

RELEVÉ DE CONCLUSION

Session extraordinaire du Comité National de la Recherche Scientifique du 9 décembre 2005

La session extraordinaire du 9 décembre 2005

La session extraordinaire du Comité National de la Recherche Scientifique du 9 décembre 2005 a été convoquée suite à un vote de la Conférence des Présidents du Comité National réunie le 6 octobre 2005, quelques jours après la publication du projet de Loi de Programme pour la Recherche.

Ce projet propose notamment la mise en place d'une « Agence d'Evaluation de la Recherche » (AER), ce qui modifie de manière importante les principes et les structures de l'évaluation scientifique en France. Il était donc indispensable que l'ensemble des membres du Comité National puissent être consultés. La date a été choisie afin d'apporter une contribution au débat avant l'examen du texte en première lecture au Parlement, le 16 décembre 2005 au Sénat. Cette session extraordinaire a pu réunir environ la moitié des 1000 membres du Comité National de la Recherche Scientifique malgré la brièveté des délais et les nombreuses obligations auxquelles ils sont soumis.

Les objectifs de cette réunion étaient tout d'abord de dresser un état des lieux de l'évaluation scientifique en France en la plaçant dans le contexte international, afin de définir sur quels points une évolution était nécessaire. En parallèle, il était important de réaffirmer les principes sur lesquels doit se baser une évaluation scientifique de qualité, en s'appuyant sur les motions votées par la CPCN lors de la phase de préparation du projet de loi. Cette analyse a permis de formuler une appréciation sur les dispositions du projet de Loi de Programme pour la Recherche concernant l'évaluation, en particulier la mise en place de l'AER. Même si l'évaluation constitue une compétence particulière du Comité National de la Recherche Scientifique, il était évidemment impossible de ne pas prendre en compte l'ensemble des dispositions du projet de loi. Ce débat a eu lieu en séance plénière et a conduit à l'adoption à une très large majorité d'une motion mise en ligne sur le site du Comité National.

La session extraordinaire a été organisée autour de cinq ateliers le matin, l'après-midi étant dédié à une séance plénière. Ce format a été retenu afin d'examiner les problèmes liés à l'évaluation scientifique sous des éclairages différents et de permettre au plus grand nombre possible de participants d'intervenir dans le débat malgré des contraintes de temps très strictes. Les thèmes retenus pour les ateliers ont été les suivants :

1. Evaluation des unités, évaluation des personnes
2. Qualification des évaluateurs et légitimité de l'évaluation
3. Outils et critères de l'évaluation scientifique
4. Rôle des autres critères (valorisation, diffusion des connaissances, enseignement, autres missions des personnels de recherche)
5. Acteurs et méthodes de l'évaluation en France et en Europe

Pour chaque atelier, deux membres de la CPCN et un secrétaire de section ont été choisis afin d'assurer l'animation du débat, préparer et présenter les conclusions en séance plénière. Ces rapports ont démontré une réelle convergence des points de vues exprimés lors des différents ateliers. Des représentants d'autres instances d'évaluation (CNU, INSERM, INRA) ainsi que des experts internationaux ont été invités à participer aux travaux de la session extraordinaire, et leurs contributions ont été très appréciées.

Tous les participants à cette réunion expriment leurs plus vifs remerciements au Secrétariat Général du Comité National qui a fait preuve d'une remarquable efficacité pour l'organisation de la session extraordinaire dans des conditions difficiles.

L'état des lieux : points forts et points faibles de l'évaluation scientifique en France

La qualité de l'évaluation des personnes et des unités des principaux Etablissements Publics Scientifiques et Technologiques (CNRS et INSERM) constituent l'un des points forts de la recherche dans notre pays. Ce constat avait été partagé par des intervenants issus d'horizons très divers lors des réunions de concertation organisées par le Ministère dans le cadre de la préparation du projet de loi, et conforté par l'appréciation positive de délégations étrangères. Les critères fondamentaux qui sont appliqués par le Comité National font consensus. L'évaluation doit être :

- collégiale, effectuée par des pairs
- effectuée à intervalles réguliers, au niveau national, avec une référence internationale
- transparente (évaluateurs, critères, résultat de l'évaluation)
- effectuée par des commissions représentatives avec une forte proportion d'élus
- indépendante par rapport aux organes de décision
- suivie de conséquences concrètes sur les personnes et les unités

Dans les contextes où elle est effectuée selon ces critères, l'évaluation scientifique en France se compare favorablement à la situation dans d'autres pays, qui est très contrastée. Contrairement à une idée très répandue, la France n'est pas le seul pays où des élus issus de la communauté scientifique jouent un rôle important. En Allemagne, des commissions à majorité d'élus jouent un rôle essentiel non seulement pour l'évaluation, mais également pour l'attribution des crédits. A contrario, l'évaluation en Grande Bretagne a récemment évolué vers une procédure très centralisée, avec un retour d'évaluation constitué d'une simple note-couperet de 1 à 4, dont dépend la survie de l'unité de recherche ou la reconduction du contrat de la personne. Ce type de modèles est très contesté de l'intérieur : la précarité institutionnalisée jusqu'à 35 ans (voire plus) est considérée comme l'un des facteurs essentiels de la désaffection des jeunes pour les carrières scientifiques, et ce constat s'applique également aux Etats-Unis. La Belgique a tenté récemment l'expérience d'une agence unique d'évaluation des personnes quel que soit leur contexte. Il est trop tôt pour en tirer toutes les leçons, mais on voit déjà apparaître les effets pervers d'une telle structure avec un caractère normatif, voire automatique de l'évaluation, qui se réduit à la pondération de critères bibliométriques. La désignation des experts, les procédures de sélection et l'évaluation a posteriori des programmes de l'Union Européenne n'ont pas respecté jusqu'à présent la plupart des critères mentionnés dans le préambule, en particulier en terme de transparence. Une réflexion est néanmoins en cours pour le 7^{ème} PCRD et la mise en place d'un espace européen de la recherche. Le Comité National souhaite s'associer à cette réflexion pour y promouvoir les conceptions et les pratiques qui sont les nôtres en matière d'évaluation de la recherche.

Même si les éléments de comparaison ne lui sont pas défavorables, la situation en France peut cependant être améliorée. Les procédures utilisées lors des travaux du Comité National pourraient être davantage harmonisées entre les différentes disciplines. Le rôle d'experts internationaux pourrait également être accru, mais ceci suppose des moyens, car de tels rapports devraient être rémunérés. Le problème le plus grave pour notre système de recherche tient cependant à ce qu'une grande partie des acteurs de la recherche ne bénéficie pas aujourd'hui d'une évaluation régulière de qualité :

- les enseignants-chercheurs et les chercheurs de certains organismes
- les unités qui ne sont pas associées au CNRS, à l'INSERM ou à un autre organisme faisant appel à une structure d'évaluation régulière
- les ingénieurs et techniciens exerçant une activité de recherche

Le Comité National considère qu'une évolution est donc nécessaire. Elle doit avoir pour objectif prioritaire d'étendre une évaluation de qualité à l'ensemble des acteurs de la recherche. Les travaux des ateliers ont dégagé des critères dont le respect est essentiel dans l'appréciation de toute réforme de l'évaluation

Les critères à respecter pour une réforme de l'évaluation

Les critères de transparence et de représentativité conduisent à réaffirmer l'importance de la publicité de la composition des commissions d'évaluation et des procédures de désignation de leurs membres. La pluralité des modes de désignation est considérée positivement, dans la mesure où l'on conserve une forte proportion de membres élus directement par la communauté scientifique. Cette pluralité permet de bénéficier d'un spectre plus large de points de vue en faisant appel à des personnalités extérieures et de pallier les biais thématiques qui peuvent résulter d'un scrutin uninominal. La procédure de « nomination de personnes compétentes » par les autorités de tutelle devrait être étayée par des indications précises sur les qualifications permettant d'affirmer cette compétence.

Les ateliers ont tous mis en avant la diversité des missions des personnels de recherche, qui doivent être prises en compte lors de l'évaluation des personnes. Au-delà de l'exigence commune d'une production

scientifique validée au niveau international, un chercheur ou un ingénieur d'un EPST ou d'un EPIC, un enseignant-chercheur n'exercent pas leur activité de recherche dans le même contexte, et d'autres activités (enseignement pour les enseignants-chercheurs, valorisation pour les EPIC...) peuvent avoir une importance comparable à l'activité de recherche dans les missions de l'organisme de rattachement. Les critères d'évaluation et leur importance dans l'appréciation d'ensemble ne peuvent donc être uniformes.

Plusieurs ateliers ont mis en garde contre la tendance à une approche de l'évaluation qui deviendrait excessivement normative. La généralisation des fiches à renseigner par Internet constitue une dérive vers l'évaluation automatique, qui consisterait à appliquer une pondération sur des critères préétablis. Les biais inhérents aux critères bibliométriques d'impact mis en avant par certains « gestionnaires » de la recherche ont été clairement mis en évidence. Ces critères pénalisent tout particulièrement la prise de risque, qui peut conduire à une baisse de « rendement » pendant plusieurs années, avant de déboucher sur des avancées significatives. Ils défavorisent les disciplines en émergence et la pluridisciplinarité, au profit de thématiques très (voire trop) « matures ». Ils ne peuvent en aucun cas prendre en compte la diversité des missions des acteurs de la recherche. Ces indices bibliométriques ou autres, fort divers au demeurant, ne peuvent donc constituer que des éléments d'appréciation lors des débats d'instances d'évaluation. *Le Comité National souligne que la confrontation des points de vues d'un nombre significatif de personnes compétentes est et doit rester la seule référence pour une évaluation scientifique de qualité.*

L'évaluation doit avoir des conséquences concrètes pour être considérée comme un travail utile par les évaluateurs et pour être respectée par les évalués. L'évaluation, en tant que procédure consultative indépendante, doit donc être prise en compte avant toute décision (recrutement, création et fermeture d'unité, budgets...), celle-ci restant de la responsabilité de la direction des organismes et établissements concernés. Cette procédure associée au caractère collégial du travail en section a démontré son efficacité pour éviter l'auto-répartition, qui d'après les indicateurs statistiques est tout à fait marginale dans le fonctionnement du Comité National. Une relation concrète entre évaluation et décision suppose un lien privilégié entre l'instance d'évaluation et un organisme ou un type d'opérateurs. Pour le Comité National, ce lien privilégié concerne principalement le CNRS. Cette relation bénéficierait d'un renforcement de la gestion des ressources humaines au CNRS.

L'évaluation régulière des personnes doit donc être effectuée par des instances spécifiques à chaque contexte, respectant les critères fondamentaux (collégialité, transparence, représentativité...). *Le Comité National considère que l'évaluation régulière des enseignants-chercheurs doit être envisagée dans le contexte d'une extension des missions du Conseil National des Universités.* Des solutions spécifiques doivent être trouvées pour les chercheurs rattachés à des organismes de petite taille. Ils pourraient, s'ils le souhaitent, confier l'évaluation des personnes au Comité National ou au CNU, en associant des experts (élus ou nommés) aux travaux des sections compétentes. Le Comité National souligne que l'extension d'une évaluation régulière et de qualité à l'ensemble des acteurs de la recherche suppose des moyens appropriés, car une telle évaluation a un coût en terme de support administratif et d'investissement en temps, en particulier (mais pas seulement) pour y faire participer des experts étrangers.

L'évaluation des ITA des EPST (CNRS et INSERM) se fait par un système de dossier de carrière transmis à une commission paritaire. Le Comité National recommande de rapprocher les modes d'évaluation des ITA de ceux des chercheurs, c'est-à-dire d'une évaluation par des pairs de leurs métiers, qui tienne compte de leur contexte de travail. Le champ d'application et les modalités d'une telle évaluation doivent bien évidemment être définis en concertation avec les personnels concernés.

La nécessité d'évaluer l'activité de recherche dans son contexte a conduit l'ensemble des ateliers à recommander le maintien d'un lien fort entre évaluation des unités et évaluation des personnes. Ce lien est aujourd'hui assuré pour les unités associées au CNRS par une évaluation conjointe lors de la session de printemps, qui permet en quatre ans d'évaluer l'ensemble des unités et des chercheurs. L'évaluation des unités et des personnes comporte une appréciation du bilan, mais également des perspectives de recherche. Les sections doivent donc être associées à l'analyse de la conjoncture et à la définition de la prospective scientifique au niveau de la discipline, des thématiques émergentes et des axes pluridisciplinaires.

Le rôle essentiel du comité d'évaluation (ou comité de visite) a été souligné. Il se situe dans le contexte concret de l'activité de recherche, et permet avec un contact direct avec les responsables à tous les niveaux (unité, équipes) et l'ensemble des personnels. La mise en oeuvre d'un comité de visite dans le contexte de la préparation du plan quadriennal est une procédure lourde, qui ne peut être répétée pour chacune des tutelles des Unités Mixtes de Recherche. *Le Comité National recommande donc que l'évaluation des unités soit désormais toujours conduite à partir des travaux d'un comité de visite unique, dans lequel doivent être représentées l'ensemble des tutelles et les instances d'évaluation concernées, et comprenant des experts*

internationaux. Le Comité National souligne l'apport essentiel des représentants des ITA dans les sections pour l'évaluation des unités, en particulier lors de la réunion du comité de visite. Une évolution du dispositif d'évaluation qui remettrait en cause ce dispositif serait une grave erreur.

La question du rythme de l'évaluation a été abordée. La périodicité actuelle de quatre ans est considérée comme se situant vers la limite basse pour l'évaluation des unités, un délai de cinq à six ans pouvant également être pris en considération. Il faut cependant noter que le lien avec la contractualisation des universités est un argument fort pour maintenir la périodicité de quatre ans. Elle doit bien évidemment être cohérente avec la durée du mandat des sections, afin que chaque unité et chaque personne soit évaluée au moins une fois au cours du mandat. Compte tenu du lien nécessaire entre évaluation des unités et évaluation des personnes, le rythme quadriennal est le plus pertinent pour ces dernières. Dans la quasi totalité des cas, l'évaluation à mi-parcours des chercheurs CNRS (tous les deux ans) n'apporte pas d'éléments essentiels. Elle est consommatrice excessive de temps (ce qui a un coût) pour les chercheurs comme pour les sections. *Le Comité National recommande le passage à un rythme quadriennal d'évaluation des chercheurs.* Afin de tenir compte des situations particulières à chaque discipline, les sections pourraient soit conserver l'évaluation à mi-parcours, soit la remplacer par une procédure d'alerte, qui déclencherait en cas de problèmes particuliers une évaluation intermédiaire à la demande du chercheur, de la section concernée ou du directeur d'unité.

Le projet de création d'une Agence d'Evaluation de la Recherche (AER)

Compte tenu des critères qui viennent d'être définis, le Comité National porte un regard très critique sur la création d'une Agence d'Evaluation de la Recherche telle qu'elle est envisagée dans le projet de Loi de Programme sur la Recherche. Il faut souligner que le texte n'apporte aucun élément précis sur de nombreux points essentiels. La viabilité du dispositif reste donc entièrement à démontrer.

L'AER est conçue comme une structure entièrement nommée. Même si les instances existantes sont parfois mentionnées comme ayant un rôle de proposition, leur poids dans l'ensemble est faible et ne peut être garanti dans l'attente des décrets d'application. Un Conseil de 24 membres détiendrait la haute autorité sur tout le dispositif d'évaluation à travers trois sections (établissements, unités et personnes), la désignation des membres de ces sections procédant directement du Conseil. Cette approche où la légitimité de l'évaluation provient d'une labellisation par une superstructure tirant son autorité de sa nomination par décret est à l'opposé de la démarche du Comité National, qui fonde la légitimité de ses évaluations sur le principe de l'évaluation par les pairs avec une forte représentation de la communauté scientifique. Il n'y a dans le texte de loi aucune garantie sur la transparence des procédures de désignation des sections de l'AER, et la représentativité est écartée par principe.

Parmi les trois actions de l'AER, l'évaluation commune des organismes, des universités et des programmes (en particulier l'Agence Nationale de la Recherche et l'Agence pour l'Innovation Industrielle) pourrait être appréciée positivement, dans l'hypothèse où les critères de transparence, de collégialité et de représentativité seraient appliqués.

Par contre, la section d'évaluation des unités dessaisirait les instances d'évaluation existantes dans les secteurs où l'évaluation des unités est déjà pratiquée. Les sections d'évaluation des unités de l'AER, en petit nombre (10), ne pourraient avoir la finesse d'analyse des 40 sections du CoNRS ou (dans un champ thématique plus restreint) des 9 commissions spécialisées de l'INSERM. De nombreuses questions restent sans réponse sur le mode de désignation des comités de visite. Le lien entre évaluation des unités et évaluation des personnes, assurées par deux instances différentes, est rompu. Cette structure supplémentaire ne pourrait donc que dégrader la qualité de l'évaluation là où elle est déjà effectuée. Il pourrait y avoir des aspects positifs pour les unités non évaluées actuellement, mais les très nombreuses zones d'ombres sur les modalités pratiques incitent à la prudence.

La mise en place d'une superstructure unique d'évaluation fait l'hypothèse que l'on peut évaluer l'activité de recherche indépendamment de son contexte. Cela conduit inéluctablement à une approche exclusivement normative, où les méthodes d'évaluation automatique (publications, citations) joueraient un rôle prépondérant au détriment de l'évaluation par les pairs. Si les structures d'évaluation n'y sont pas suffisamment représentées, la section de l'AER chargée de coordonner l'évaluation des personnes pourrait imposer un recours aux seuls critères bibliométriques. Une structure légère construite à partir des instances d'évaluation existantes permettrait au contraire de partager les expériences et les compétences entre tous les acteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Les orientations générales du projet de loi de programme pour la recherche

Les grandes orientations du Projet de Loi de Programme pour la Recherche dans lesquels s'inscrit la réforme de l'évaluation suscitent les plus grandes inquiétudes sur les objectifs visés :

- Le projet de loi attribue l'essentiel des moyens nouveaux à la recherche finalisée (thèmes prioritaires de l'Agence Nationale de la Recherche, Agence pour l'Innovation Industrielle). En parallèle, les dotations des organismes et des universités stagnent. Le financement de projets sur appel à proposition a des aspects positifs, à condition de s'inscrire en complément de budgets récurrents permettant une réelle politique scientifique. Le déséquilibre patent entre un financement par projet en forte expansion et la paupérisation de l'approche prospective et contractuelle portée par les opérateurs et les unités conduit inévitablement à une déstructuration de la politique scientifique au profit du court terme et du pilotage par l'aval. Il y a là une grave menace pour la recherche fondamentale. Les découvertes majeures ne sont pas prévisibles et ne se font pas sur commande. Il leur faut un espace de liberté couvrant le champ thématique le plus large possible et permettant la prise de risques. Contrairement à une idée reçue, le financement exclusif sur appel à propositions encourage le conformisme et pénalise l'audace.
- toutes les instances consultées (CES, CSRT...) ont noté l'absence de mesures concrètes pour améliorer l'attractivité des métiers de la recherche. Aucun engagement pluriannuel n'est inscrit dans la loi en ce qui concerne les postes statutaires. Les mesures pour les doctorants, les salaires d'embauche des jeunes chercheurs et les décharges d'enseignement pour les enseignants-chercheurs envisagées lors des consultations du printemps ont été pour la plupart éliminées du projet. La part du lion donnée aux crédits sur contrat s'accompagne de la mise en place d'un grand nombre de postes temporaires (3 ans pour l'ANR). Les perspectives offertes à des jeunes de formation bac + 8 consistent donc en une succession de CDD suivie, pour certains d'entre eux, d'un recrutement à 1,5 fois le SMIC. Malgré des salaires beaucoup plus élevés, une politique similaire a conduit aux Etats-Unis à un effondrement des vocations scientifiques qui impose un recours massif au pillage des systèmes de formation étrangers, ce qui est particulièrement grave pour les pays émergents.
- En 2006, les organismes de recherche, tout particulièrement le CNRS, ne bénéficient que marginalement de nouveaux postes statutaires. Il ne s'agit pas là d'un accident : l'une des fiches d'accompagnement indique explicitement que « les ouvertures de postes de chercheurs dans les EPST doivent être prioritairement dédiées à l'accueil ». Cette disposition renforce les inquiétudes sur l'avenir à moyen terme des organismes de recherche.
- En ce qui concerne l'évaluation, qui a été largement discutée, une structure entièrement nommée (l'AER) prend la haute main sur l'évaluation. Les structures d'évaluation existantes, composées en grande partie de représentants élus par la communauté scientifique, voient leurs attributions réduites

Ces orientations ont une cohérence de fait. Tout se passe comme si les moyens nouveaux (substantiels, bien que gonflés par les effets d'annonce) servaient de caution à l'application au domaine de la recherche de présupposés idéologiques contre-productifs dans ce contexte, tout particulièrement pour la recherche fondamentale.

Cette analyse a conduit une très large majorité des participants à la séance plénière du 9 décembre à voter une motion, mise en ligne sur le site du Comité National, selon laquelle le projet de loi de programme pour la recherche n'est pas acceptable en l'état pour le Comité National de la Recherche Scientifique.

Ce relevé de conclusion a été adopté par 603 voix, 12 contre et 17 abstentions par vote électronique des membres du Comité national de la recherche scientifique entre le 16 décembre 2005 et le 7 janvier 2006.