

Résumé

Cette étude vise à évaluer le système français de recherche et d'innovation (SFRI). Les missions du SFRI sont de mobiliser la recherche et l'innovation pour soutenir la croissance économique et contribuer à résoudre les grands défis environnementaux et sociaux. Il doit pour cela produire de l'excellence et de la pertinence. Le SFRI est issu d'une trajectoire marquée par des succès certains depuis la période d'après-guerre, comme la construction d'un système scientifique sophistiqué et un certain nombre de réalisations technologiques issues des grands programmes (aéronautique, TGV, nucléaire). Cependant, les conditions générales ont changé et il faut que le SFRI s'adapte : il a engagé cette mue depuis plus d'une décennie et il doit la poursuivre. Les conditions actuelles de la recherche et de l'innovation appellent de l'ouverture, de la flexibilité et de l'adaptabilité, autant de qualités que le SFRI a insuffisamment développées.

L'économie française connaît un déficit de croissance depuis plusieurs années, en lien avec une compétitivité-prix et hors prix dégradée. Les conditions-cadres de l'activité économique en France sont peu favorables à l'innovation : le marché du travail et les marchés des produits manquent d'ouverture et de flexibilité, la fiscalité sur les entreprises et les investissements est lourde et complexe. Ces conditions pèsent sur la capacité des entreprises à financer l'investissement et mobiliser les ressources humaines (RH) nécessaires à l'innovation. L'industrie française dépense moins en recherche et développement (RD) que ses principaux concurrents, notamment l'Allemagne. La raison directe en est la structure sectorielle de la France et notamment la faible taille de son secteur manufacturier, qui a fortement décliné au cours des 20 dernières années. La France est plutôt compétitive dans des secteurs peu intensifs en RD (construction, luxe, agro-alimentaire, etc.).

Les RH de la France sont caractérisées par une dualité : d'un côté, une minorité de personnels spécialistes ou généralistes très bien formés, aptes à développer et mettre en œuvre les innovations ; d'un autre côté, une fraction importante de la population peu ou mal formée, qui reste à l'écart de l'innovation. Ceci provient du fait que les formations universitaires générales sont insuffisantes. Le renforcement de la qualité et de la pertinence des formations universitaires implique de mettre en place les incitations appropriées pour les universités et pour les enseignants-chercheurs et de revisiter les missions des divers acteurs et filières qui forment l'enseignement supérieur français. La mission d'enseignement doit être renforcée, notamment dans les universités peu équipées pour faire de la recherche. L'enseignement supérieur doit également s'attacher à développer plus explicitement les attitudes et les compétences propices à l'innovation.

La performance de la France en matière scientifique (mesurée par les publications, les citations ou le Conseil européen de la recherche) est moyenne au niveau international : elle est meilleure qu'en Europe du Sud, mais inférieure qu'en Europe du Nord, au Royaume-Uni et en Allemagne. La recherche publique française est centrée sur des organismes publics de recherche (OPR) qui réunissent traditionnellement les rôles de pilotage stratégique, de financement, d'exécution et d'évaluation de la recherche. Ce modèle rencontre des difficultés dans l'accomplissement des objectifs et des missions confiées à la

recherche publique dans un nouveau contexte qui exige excellence et pertinence de la recherche par rapport aux objectifs publics. Les réformes engagées depuis la fin des années 1990 ont visé à confier à des acteurs distincts les différentes fonctions : à l'État le pilotage stratégique (stratégies nationales, Programme d'Investissements d'Avenir [PIA]), à l'Agence nationale de la recherche (ANR) le financement (par projets), à une agence (indépendante) spécialisée l'évaluation, et aux universités l'exécution de la recherche. Pour ce faire, les universités ont vu leur autonomie s'accroître et ont été incitées à se regrouper, dans l'idée de faire émerger quelques grandes universités de recherche mondialement compétitives. Les financements du PIA, alloués sur la base de l'excellence et de la pertinence par rapport aux objectifs publics, doivent contribuer à accélérer cette mue. Le système de la recherche publique française est actuellement un hybride du modèle traditionnel basé sur les organismes publics de recherche (qui ont eux-mêmes évolué) et des institutions nouvelles créées depuis dix ans. Cette situation mixte est source de complexités inutiles et de coûts de fonctionnement excessifs, qui appellent donc une poursuite des réformes.

Les transferts de connaissances entre la recherche publique et les entreprises sont un thème majeur de la politique française depuis une quinzaine d'années. De multiples dispositifs ont par conséquent été mis en place : recherche partenariale, recherche coopérative, valorisation de la propriété intellectuelle, création d'entreprises, mobilité des personnels. Une culture du transfert s'est développée, portée par un nombre accru d'acteurs et d'institutions spécialisées. Cependant, les résultats sont plutôt modestes, les rares indicateurs disponibles n'indiquant pas de progrès majeurs depuis une quinzaine d'années. Les principaux freins au développement des transferts sont internes à la recherche publique elle-même, qui ne fournit pas aux chercheurs les incitations nécessaires pour s'engager dans le transfert et choisir des recherches susceptibles d'avoir des retombées sociales ou économiques. Les politiques menées ont manqué de cohérence d'ensemble, les dispositifs s'ajoutant les uns aux autres sans que leurs champs d'application respectifs soient toujours clarifiés. Enfin, le transfert a souvent été conduit selon une approche administrative (déposer des brevets, créer des entreprises) plutôt qu'économique (valoriser les brevets, faire croître les entreprises).

L'État dispose d'un grand nombre de dispositifs pour soutenir la recherche et l'innovation dans les entreprises. Le crédit d'impôt recherche français est pratiquement le plus généreux au monde. Bien qu'il ait un effet positif sur la RD des entreprises, celui-ci n'est probablement pas à la hauteur de son coût pour l'État. De multiples programmes et organismes publics assurent une densité forte de l'intervention publique dans l'innovation industrielle, avec des succès non négligeables dans un certain nombre de domaines (pôles de compétitivité). Les petites entreprises d'une part, et les grandes d'autre part, en sont bénéficiaires, alors que les entreprises de taille intermédiaire sont moins soutenues. Les modes de soutien compétitifs (fondés sur des appels d'offre ouverts) sont de plus en plus pratiqués. Au total, l'intervention publique est très granulaire, pas toujours cohérente et manque d'orientation stratégique.

L'entrepreneuriat innovant en France est développé à un niveau comparable avec les autres pays. Le taux de survie des entreprises est élevé, mais peu d'entre elles croissent. Les financements en capital-risque sont abondants pour les phases aval (expansion), mais plus rares pour les phases amont (amorçage). L'abondance en aval s'explique par l'apport de capitaux publics et semble liée à une éviction de capitaux privés, qui vont alors s'investir à l'étranger. Accroître et dynamiser l'entrepreneuriat innovant est devenu progressivement un objectif central de la politique d'innovation de la France. L'intervention publique est extrêmement dense à tous les niveaux de la chaîne (création d'entreprise, fis-

calité, financement, etc.) et semble avoir un réel impact (par exemple, les aides OSEO). Cette intervention est plus forte que dans d'autres pays, sans que la performance de la France ne semble refléter cette différence : ceci soulève la question de son efficacité. Il faut notamment s'interroger sur la faible sélectivité et la durée de nombreuses aides publiques et sur leur durée. Une entreprise peut passer sept ans dans le dispositif Jeune Entreprise Innovante, alors même que son projet ne progresse pas. La survie excessive des entreprises peu performantes nuit à la croissance des autres en les concurrençant pour l'accès aux financements, au travail qualifié et aux marchés.

La gouvernance désigne l'ensemble des mécanismes assurant le pilotage et la cohérence des politiques de recherche et d'innovation d'un pays. Elle implique la coordination entre acteurs ayant des responsabilités à différents niveaux du système. La coordination entre les ministères, notamment celui en charge de la recherche et celui en charge de l'économie, est nécessaire au bon fonctionnement du système, y compris dans l'élaboration des stratégies de recherche et d'innovation. Des progrès considérables ont été réalisés dans la coordination verticale (pilotage des organismes de recherche par les ministères) et des outils potentiellement puissants ont été mis en place (PIA, ANR). La fonction d'évaluation, longtemps un point faible du SFRI, a connu des développements positifs et de nouveaux mécanismes ont été mis en place pour permettre une évaluation indépendante des acteurs et des politiques ; ceux-ci doivent être pleinement utilisés.



Extrait de :
OECD Reviews of Innovation Policy: France 2014

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264214026-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2014), « Résumé », dans *OECD Reviews of Innovation Policy: France 2014*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264214019-3-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.