

La recherche et l'appui à la décision publique : l'exemple des relations entre le Cemagref et les ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement

PATRICK LAVARDE

PATRICK LAVARDE
Directeur général
du Cemagref

L'environnement, les risques naturels, l'avenir des espaces à dominante rurale, l'alimentation représentent des enjeux forts de société, et sont au cœur d'un certain nombre de politiques publiques. En faisant progresser les connaissances, en participant à l'expertise, la recherche peut contribuer à l'amélioration des décisions publiques. C'est l'une des missions du Cemagref. Il le traduit concrètement en :

- faisant progresser les connaissances scientifiques et techniques (par exemple, par l'étude des impacts des pollutions sur le milieu naturel ou par sa contribution à une meilleure connaissance des risques, ou encore en proposant des indicateurs de l'état des milieux) ;
- faisant évoluer les outils méthodologiques pour aider à la définition puis à la mise en œuvre de nouvelles politiques publiques (par exemple, dans le domaine agricole pour concrétiser le concept de multifonctionnalité de l'agriculture dans le cadre des contrats territoriaux d'exploitation) ;
- participant à l'élaboration de normes réglementaires ;
- contribuant à la formation initiale et continue des responsables publics.

Une bonne relation entre la recherche et les sphères des décisions publiques permet d'une part de diffuser et de valoriser la recherche dans les services publics (État et collectivités locales), d'autre part de prendre en compte les attentes nouvelles de la société dans la définition des programmes de recherche.

Cette liaison entre la recherche et la décision publique nécessite d'être structurée. En effet, les rythmes de fonctionnement et les impératifs de ces deux sphères ne sont pas les mêmes :

- un programme de recherche demande en général plusieurs années, alors que les évolutions rapides des attentes de la société nécessitent dans beaucoup de cas des décisions et des actions à court terme ;
- face à certains événements, des décisions doivent souvent être prises, même s'il y a des incertitudes, alors que la recherche vise à fournir des résultats vérifiés et reproductibles.

Établissement public à caractère scientifique et technologique sous la double tutelle des ministères de la Recherche et de l'Agriculture, le Cemagref a mis en place un ensemble de dispositions qui permet d'organiser ses relations avec les services centraux et déconcentrés du ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Pour cela, un protocole cadre, renouvelé tous les quatre ans, entre le ministère de l'Agriculture et de la Pêche et le Cemagref, définit :

- les thèmes des collaborations qui portent uniquement sur des domaines dans lesquels le Cemagref mène des recherches ;
- les modalités variées de collaboration : études, expertises, aide à la normalisation, contributions à l'évaluation de politiques publiques, formation des personnels ;
- les moyens humains et financiers mis à disposition du Cemagref en contrepartie de l'appui fourni au ministère.

Le protocole cadre est ensuite décliné sous la forme de conventions particulières, soit pour des actions ponctuelles, soit pour des projets pluriannuels d'envergure. À titre d'exemple, le Cemagref et le ministère de l'Agriculture et de la Pêche ont mis en place un programme visant à développer les applications et l'utilisation des systèmes d'information géographique dans l'ensemble des services du ministère. Ce programme porte à la fois sur des recherches nouvelles, la formation des personnels et la mise au point d'applications opérationnelles intéressantes, plusieurs politiques publiques. Le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement est également partenaire de ce programme, ainsi que plusieurs établissements publics.

L'enrichissement mutuel entre le Cemagref et le ministère de l'Agriculture et de la Pêche est renforcé par une politique de gestion des ressources humaines qui cherche à faciliter les fertilisations croisées. Un tiers du personnel permanent du Cemagref est issu des corps de ce ministère. Pour les ingénieurs, des profils de carrière ont été définis de façon à encourager des parcours qualifiants. Certains d'entre eux s'orientent vers une carrière de chercheur qui peut progressivement évoluer vers un profil de scientifique expert. D'autres préféreront passer seulement quelques années dans une équipe de recherche, avant ou après des postes plus opérationnels dans les services techniques des ministères, afin d'approfondir leur niveau de compétence dans un domaine.

Plus généralement, l'ensemble des personnels en fonction au Cemagref participe de manière variée à ces activités d'appui à l'action publique. Les activités correspondantes sont prises en compte dans les référentiels et les procédures d'évaluation des ingénieurs mais aussi des chercheurs, au même titre que la production scientifique et les transferts vers le secteur économique. Ces questions relatives à l'évaluation ne sont d'ailleurs pas propres au Cemagref, mais l'organisme s'efforce de mettre en pratique depuis plus de dix ans

un système d'évaluation prenant en compte l'ensemble des missions de la recherche.

Le partenariat avec le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, outre l'appui apporté aux services départementaux du ministère de l'Agriculture et de la Pêche pour leurs missions environnementales, est progressivement structuré sous la forme de conventions selon des objectifs proches de ceux retenus avec le ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Outre des études et des expertises ponctuelles, ces relations permettent aussi de concevoir et d'orienter des programmes de recherche auxquels la communauté scientifique est associée. Par exemple :

- les inondations qui ont touché la Bretagne en 1995 ont amené à élaborer un programme de recherche prioritaire sur l'impact des activités humaines sur les crues. Outre des chercheurs et des ingénieurs du Cemagref, des scientifiques d'autres organismes de recherche sont impliqués, par exemple via une

collaboration avec le programme national de recherche en hydrologie (PNRH) ;

- l'Inra et le Cemagref, à partir de travaux faits en liaison avec les ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement, mettent au point un programme de recherche sur la multifonctionnalité de l'agriculture. Ce programme sera progressivement ouvert au plan européen à des partenaires d'autres établissements publics de recherche et des universités.

Le Cemagref a le souci que ses équipes soient intégrées dans des pôles régionaux de recherche à visibilité européenne, eux-mêmes incorporés dans des réseaux européens. Ainsi, le partenariat déjà structuré avec les responsables nationaux des politiques publiques intéressant nos domaines de recherche devrait nous permettre de jouer un rôle d'appui à la décision publique européenne dans le nouveau contexte de la politique européenne de la recherche.