

Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 52 (1979)

Heft: 3

Artikel: Un exemple de recherche orientée : le programme national de recherche: problèmes régionaux en Suisse, notamment dans les zones de montagne et dans les zones frontalières

Autor: Bassand, Michel

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-128173>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Le programme national de recherche: Problèmes régionaux en Suisse,

notamment dans les zones de montagne et dans les zones frontalières

par **Michel Bassand**, professeur à l'EPF de Lausanne, et **Jean-Paul Rey**, économiste, Fribourg

Le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNRS) a procédé, en février 1978, à la mise au concours du programme de recherche sur les problèmes régionaux en Suisse. Par opposition aux recherches dites fondamentales, ce programme doit, comme d'ailleurs aussi tous les autres programmes nationaux, promouvoir des recherches orientées. Nous entendons par là une recherche qui, sans rien sacrifier aux critères scientifiques (réflexion théorique, rigueur méthodologique, etc.), veut résolument participer à la résolution des problèmes d'une société. Le présent article vise, d'une part, à présenter les objectifs et les caractéristiques des programmes nationaux de recherche et, plus particulièrement, ceux du programme relatif aux problèmes régionaux. Il est destiné, d'autre part, à dissiper certains propos et critiques formulés à l'endroit des programmes nationaux et à donner un exemple de recherche orientée.

Recherche scientifique et politiques publiques

De vives critiques réciproques et une méfiance accrue marquent actuellement les rapports entre la science et la politique. On reproche à la politique son manque de rationalité et d'efficacité, à la recherche scientifique — surtout à celle qui a trait aux sciences humaines — son manque de pragmatisme et de réalisme. Il semble même que le fossé existant entre les connaissances scientifiques et la décision politique est en train de s'élargir presque irrémédiablement. Cela est très regrettable, d'autant plus qu'il devrait exister un lien naturel étroit entre la science et la politique. En effet, si le politicien vise l'efficacité des décisions qu'il prend, il ne peut se passer de s'appuyer aussi sur de solides fondements scientifiques. Ces bases, pour être vraiment utiles, doivent cependant se fonder sur la réalité et s'orienter vers la solution des problèmes politiques actuels.

Par la création des programmes nationaux de recherche, le Parlement et le FNRS ont le dessein de lancer un pont entre la science et la politique, afin de resserrer des liens de plus en plus étroits entre ces deux domaines.

Historique des programmes nationaux de recherche

Différentes raisons sont à l'origine des programmes nationaux de recherche. Dès le début des années septante, plusieurs parlementaires proposent l'élaboration d'une véritable politique nationale de la recherche. En 1973, un rapport publié par le Conseil suisse de la science présente l'état et les lacunes en matière de recherche ainsi que les tâches à remplir par la recherche scientifique à l'avenir. A la même époque, le renchérissement considérable des frais relatifs à la recherche et le sérieux coup de frein mis aux dépenses fédérales contraignent le FNRS à mettre l'accent, plus que par le passé, sur les problèmes prioritaires. Enfin — et c'est peut-être la raison principale qui a incité le Conseil fédéral à mettre sur pied ces programmes — il convient de souligner la grave crise de confiance qui règne dans certains milieux politiques à l'égard de la science. Ce n'est, en fait, pas la recherche scientifique en elle-même qui est remise en cause, mais plutôt certaines manifestations liées aux activités de recherche. Voici les principaux objets de la critique:

— *Insuffisances dans la mise en valeur des résultats de la recherche*: de nos jours, les tâches qui incombent au gouvernement et à l'administration croissent rapidement et deviennent de plus en plus complexes. La recherche fondamentale ne peut cependant apporter qu'une contribution très indirecte à la solution des problèmes concrets.

— *Spécialisation de la recherche fondamentale*: compte tenu du fait que la majeure partie des travaux scientifiques traitent des domaines hautement spécialisés, le langage utilisé par le chercheur et les résultats de ses travaux ne sont que très difficilement accessibles au profane. Il n'est par conséquent pas rare ni étonnant d'apprendre que des études scientifiques trouvent place directement aux archives et sur les rayons de bibliothèques, sans avoir été d'un quelconque intérêt pour le politicien. Ainsi, le cercle des bénéficiaires ou des lecteurs des travaux scientifiques s'est réduit considérablement ces dernières années et il n'est, aujourd'hui, pratiquement plus possible d'avoir une vue d'ensemble des recherches et de leurs résultats.

— *Manque d'interdisciplinarité*: malgré toutes les démarches entreprises jusqu'à ce jour, la coordination scientifique et la collaboration interdisciplinaire n'ont évolué qu'à petits pas. Par ail-

leurs, les efforts de synthèse ne sont pas encore suffisants dans la plupart des travaux scientifiques.

Ces insuffisances ont conduit non seulement les milieux politiques, mais aussi ceux de la recherche à proposer un engagement plus soutenu de la part des chercheurs et à encourager un plus grand nombre de recherches orientées. Par la création des programmes nationaux, le FNRS a pris une option dans ce sens et a donc donné une suite favorable aux propositions provenant des milieux aussi bien scientifiques que politiques.

Objectifs et organisation des programmes nationaux

A l'encontre des recherches fondamentales, les programmes nationaux de recherche doivent promouvoir des recherches orientées, qui répondent à l'intérêt national et conduisent à des résultats utilisables à moyen terme. Il s'agit ici d'un exemple typique de recherche-action, visant à trouver la solution de problèmes concrets. Les organes responsables de l'exécution des programmes sont bien conscients que les objectifs arrêtés sont très ambitieux et encore très abstraits, et qu'ils ne constituent, pour l'instant, qu'un fil conducteur de la politique de la recherche. Pour réaliser ces objectifs, le FNRS a créé de nouveaux mécanismes de décision. Contrairement à sa pratique traditionnelle en matière d'encouragement de la recherche, les thèmes de recherche qui répondent à un intérêt national ne sont plus définis par le chercheur lui-même, mais décrits par l'administration, le Conseil suisse de la science ainsi que le FNRS, et soumis au Conseil fédéral pour approbation.

La concrétisation des plans d'exécution des programmes incombe au FNRS, qui a constitué, à cet effet, une quatrième division dotée d'un secrétariat. Pour chaque programme de recherche, il est désigné un groupe d'experts ayant mission d'établir un plan d'exécution détaillé, soumis ensuite à l'approbation du Conseil de la recherche et finalement du Conseil fédéral.

La coordination des intérêts scientifiques de l'université, de l'administration et de la politique, la définition d'un programme de recherche cohérent comprenant des domaines de recherche bien délimités, ainsi que la combinaison entre les différentes instances politiques de décision constituent les principales caractéristiques d'une nouvelle voie tracée par la Confédération en matière

de recherche scientifique. L'importance de cette option ressort très clairement de l'analyse des moyens financiers engagés dans les programmes nationaux: le FNRS peut affecter au maximum 12% de son budget à ces programmes. Pour la première série de quatre programmes fixés en été 1975, le Conseil fédéral a mis à la disposition des chercheurs 24 millions de francs; pour la deuxième série de six autres programmes, notre exécutif a décidé, au mois de juillet 1976, de libérer 46 millions de francs. Le montant total affecté aux programmes nationaux s'élève donc, jusqu'à présent, à 70 millions de francs et les dépenses y relatives s'étaleront sur une période de huit ans. Pendant cette durée, les dépenses totales du FNRS se monteront à environ un milliard de francs.

Méfiance à l'égard de la recherche dictée par la politique

Cette nouvelle forme d'encouragement de la recherche ne trouve cependant pas l'approbation de tous les milieux concernés. Les critiques s'adressent, d'une manière générale, aux programmes nationaux et, en particulier, à leur application stricte. Voici le genre de propos entendus fréquemment dans les milieux universitaires:

- Il faut laisser plus de liberté et d'indépendance au chercheur. Lorsque les thèmes et objectifs de recherche sont déterminés à l'avance, la liberté de recherche est trop limitée et la science tombe ainsi sous le diktat de l'Etat et de l'administration.
- A la recherche fondamentale se substitue la recherche orientée. Cela engendre inévitablement une perte de connaissances scientifiques et encourage la prolifération de projets de recherche de moyenne qualité.
- La recherche orientée court le danger d'être dictée plus par la politique du moment que par la nécessité de mener des recherches sur des problèmes scientifiques importants.

Les expériences faites à l'étranger montrent manifestement le bien-fondé des critiques formulées à l'adresse de la recherche imposée uniquement par les milieux politiques. Il ne faut cependant pas condamner les programmes nationaux avant même de les avoir conçus. Il convient tout d'abord de se rendre à l'évidence: les dépenses affectées aux programmes nationaux sont très modestes, eu égard aux moyens financiers totaux destinés à la recherche scientifique. C'est pourquoi il est erroné de prétendre que les programmes nationaux mettent en péril l'indépendance des chercheurs.

Par ailleurs, vu les moyens financiers très modestes mis à la disposition des programmes nationaux, il est compréhensible que l'on ait dû fixer des priorités et, partant, des axes de recherche. Ces priorités ont été arrêtées dans les programmes-cadres et, déjà à ce moment-là, une certaine orientation politi-

que s'est avérée nécessaire. C'est ainsi que les thèmes de recherche choisis correspondent à des problèmes d'intérêt public, qui ont pu être concrétisés grâce au dialogue fructueux engagé entre les milieux scientifiques, les milieux politiques et l'administration. Ainsi donc, les milieux politiques n'ont pas été les seuls à définir les domaines de recherche.

La détermination préalable des thèmes et objectifs de recherche restreint, il est vrai, la liberté du chercheur. Ces limites, toutefois, sont très relatives, surtout pour les organismes de recherche privés et publics qui, pour survivre, sont généralement tributaires des mandats de recherche. De plus, le chercheur garde toujours, comme par le passé, la possibilité d'entreprendre des recherches fondamentales dans sa spécialité, en adressant ses requêtes au FNRS. Celui qui désire, en revanche, mener des recherches orientées et bénéficier, pour cela, de l'appui financier du FNRS, doit, par conséquent, se soumettre aux principes qui régissent le déroulement et l'organisation de ce type de recherche. Il ne s'agit pas, d'autre part, de constituer, au détriment de la recherche fondamentale, de nouvelles capacités de recherche importantes, spécialisées dans le domaine de la recherche orientée. Les programmes nationaux visent au contraire à améliorer les insuffisances indiscutables dans l'utilisation des résultats de la recherche et, par une meilleure coordination comme aussi par une transparence plus accrue, à engager le potentiel de chercheurs d'une manière plus efficace. Il convient également d'ajouter que ce type de recherche ne constitue pas une solution de remplacement à la recherche fondamentale, mais que toutes deux doivent se compléter et s'enrichir réciproquement. Les programmes nationaux ne font qu'affermir et améliorer les relations entre ces deux divisions de la recherche. En effet, grâce à eux, les connaissances scientifiques relatives aux thèmes de recherche choisis seront approfondies et les deux types de recherche profiteront de cette interdépendance, sans toutefois perdre leur impact et leur caractère propre.

Il incombe enfin au FNRS, tant en matière de recherche fondamentale que dans l'exécution des programmes nationaux, de veiller à ce que les projets de recherche ne soient pas trop axés sur des thèmes de mode politique et que la qualité scientifique des travaux de recherche soit garantie. Les moyens d'action pour parvenir à ces fins existent. Il appartient, d'une part, aux organes de décision nouvellement créés de se prononcer sur le contenu des plans d'exécution. D'autre part, les critères de qualification qu'utilise le FNRS pour les requérants et les esquisses de projet ont été repris pour les programmes nationaux.

On peut donc se rendre à l'évidence que la plupart des doutes et des réserves formulés à l'endroit des programmes nationaux ne sont pas fondés.

Les principes de la recherche orientée

L'objectif fondamental de la recherche orientée est d'élaborer des données facilitant la prise de décision. Pour éviter de tomber dans les insuffisances dont il est question plus haut, il est indispensable de planifier judicieusement les programmes de recherche. Ainsi, tant la préparation et l'accompagnement des projets de recherche que la mise en valeur de leurs résultats et l'utilisation pratique de ceux-ci revêtent une importance primordiale. Le succès de la recherche orientée dépend donc, pour une large part, des démarches entreprises avant et après la recherche elle-même.

Le programme national de recherche sur les problèmes régionaux

Chaque programme national possède sa propre conception et sa propre organisation. A titre d'exemple, nous présentons et commentons ci-après les différentes phases relatives au déroulement du programme national de recherche sur les problèmes régionaux.

Un groupe d'experts fut nommé par le FNRS dans le but de préparer le plan d'exécution de ce programme de recherche. Ils se mirent d'accord sur les quatre principes suivants:

- Le plan d'exécution doit être aussi concret et cohérent que possible. Il doit, en partant de problèmes généraux et d'objectifs fondamentaux, procurer aux chercheurs des énoncés de problèmes précis.
- Les énoncés de problèmes doivent cerner la réalité de très près et porter sur des lacunes en matière de recherche.
- Au stade de la formulation des problèmes déjà, il faut encourager le travail et la collaboration interdisciplinaires.
- Etant donné la courte durée du programme, il est indispensable de concevoir des domaines de recherche qui permettent de tenir compte de résultats intermédiaires. Le programme exige, par ailleurs, une direction stricte et un accompagnement soutenu des chercheurs au cours des recherches.

La mise en pratique de ces principes ne fut pas facile. Il fallut tenir compte des contraintes thématiques et de celles de la politique de la recherche. Le groupe d'experts s'est efforcé d'intégrer dans le cadre du programme tous les aspects liés à l'aménagement du territoire national et au développement économique régional. Ainsi, les problèmes des villes, des agglomérations ainsi que ceux des régions rurales qui ne sont pas situées en zone de montagne, sont également pris en considération par le programme de recherche sur les problèmes régionaux. Les travaux de recherche qui seront entrepris devront contribuer à diminuer les disparités régionales et tenteront de résoudre les problèmes écologiques, sociaux et politiques qui leur sont liés.

Cette approche globale prend aussi en

considération les quatre phases du processus de décision classique: analyse de la situation, définition et choix des objectifs, élaboration des moyens d'action, réalisation et contrôle. C'est, en effet, grâce à une analyse de la situation très approfondie que l'on peut identifier les problèmes pour lesquels il convient de rechercher la combinaison objectifs-moyens d'action la plus appropriée. De nombreuses lacunes subsistent, encore actuellement, en ce qui concerne la recherche relative à la détermination des objectifs, le choix des moyens d'action et l'application des mesures prises. Le groupe d'experts a renoncé à élaborer un système d'objectifs hiérarchisés, qui aurait constitué le point de départ des recherches. Ils optèrent pour une approche pragmatique qui puisse prendre mieux en considération les problèmes régionaux actuels et futurs d'importance nationale.

En ce qui concerne le deuxième principe, le groupe d'experts a dû se prononcer sur les questions suivantes: Comment identifier les problèmes régionaux et les problèmes liés à l'organisation de l'espace national? Comment les sélectionner, les structurer et les concrétiser pour qu'ils puissent entrer dans le cadre d'un programme national de recherche? Pendant cette phase d'identification des problèmes, le groupe d'experts a rassemblé les besoins et les carences en matière de recherche, non seulement auprès de ses membres, mais aussi en organisant des auditions et des interviews auprès des spécialistes suisses dans le domaine de la politique régionale. Plus de deux cents thèmes de recherche furent ainsi proposés. Il fallut ensuite sélectionner les domaines où se posent véritablement des problèmes. Pour ce faire, les experts se sont fondés sur les critères suivants:

1. Intérêt national;
2. Recherche orientée;
3. Adéquation à l'objectif préalable-ment fixé par le Conseil fédéral;
4. Relations entre les problèmes;
5. Lacune à combler dans la recherche;
6. Degré de concrétisation des problèmes dont l'étude est proposée.

Pour pouvoir faire usage de ces critères, il a d'abord fallu les préciser. A titre d'exemple, le critère 5, qui a permis d'examiner les projets de recherche quant à leur nécessité scientifique, a obligé le groupe d'experts à effectuer une enquête sur l'état de la recherche régionale en Suisse. L'abondante documentation recueillie montre quels sont les domaines bien couverts par la recherche et ceux où résident les principales lacunes. Sur la base de ces six critères, les experts durent donc évaluer toutes les propositions de recherche. Quatre-vingts thèmes de recherche furent enfin retenus en première priorité. Il fallut ensuite structurer les problèmes, les décrire plus concrètement, établir leur apparentement et les grouper en un certain nombre de domaines de recherche. A cet effet, les membres du

groupe d'experts ainsi que des spécialistes choisis en dehors de ce groupe durent s'occuper de cette tâche, dans les domaines qui relèvent de leur spécialité. Le groupement de certains problèmes a permis de fixer définitivement quinze principaux domaines de recherche. Cette démarche permit ainsi de réaliser la coordination entre les différentes disciplines de recherche, ce que d'ailleurs préconise le troisième principe.

Le quatrième postulat a trait à la direction du programme de recherche. Cette tâche comprend, outre les fonctions administratives habituelles, l'accompagnement et l'évaluation des projets ainsi que la mise en valeur des résultats de la recherche. La direction du programme poursuit, à cet effet, les objectifs suivants:

- veiller à l'adéquation des travaux de recherche aux objectifs fixés;
- contrôler l'apport scientifique de chaque projet de recherche;
- viser à coordonner matériellement et chronologiquement l'exécution des différents projets;
- diffuser d'une manière judicieuse les résultats acquis et les mettre en valeur dans les plus brefs délais. Profiteront de ces résultats non seulement l'administration et la politique, mais aussi le public et les milieux scientifiques.

Ce dernier objectif est indiscutablement d'un grand intérêt et constitue une véritable innovation en matière de politique de la recherche du FNRS. Dans la phase de mise en valeur et de diffusion des résultats de la recherche, la direction du programme et le FNRS devront, en fait, trouver les méthodes et les moyens d'information adéquats pour atteindre vraiment tous les milieux intéressés par ces résultats. On sait que, par le passé, les résultats des travaux scientifiques ne parvenaient pas souvent aux milieux concernés, parce que les chercheurs n'étaient pas toujours en mesure de traduire les résultats en termes accessibles à l'utilisateur. C'est justement cette situation que la direction du programme veut améliorer.

En conclusion, on peut donc dire que c'est seulement en se fondant sur des objectifs concrets et en visant un déroulement strict du programme qu'il sera possible de garantir le succès des études scientifiques proches de la pratique, entreprises à l'avenir dans notre pays.

Perspectives: la motivation par le défi

A la mi-février 1978, le FNRS a procédé à la mise au concours du programme national de recherche sur les problèmes régionaux. Ce programme, de 10 millions de francs pour une durée de cinq ans, a pour objectif fondamental d'élaborer des données de base facilitant la prise de décision en matière de politique régionale structurelle et de développement. Sur la base du plan d'exécution de ce programme, les chercheurs intéressés ont pu adresser leurs

esquisses de projets au groupe d'experts jusqu'à la mi-avril 1978.

La mise au concours de ce programme a connu un grand succès. Pas moins de deux cent cinquante esquisses de projets ont en effet été remises au groupe d'experts. La mise au concours terminée, le groupe a ensuite apprécié l'ensemble des esquisses sur la base des deux indicateurs suivants (déterminés à partir de nombreux critères): niveau scientifique et utilité des projets pour la pratique; il a ainsi retenu définitivement soixante projets. Un peu plus de la moitié de ceux-ci émanent d'institutions universitaires et nombreux sont les projets qui proviennent des milieux romands de la recherche. Pendant le mois de juin 1978, le groupe d'experts a organisé des auditions avec les auteurs des esquisses de projets, destinées à mieux concrétiser et à mieux structurer les projets, à les délimiter d'une manière précise, à débattre l'approche méthodologique proposée, à déterminer la capacité et les possibilités financières de l'institution de recherche ainsi qu'à élucider le problème de la coordination scientifique dont il est question plus haut.

Au mois de juillet dernier, le groupe d'experts a apprécié le résultat des discussions qui ont eu lieu au cours des «hearings» et en a informé ensuite les chercheurs concernés. Puis ceux-ci ont eu jusqu'au 2 septembre 1978 pour remettre leur offre au FNRS. Et c'est enfin à la fin de 1978 que le FNRS s'est prononcé sur l'attribution des mandats de recherche.

Une deuxième mise au concours, un peu moins importante que la première, aura lieu en 1980-1981, afin de combler certaines lacunes que l'on aurait pu déceler jusque-là, grâce aux premiers travaux de recherche, et pour approfondir certains projets déjà achevés. Un rapport du groupe d'experts, prévu pour la fin de l'année 1983, présentera finalement une synthèse des résultats de ce programme national de recherche.

Pendant toute la durée du programme, la direction va tenter d'apprécier les avantages que l'on peut tirer des travaux de recherche. Il conviendra de déterminer tout particulièrement si les objectifs fixés ont pu être réalisés, d'établir le rapport coût/résultat et d'examiner la qualité ainsi que l'efficacité scientifique du programme.

L'intégration dans le processus de décision politique des connaissances scientifiques acquises dépendra, dans une large mesure, de la manière dont le défi que lancent les programmes nationaux de recherche sera reçu et accepté par les milieux scientifiques et politiques.

Pour notre part, nous osons espérer que ces programmes pourront infirmer, en partie du moins, le dicton populaire qui affirme que «ce qui est valable en théorie ne l'est pas nécessairement en pratique».