

Agences de programmes : un nouvel outil de (dé)structuration

Annoncées fin 2023 par Emmanuel Macron, les agences de programmes ont depuis été mises en place sans la moindre modification législative ni réglementaire, venant se substituer aux alliances thématiques de recherche. Aucun appel à projets n’a été ouvert pour les programmes proposés par les agences ayant déjà été déployés.

Par **STÉPHANIE ROSSANO**,
responsable du secteur Recherche

Le 7 décembre 2023, lors de son discours sur la recherche, le président de la République annonçait « l'évolution des organismes nationaux de recherche [ONR] en agences de programmes »¹, mise en œuvre de la proposition n° 5² du rapport Gillet³, remis en 2023 à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche Sylvie Retailleau, à la suite d'une lettre de mission du 1^{er} décembre 2022 qui contenait déjà les conclusions qui seront retenues six mois plus tard. Et pour cause, les présidents-directeurs généraux (PDG) des différents organismes étaient déjà consultés et prêts à accepter la mission qui allait leur être confiée après un simulacre de réflexion et d'hésitation. Dès octobre 2022, Philippe Mauguin (PDG de l'Inrae, dont Philippe Gillet préside le conseil scientifique depuis 2016) déclare, dans une interview à l'AEF⁴, que « l'idée de conforter les organismes nationaux de recherche dans un rôle [...] d'agences de programmes [...] [lui] paraît logique et souhaitable ». Il est d'autant plus prêt que les discussions sur la mise en place des agences datent d'au moins deux ans avant la sortie du rapport⁵. Ces agences de programmes ont bien été pensées par et pour les organismes de recherche dont les PDG se réjouissent de pouvoir participer à ce que le président de la République appelle une « vraie révolution dans l'organisation ».

UNE NOUVELLE ÉTAPE

Sous le couvert de l'efficacité à la suite de la crise des vaccins de la Covid-19, il s'agit de transformer en profondeur le paysage et de diriger la recherche publique vers des thématiques considérées comme prioritaires en incluant dans les prises de décision les entreprises du secteur privé pour développer l'innovation. Les agences de programmes sont une nouvelle étape après les programmes d'investissements d'avenir et les actions entreprises dans le cadre de France 2030 (notamment la mise en place des programmes et équipements prioritaires de recherche et le projet « Recherche à risque »

dont le directeur opérationnel n'est autre que Philippe Gillet). Les PDG des ONR participent très volontiers de cette structuration qui leur permet de transformer par la même occasion le fonctionnement de leurs propres organismes.

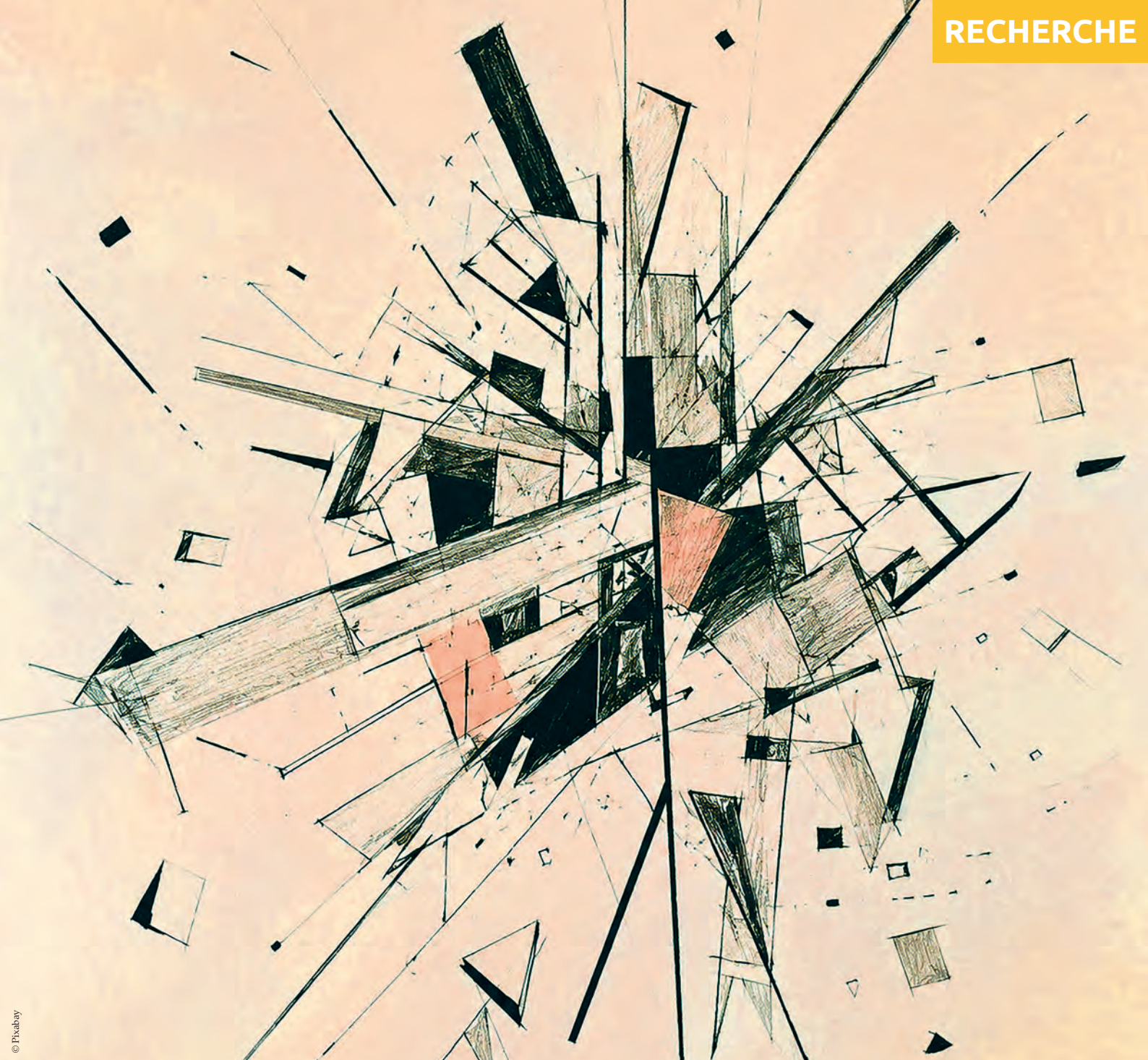
Trois ans après la publication du rapport Gillet, où en est la mise en place des agences de programmes ?

À bas bruit, sept agences de programmes ont été mises en place sans modification législative ni réglementaire⁶ : Agralife, portée par l'Inrae ; Climat, biodiversité et sociétés durables (CBSD), portée par le CNRS ; Énergie décarbonée (APED) et du composant aux systèmes et infrastructures (ASIC), portées par le CEA ; l'agence numérique, portée par l'Inria ; l'agence de recherche en santé (APRS), portée par l'Inserm ; l'agence de recherche spatiale, portée par le CNES. Les directions exécutives ont été désignées sans le moindre formalisme et sans respecter l'obligation de publicité des emplois publics⁷ pour pouvoir suivre le calendrier imposé par le chef de l'État. Les agences sont organisées différemment selon les ONR qui les portent et affichent de 2,6 ETPT à 56 ETPT pour les faire fonctionner. Des programmes proposés par les agences et validés par le gouvernement sont d'ores et déjà déployés pour des montants dont l'enveloppe totale est de 300 millions d'euros pour 2025 (crédits France 2030). Peu de publicité a été faite à ces projets, et pour cause. Il s'agit de recherche dirigée structurante et aucun appel à projets n'a été ouvert. Pour conserver le caractère structurant et dirigé des programmes de recherche en cours et à venir, « vous veillerez à ce que le recours à des appels à projets reste limité »⁸, intiment par ailleurs les différents ministres impliqués dans le fonctionnement des agences.

PLUSIEURS POINTS DE VIGILANCE

La mise en place des agences de programmes a entraîné la disparition des alliances thématiques de recherche, à l'exception de l'alliance Athena⁹ pour le domaine des SHS. Qu'est-ce que cela signifie quant à la politique de recherche dans ce domaine ?

1. Le Snesup, n° 722, mars 2024, p. 14-15 : www.snesup.fr/article/mensuel-ndeg-722-mars-2024.
2. « Proposition n° 5. Mettre en place les conditions et les évolutions nécessaires pour que les ONR puissent assurer le rôle d'agences de programmes, en plus de leurs missions actuelles d'opérateurs de recherche. Les programmes sont établis à l'initiative du gouvernement ou des communautés de recherche et des établissements. Les ONR doivent être en capacité de coordonner des programmes à l'initiative de l'État mais aussi de proposer des programmes exploratoires sur de nouveaux champs de connaissance [...] »
3. « Mission sur l'écosystème de la recherche et de l'innovation », rapport Gillet ; www.snesup.fr/article/rapport-de-la-mission-gillet-dossier-thematique-du-snesup-et-du-sncs-fsu-juillet-2023.
4. Dépêche AEF n° 680026.
5. Philippe Mauguin : « Il y a un an ou deux, lorsque nous parlions d'agences de programmes [...] », dépêche AEF n° 694101.
6. « Les agences de programmes », rapport de la Cour des comptes, novembre 2025.
7. « Les agences de programmes », rapport de la Cour des comptes, novembre 2025, p. 55.
8. Sur la lettre de mission de l'Inrae, dépêche AEF n° 714474.
9. www.alliance-athena.fr.



Ces agences de programmes sont dirigées par des individus nommés ; elles ne sont pas connectées à des instances de membres élus ; elles sont dotées d'un comité de liaison avec l'État, d'un comité des partenaires (dont industriels) et d'un comité opérationnel. Par qui ont été construits les programmes scientifiques validés par l'État ? Sans appel à projets, comment sont distribués les financements et par qui ?

Par ailleurs, les financements France 2030 relèvent du programme 424, « Financements des investissements stratégiques ». Comme souligné par un parlementaire¹⁰ lors des discussions budgétaires, ce programme contourne « la procédure budgétaire de droit commun en créant une enveloppe de financements contrôlée directement par le premier ministre, avec une reddition de compte limitée vis-à-vis des par-

lementaires comme des citoyens ». Il conviendra donc de surveiller de très près l'évolution de cette enveloppe budgétaire.

DES COMBATS À MENER

Enfin, dans le cadre de cette structuration du paysage de la recherche, que penser (i) de la restructuration des instituts du CNRS portée par son nouveau PDG¹¹, et (ii) de la récente intervention du ministre de l'ESR déclarant qu'il n'est pas question de transformer les ONR en agences de moyens, à la suite d'un projet de rapport de la Cour des comptes non encore public¹², institution dirigée par une très proche du chef de l'État ?

Si rien n'est encore écrit, des combats seront à mener – notamment dans les neuf mois qui nous séparent de l'élection présidentielle – pour contrer ces transformations délétères. ■

Il s'agit de recherche dirigée structurante, sans débats, avec un recours volontairement limité aux appels à projets.

10. Dépêche AEF n° 742771.

11. Sénat, audition de Thierry Dauxois : videos.senat.fr/video.5859225_6a1efe1d1a095.

audition-de-thierry-dauxois-candidat?timecode=240200.

12. Dépêche AEF n° 754839.