2003b). Contract Preparation Forms (CPF) and explanatory notes for STREP and STIP. Brussels, DG Research. Disponible sur: ftp://ftp.cordis.lu/pub/documents_r5/natdir0000037/s_4992005_20051007_142650_2061en.pdf (Date d'accès: 10.09.2005).

European Commission (2003c). CPF Editor, Users Guide, Version 1.0.1. Brussels, DG Research. Disponible sur: http://fp6.cordis.lu/fp6/call_details.cfm?CALL_ID=56 (Date d'accès: 10/09/2005).

European Commission (2003d). Guide for proposers, NEST. Brussels, DG Research. Disponible sur: http://fp6.cordis.lu/fp6/call_details.cfm?CALL_ID=56 (Date d'accès: 25.09.2005).

European Commission (2003e). Negotiation Guidance Notes for Coordinators of STREP or STIP. Brussels, DG Research. Disponible sur: <http://www.cordis.lu/fp6/negotiation> (Date d'accès: 10/09/2005).

European Commission (2003f). Work Programme, Anticipating Scientific and Technological Needs, NEST. Brussels, DG Research. Disponible sur: http://fp6.cordis.lu/fp6/call_details.cfm?CALL_ID=56 (Date d'accès: 10.09.2005).

European Commission (2004). Reference Document on Adventure Projects. Brussels, Disponible sur: ftp://ftp.cordis.lu/pub/nest/docs/advent_refdoc_1204.pdf (Date d'accès: 09.11.2005).

European Communities (2000). Towards a European research area. Brussels, Disponible sur: http://europa.eu.int/comm/research/ear/index_en.html (Date d'accès).

Union Européenne (2002). Décision N°15113/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative au sixième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration contribuant à la réalisation de l'espace européen de la recherche et de l'innovation (2002-2006). Journal Officiel des Communautés européennes. Disponible sur: <http://www.eurosfair.prd.fr/index-textes-officiels.html#pc1> (Date d'accès: 12.02.2007).

European Council (2000). Presidency Conclusions. Lisbon European Council. Disponible sur: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm (Date d'accès: 18.05.2005).

Union Européenne (2006). Versions consolidées du Traité sur l'Union Européenne et du Traité instituant la Communauté Européenne. Journal Officiel de l'Union européenne. Disponible sur: <http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/index.htm> (Date d'accès: 10.02.2007).