FRANCE

Alain BONNAFOUS
Professeur
Laboratoire d'Économie des Transports
Lyon

RECHERCHE ET POLITIQUE DE TRANSPORT

La question de savoir si la recherche en économie des transports produit les connaissances nécessaires pour que soient convenablement éclairées les décisions des acteurs est une bonne question. Si la réponse est non, cela désigne une première carence dont on voit bien les inconvénients quant à l'efficacité de la décision. Cette première situation et les explications que l'on peut en entrevoir seront examinées dans un premier temps (sections 1 et 2).

Pour que la réponse soit oui, quelques conditions sont requises qui seront examinées dans un second temps (section 3). A supposer que soit acquise cette situation, dans laquelle les besoins de connaissance de la décision sont convenablement satisfaits par les productions de la recherche, il reste à savoir si la sphère de la décision reçoit bien les messages qu'émettent les milieux de la recherche. En cas de réponse négative, il convient de s'interroger sur les raisons de ce déficit de communication et sur les moyens de le combler (section 4).

1. L'UTILITÉ SOCIALE ET L'UTILITÉ ACADÉMIQUE

L'une des manières de caractériser les situations que nous avons esquissées consiste à situer les productions de la recherche par rapport à deux critères qui peuvent être corrélés ou, au contraire, systématiquement opposés selon les pays, les époques ou même les thèmes concernés : *un critère d'utilité sociale et un critère d'utilité académique*. Le premier est supposé représenter la satisfaction des besoins de connaissance et d'expertise de la société ; le second, les évaluations des milieux scientifiques. Pour la commodité du raisonnement, nous supposerons également que ces critères sont mesurables et que tous les produits de la recherche peuvent être ainsi situés par rapport aux deux axes représentatifs de l'utilité sociale et de l'utilité académique.

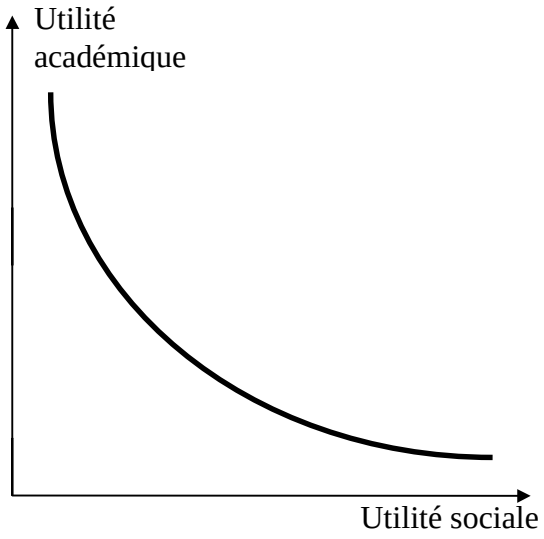
Observons, en premier lieu, qu'il y a quelques raisons pour que la recherche soit écartelée entre les deux critères. En effet, l'utilité sociale d'une investigation tient d'abord à son aptitude à répondre aux questions imposées par les circonstances ou par l'imminence d'une décision. Un bon niveau

d’utilité sociale consistera, par exemple, à construire un modèle de prévision aussi consistant que possible et, pour cela, à affecter des moyens importants à la production et au traitement des données. En revanche, la formalisation du modèle sera limitée au strict nécessaire.

Pour un même objet, un bon niveau d’utilité académique correspond à l’élaboration d’un modèle plus sophistiqué et qui doit être démarqué des outils existants, du moins dans sa formalisation. Son utilité académique tenant d’abord à son aptitude à être bien évalué par les milieux universitaires, son opérationalité devient un critère secondaire par rapport à ses qualités formelles : plutôt que de confronter le modèle à l’observation, c’est-à-dire aux données disponibles, il importe de le situer par rapport à "l’état de l’art", c’est-à-dire à ce que les auteurs reconnus ont établi sur le sujet. D’une certaine manière, c’est un effort théorique qui se substitue à l’effort empirique.

Pour une quantité déterminée de moyens, cette substituabilité entre les critères s’exprime par une silhouette de courbe représentative des différentes sortes d’investigations telle que celle de la Figure 1.

Figure 1. **Des qualités substituables**



Cette configuration n’interdit pas une ouverture du monde de la recherche à la demande sociale. Un institut universitaire peut, par exemple, partager ses activités entre des recherches donnant lieu à des publications scientifiques et des travaux contractuels demandés et financés par le monde de la décision. Les premières stimulent l’effort théorique et, accessoirement, le périple professionnel des chercheurs dans le monde académique. Les seconds ont le mérite d’attirer les chercheurs vers des questions vives qui préoccupent la société et, accessoirement, apportent des capacités de financement sans lesquelles les programmes de recherche seraient considérablement bridés dès l’instant qu’ils requièrent des productions et des traitements de données spécifiques.

Réciproquement, un bureau d'étude doit, certes, financer l'intégralité de ses coûts par des contrats d'études, mais il a tout intérêt à consacrer une part de ses activités à une veille scientifique et à la production de connaissances théoriques, sauf à courir le risque de confiner ses activités dans des tâches répétitives et de ne mobiliser que des méthodologies destinées à devenir obsolètes.

En explorant l'axe de l'utilité sociale, le monde académique se donne les moyens d'une indispensable connaissance empirique. En explorant l'axe de l'utilité académique, les bureaux d'étude se donnent les moyens d'un indispensable renouvellement théorique. Ainsi, leurs travaux sont-ils appelés à être confrontés, aussi bien dans le langage des questions concrètes que pose le monde de la décision, que dans celui des publications scientifiques, chacun des producteurs contribuant à sa manière à l'effort de traduction entre les deux "langues".

Cependant, cette mobilité le long de la courbe qui exprime la substituabilité entre les deux critères ne correspond pas nécessairement à une dynamique stable. Les deux métiers de la recherche et de l'étude n'ont pas, en somme, les mêmes clientèles, mais chacun a besoin d'aller rechercher celle de l'autre pour assurer son développement. Deux attitudes sont alors possibles selon que cette double contestabilité est vécue comme illicite, ce qui conduit à un scénario de méfiance, ou selon qu'elle est acceptée comme une chance, ce qui conduit à un scénario d'émulation.

2. LE SCÉNARIO DE MÉFIANCE

La pathologie majeure de cette dynamique de confrontation présente un symptôme flagrant : *chacun des acteurs de la recherche et de la décision n'agit que sur le "marché" qui le concerne*, ne serait-ce que parce qu'il ignore ce qui peut se passer sur l'autre. Les acteurs de la demande sont les premiers à s'enfermer dans leurs sphères respectives.

Dans la sphère académique, il s'agit des évaluateurs qui ont en charge la sélection des articles des revues reconnues, de ceux qui composent les jurys de thèse ou élisent les jeunes collègues, ou encore de ceux qui allouent les crédits publics aux équipes de recherche, les mêmes personnes étant fréquemment appelées à jouer tous ces rôles à la fois. Elles tiennent ce pouvoir d'une réputation d'exigence qu'il s'agit d'entretenir en rejetant tout ce qui ne peut être reconnu d'un haut niveau académique. Cela conduit à une dérive bien connue dans les sciences économiques pour avoir suscité, dès le début des années 70, de saines réactions de la part de ceux qui avaient plus de légitimité que d'autres à les faire entendre.

C'est par exemple O. Morgenstern qui, après un exposé des difficultés inhérentes au traitement statistique en économie, observe que "face à ces difficultés, il n'est pas étonnant que les économètres trouvent plus commode d'élaborer des méthodes abstraites et raffinées que de les mettre en pratique"[1]. C'est encore W. Leontief qui n'est pas surpris que beaucoup "paraissent tout à fait satisfaits d'une situation où ils peuvent faire étalage de leurs prouesses (...) en construisant des modèles mathématiques de plus en plus complexes et en mettant au point des méthodes statistiques déductives de plus en plus raffinées sans jamais se lancer dans la recherche empirique"[2].

Le plus grave de la situation ainsi dénoncée tient à sa capacité à se reproduire : dans ce monde académique là, les critères de sélection professionnelle font que les futurs évaluateurs auront toutes les raisons d'aggraver la tendance de ceux qui les ont choisis car l'univers des données empiriques et

de l'observation leur sera plus étranger encore. Pour ne pas avoir à l'affronter, il n'est alors que de le mépriser et, pour mieux le mépriser, il n'est qu'à en dénoncer la médiocrité. Le vocabulaire est prêt pour cela : la recherche d'un côté (le noble) et les études de l'autre (le laborieux).

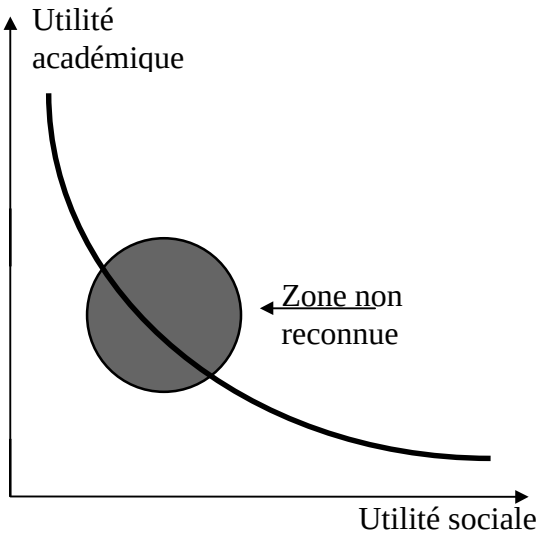
Sur ce marché académique, l'auteur-offreur, pour être publié, recruté, promu ou aidé de crédits publics, devra donc produire "les prouesses" formelles qu'exige la demande. Il verra son offre rejetée, si elle n'est pas bien située sur l'échelle académique ainsi établie, quelle que soit par ailleurs l'utilité sociale de ses résultats. Dans une pathologie extrême, cette utilité sociale peut même devenir un handicap.

Sur l'autre marché, celui des connaissances utiles à la décision, la demande est ainsi complètement dissuadée de s'adresser au monde de la recherche. Il est réputé ne produire que des énoncés théoriques dont les rapports aux réalités sont bien lointains. Des énoncés que le décideur ne peut lire qu'en souffrant sans comprendre alors que sa demande légitime est de comprendre sans souffrir.

La demande du côté de la décision ne peut alors que s'appuyer sur ses propres fournisseurs. Ce sont, en particulier, des bureaux d'étude spécialisés sur des missions les plus demandées. Pour assurer le développement des outils méthodologiques, les décideurs peuvent compter sur les capacités d'innovation des bureaux d'étude les mieux structurés ou, à défaut, susciter leur propre système d'offre d'investigation. C'est ainsi qu'ont pu se développer d'importants services d'étude et de recherche auprès des administrations centrales ou au sein de grandes entreprises nationales. Les produits de leurs recherches sont appréciés à l'aune de leur efficacité opérationnelle et peu diffusés dans les publications du monde scientifique. Le seraient-ils que cette diffusion serait ignorée des acteurs de la décision en raison de la culture de méfiance qui s'instaure entre les deux marchés.

Ainsi, dans le champ des utilités sociales et académiques un *no man's land* apparaît, qui correspond à la zone de publications qui ne sont reconnues par aucun des deux marchés, comme schématisé sur la Figure 2.

Figure 2. **La culture de méfiance**



Cette situation est évidemment peu propice à l'efficacité de l'ensemble : privé de la dialectique du livre et du terrain, le monde académique se complaît dans des productions dont seule l'esthétique formelle peut être appréciée ; privé du fruit des controverses théoriques, le monde de la décision doit se contenter d'instruments faiblement renouvelés. Tout le contraire, en somme de ce qui peut se passer dans un scénario d'émulation.

3. LE SCÉNARIO D'ÉMULATION

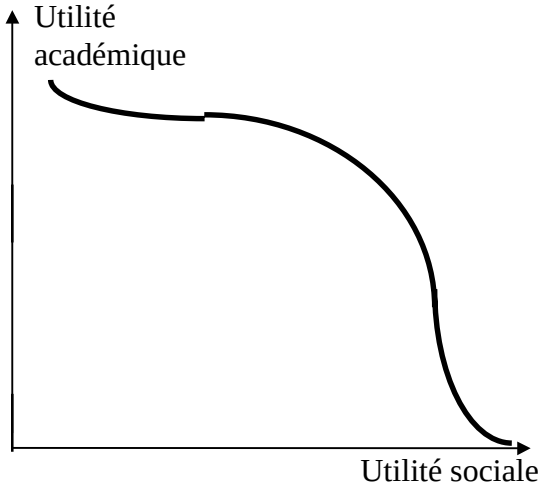
On aura compris que le précédent scénario repose sur des hypothèses "anthropologiques" relatives aux deux groupes d'acteurs. On peut évidemment décliner un jeu d'hypothèses très différentes qui implique une tout autre dynamique.

Ces différences nous semblent fondamentalement liées aux exigences du monde académique. *Dès lors que celui-ci choisit de privilégier la scientificité des énoncés par rapport à la prouesse formelle, il ne peut que susciter la confrontation de la proposition théorique à l'observation* et, donc, favoriser ce que W. Leontief désignait par "la recherche empirique". Il ne s'agit pas, bien entendu, de se contenter de mettre de l'ordre dans des données d'observation et de tomber dans l'illusion de "l'inductivisme", mais de construire le modèle théorique, quantitatif ou causal, par sa confrontation permanente avec ce que l'on peut observer de l'état des choses.

Sous cette exigence, *élémentaire pour toute épistémologie* contemporaine, la production et le traitement des données prennent toutes leur place et requièrent des moyens qui dépassent fréquemment ceux de la recherche académique. Les moyens complémentaires ne peuvent alors être trouvés que sur le marché de l'utilité sociale, là où les interrogations du chercheur peuvent rencontrer les besoins de connaissance du décideur. En acceptant cet enrichissement des recherches (au double sens du mot enrichissement), les évaluateurs du monde académique ne censurent plus les travaux à contenu empirique ou même à orientation opérationnelle. Dans le cas d'une évolution complète des esprits, l'utilité sociale est même intégrée dans les critères académiques d'évaluation. C'est ainsi que sera suscitée ce qu'il est convenu d'appeler une valorisation de la recherche.

Réciproquement, le marché opérationnel s'ouvrira d'autant mieux au monde de la recherche qu'il y récoltera des innovations conceptuelles ou méthodologies validées par leurs applications. Dans cette dynamique, les deux mondes ne peuvent qu'observer qu'ils ont des choses à s'enseigner mutuellement et ce que les recherches gagnent en pertinence, les travaux à vocation opérationnelle le récupèrent en puissance théorique. La substituabilité des critères devient ainsi complémentarité et la silhouette des productions des deux marchés s'inscrit alors dans des zones plus efficaces pour les deux critères, comme le représente la silhouette de la courbe sur la Figure 3.

Figure 3. **La culture de l'échange**



Ainsi que le suggère cette courbe, il reste, bien entendu, une place pour des travaux spécifiquement académiques ou pour des travaux à forte utilité sociale, mais sans grand intérêt pour le monde académique. Ces situations extrêmes peuvent être provisoires, car une recherche purement théorique peut avoir des retombées méthodologiques concrètes et rencontrer ainsi des domaines d'applicabilité, de même qu'une étude à stricte vocation opérationnelle peut susciter des résultats mal expliqués et poser ainsi des questions à la recherche ou encore fournir des bases de données inédites qui constituent autant de gisements pour des recherches innovantes.

Contrairement à ce qui se passe dans le scénario de méfiance, ce n'est plus le double rejet, mais la curiosité réciproque qui fonde le système des relations entre les deux marchés qui s'enrichissent ainsi mutuellement. Faut-il encore, pour que le système trouve à la fois sa pleine efficacité opérationnelle et sa pleine efficacité scientifique, que la communication soit assurée entre les deux mondes.

4. UN PROBLÈME DE COMMUNICATION

Lorsque les obstacles liés à la culture de méfiance sont levés, l'enrichissement mutuel des problématiques de la décision et des problématiques scientifiques suppose, en effet, que l'information circule entre les deux versants. Cela pose un triple problème de diffusion des connaissances, de confrontation permanente et de mobilité professionnelle.

La diffusion des résultats de la recherche en économie des transports repose sur des moyens qui ne sont pas conçus pour toucher un vaste public. Les revues internationales à comité de lecture les mieux implantées et les plus reconnues dépassent difficilement les 1 000 abonnés. Lors de ses quatre dernières éditions, la Conférence Mondiale sur la Recherche en Transport n'a jamais dépassé les 1 200 participants. Ces ordres de grandeur montrent, s'il en était besoin, que le public intéressé par ce genre de production est à peu de chose près la population des producteurs eux-mêmes.

Certes des efforts ont été faits pour que ces travaux soient accessibles, en particulier par la CEMT, avec la production d'une base documentaire d'une bonne efficacité et avec la recension des recherches en cours. En coordination avec la base de la CEMT, plusieurs centres universitaires ont développé leurs propres systèmes documentaires. Les principaux utilisateurs de ces bases sont, pour l'essentiel, les auteurs de travaux recensés et les étudiants mais, cependant, un nombre croissant d'usagers proviennent de bureaux d'étude prestataires de service pour le monde de la décision.

Cette forme de percolation des connaissances ne peut être considérée comme suffisante et il appartient au monde académique de faire un effort particulier en matière de diffusion de ses résultats. Beaucoup d'instituts de recherche font l'effort de produire une *Newsletter* régulière. Peu de chercheurs, en revanche, écrivent des ouvrages de vulgarisation susceptibles de rendre accessibles au plus grand nombre les principales démarches, y compris les plus récentes, relatives à un même thème. Cela tient à la fois à la difficulté et à la lourdeur de l'exercice et au fait que ce genre de publication est généralement peu pris en compte par les évaluateurs académiques.

Réciproquement, les productions spécifiquement commandées par les décideurs ne font que très rarement l'objet d'une publication ou même d'une recension documentaire. Cette production de "littérature grise" n'est, en effet, enregistrée dans les bases documentaires que lorsqu'elle parvient accidentellement dans les centres de recherche qui gèrent ces bases. C'est souvent à la faveur de recherches particulières menées méticuleusement que sont ainsi découverts des travaux à forte valeur ajoutée ou permettant de mieux comprendre les interrogations décisionnelles qui les ont suscités.

La confrontation permanente des acteurs des deux marchés est probablement mieux pratiquée que la diffusion des connaissances. Le *TRB Meeting*[3] qui se tient tous les ans en janvier à Washington constitue incontestablement un modèle en la matière. Les seuls thèmes relatifs à l'économie des transports et à ses outils réunissent plusieurs milliers de participants issus de tous les organismes concernés : centres de décision, bureaux d'étude, universités, etc.

En Europe, mis à part l'expérience du PTRC, modestement suivie hors Royaume Uni, rien de comparable n'est proposé à l'ensemble des acteurs concernés. Les seules rencontres systématiques qui rassemblent toutes les familles d'acteurs sont les Tables Rondes de la CEMT. Leur rôle, dans cette fonction de confrontation, reste très important mais limité à quelques sujets par an et, pour chaque Table Ronde, à une trentaine de participants. Dans la même logique, des colloques ouverts à tous les intéressés jouent également un rôle non négligeable. Mais au total, il manque un équivalent européen du TRB Meeting, dont la régularité permet de programmer de longue date les participations, dont la qualité est assurée et dont l'esprit est propice à la confrontation des deux "mondes".

On doit, en revanche, noter l'important développement de programmes européens de recherche (les Programmes-Cadres"), qui ont, au fil du temps, progressé dans la pertinence des sujets et favorisent de mieux en mieux les collaborations entre bureaux d'étude et équipes universitaires. Les milieux de la décision s'y trouvent, certes, moins impliqués mais l'efficacité académique et l'efficacité sociale y font bon ménage.

Enfin, *la mobilité professionnelle entre les sphères académique et décisionnelle* est très diversement pratiquée selon les pays. Il est évident que cela constitue un moyen privilégié de transfert d'expérience et, plus généralement, de reconnaissance réciproque entre ces deux sphères. Mais là où cette mobilité est particulièrement faible, comme en France, les raisons sont certainement trop profondes pour qu'un changement puisse être entrevu à court terme.

Si cette contribution s'achève sur ces considérations relatives aux questions de communication, c'est parce qu'il y a là, tout à la fois, des causes et des symptômes de la qualité de l'échange entre recherche et décision. C'est donc que l'on peut imaginer des évaluations systématiques et internationales de cette qualité, non point de manière directe mais par des indicateurs sur chacun des trois aspects de la communication que nous venons d'évoquer. Comment ne pas terminer par la suggestion d'une recherche de plus, mais typiquement adaptée à un éclairage de la décision ?

NOTES

1. O. Morgenstern, "*L'économie est-elle une science exacte ?"*, La Recherche, n° 18, décembre 1971.

2. W. Leontief, "*Theorical Assomptions and Nonobserved Facts"*, American Economic Review, mars 1971.

3. Transport Research Board Meeting.