




# HORIZON TERRE

*Rapport spécial  
de l'Assemblée nationale  
sur le budget de la recherche  
(examen du PLF 2025)*



## CONTEXTE

Le mercredi 25 septembre 2024, les associations Sciences Citoyennes et Ingénieurs sans Frontières ont été auditionnées dans le cadre de leur participation au collectif Horizon TERRE par MM. les députés Mickaël Bouloux et Pierre Henriet, rapporteurs spéciaux du domaine de la recherche non universitaire pour la commission des finances<sup>1</sup>.

Cette audition fait partie d'une longue série menée dans le contexte de l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi de finances (PLF) pour 2025<sup>2</sup>, laquelle aura pour finalité un rapport récapitulatif des constats et recommandations. MM. les députés donneront également leur avis sur les divers amendements déposés en commission et en séance sur les crédits des programmes dont ils sont rapporteurs spéciaux.

## RÉSUMÉ

Horizon TERRE, collectif créé en 2019 réunissant chercheur·es, étudiant·es et membres associatifs, milite pour une démocratisation des choix scientifiques et techniques en France et en Europe, ainsi que pour la reconnaissance des capacités de recherche de la société civile non marchande. Dans le contexte actuel où les priorités de recherche sont définies sans concertation, dominées par des influences industrielles et imprégnées d'un solutionnisme technologique marqué, il apparaît nécessaire de démocratiser les choix scientifiques et techniques. Le collectif Horizon TERRE plaide pour la mise en place d'une convention citoyenne de programmation de recherche, considérant le dispositif des conventions citoyennes comme le plus adapté pour aborder les questions complexes liées à la sphère scientifique. Par ailleurs, le collectif souhaite interroger les financements publics de la recherche et propose le conditionnement de certains mécanismes d'allocation des ressources ou de défiscalisation tels que le Crédit Impôt Recherche (CIR). Enfin, le collectif Horizon TERRE défend un élargissement du soutien à la recherche participative<sup>3</sup>, entendue comme processus de recherche co-construit à toutes les étapes de la recherche par une organisation de la société civile non marchande et un partenaire académique. La démocratisation des choix scientifiques et techniques doit passer par ces recherches participatives, plus aptes à répondre aux besoins sociaux et écologiques croissants.

---

1. Programmes 142 Enseignement supérieur et recherche agricoles, 172 Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires, 190 Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables, 191 Recherche duale (civile et militaire), 192 Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle et 193 Recherche spatiale.

2. Aucune retransmission ni compte-rendu de ces auditions ne seront rendus publics.

3. Voir aussi la définition faite par Sciences Citoyennes : <https://sciencescitoyennes.org/rechercheparticipative/>

## TABLE DES MATIÈRES

Le collectif Horizon TERRE demande un débat sur les choix d'orientation scientifique et technique	4
Cadrer les financements publics de la recherche : supprimer les « niches brunes » du Crédit d'Impôt Recherche (CIR)	8
Mettre en œuvre la promesse d'un débat citoyen sur la stratégie nationale de recherche	9
Prôner la transparence des Groupes Thématiques Nationaux (GTN) pour diminuer l'influence des lobbies industriels	10
Sortir des mécanismes obscurs de « l'économie de la connaissance »	11
Éviter le solutionnisme technologique grâce à l'implication citoyenne	12
Financer la recherche participative pour favoriser la transition écologique et sociale	13
Intégrer la recherche participative dans le futur programme-cadre européen via un 4 <sup>e</sup> pilier intitulé « Citizens for Societal Challenges »	14
Synthèse des propositions	16

# LE COLLECTIF HORIZON TERRE DEMANDE UN DÉBAT SUR LES CHOIX D'ORIENTATION SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

## Question des députés

*« Présentez la contribution de votre organisme à l'écosystème français de recherche publique et privée, ainsi que ses principaux thèmes de réflexion. »*

Horizon TERRE (HT) est un collectif rassemblant chercheur·es, étudiant·es et membres associatifs, qui s'interroge sur les axes de recherche à privilégier pour construire un futur désirable<sup>4</sup>. Cette démarche a été mise en place sous l'initiative de trois organisations, à savoir Sciences Citoyennes, Ingénieurs sans Frontières et L'ATelier d'ECologie POLitique (Atécopol).

Le constat alarmant d'un monde en péril suscite une prise de conscience croissante chez de nombreux citoyens et citoyennes quant à l'urgence de solutions écologiques et sociales. Cela nécessite un changement de cap politique aussi bien au niveau national qu'au niveau supranational.

Un déséquilibre notable persiste dans l'attribution des subventions, entre celles qui avantagent la recherche industrielle et celles qui contribuent à la recherche publique. Cette disparité, observable tant à l'échelle nationale qu'europpéenne, oriente les efforts de recherche vers une course en avant technologique, au détriment de solutions plus sobres. Pourtant, ces dernières, fortement plébiscitées par la société civile, apparaissent mieux adaptées pour répondre aux enjeux de la crise environnementale.

Cela soulève une question déterminante : comment favoriser l'appropriation citoyenne et démocratique des sciences, pour le bien commun ?

HT s'est donné les objectifs suivants :

- Mettre en débat les choix d'orientation scientifique et technique
- Proposer des alternatives aux priorités de recherche françaises et européennes, en particulier par rapport au programme-cadre de la recherche Horizon Europe
- Plaider pour des procédures démocratiques permettant à la société civile et aux citoyen·nes de participer activement au choix des thématiques de recherche

Pour ce faire, HT propose un processus démocratique adapté, à savoir la [Convention Citoyenne \(CC\)](#). **Pourquoi le choix d'un tel dispositif ?** Parce qu'il constitue le cadre idéal pour aborder de manière démocratique les enjeux scientifiques et techniques. Pour mieux saisir son importance, un rapide **retour historique** s'impose.

**En 1987**, le « Conseil danois de la technologie » (Teknologirådet) – équivalent danois de l'OPECST – organise la première « conférence de citoyens »<sup>5</sup>. La méthode consiste à sélectionner un panel citoyen diversifié de 14 personnes, représentant une variété d'âges, de genres, de niveaux d'éducation, ainsi que de situations socio-professionnelles et géographiques (les participant·es sont choisi·es parmi un échantillon de 2000 personnes invitées). Le panel est chargé de poser des questions en lien avec une thématique prédéfinie (par exemple, le « Futur de la motorisation »<sup>6</sup>). Pour y répondre, un second panel d'expert·es aux opinions divergentes intervient pour nourrir la discussion. À l'issue des échanges, le panel citoyen rédige un rapport de conclusions et de recommandations. Ce rapport est ensuite présenté lors d'une audition publique, en présence de la presse.

4. Notre site web : <https://horizon-terre.org><https://horizon-terre.org>

5. Jaeger, B., Andersen, I. (1999). « Danish participatory models scenario workshops and consensus conferences : towards more democratics decision-making ». Science and Public Policy, 26(5), 331-340.

6. Alors que 11 membres du panel sont des automobilistes, les citoyen·nes recommandent malgré tout le doublement du prix du gasoil afin de réduire le trafic.

Bien que certaines recommandations n'aient pas toujours donné lieu à des actions politiques concrètes, cette expérience de démocratie participative a néanmoins démontré son efficacité. Elle a d'ailleurs été reproduite avec succès dans plusieurs pays, tels que le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Norvège, l'Autriche, le Japon, et même plus récemment en France avec la [Convention Citoyenne pour le Climat \(CCC\)](#) en 2019-2020 et la [Convention Citoyenne sur la fin de vie](#) en 2022-2023. Ce succès s'explique pour deux raisons principales, l'une est démocratique, l'autre épistémique.

- **Démocratique** car dans la situation actuelle de [crise de la représentativité](#) où le vote tend à être de plus en plus critiqué et repoussé, la CC permet de renouveler le rapport entre les citoyen·nes et la politique. D'une part, cela participe du renouvellement de la démocratie, moins entendue aujourd'hui comme un régime politique que comme un ensemble de pratiques et de valeurs qui imprègnent le quotidien. D'autre part, car la démocratie sous-entend la capacité des citoyen·nes à pouvoir choisir leur mode de vie. Or la technologie impacte de plus en plus les pratiques sociales, il apparaît donc nécessaire de disposer de leviers permettant de choisir démocratiquement ses orientations.
- **Épistémique** car les seul·es expert·es ne sont pas toujours en capacité d'élargir leur compréhension de la recherche scientifique et de la technologie à des considérations plus larges (impact direct sur l'économie, l'environnement, l'organisation sociale, etc). Les savoirs expérientiels – l'expertise d'usage – des citoyen·nes alliés aux savoirs académiques des expert·es permet d'obtenir des [visions plus englobantes](#). Par ailleurs, les citoyen·nes acquièrent la capacité d'élargir leurs considérations, en ne réfléchissant plus seulement à leurs intérêts individuels, mais en intégrant une approche collective des problèmes qu'ils analysent<sup>8</sup>.

Consciente de l'efficacité et des vertus de ce dispositif, l'association Sciences Citoyennes (SC) s'en est emparée [au début des années 2000](#)<sup>9</sup>. Dans un contexte conjoint de perte de confiance de la population envers ses dirigeant·es, de leur capacité à trouver des solutions aux problèmes sociaux et environnementaux, et d'accumulation des crises (amiante, sang contaminé, vache folle, OGM...), SC a cherché à diffuser les CC tout en en affinant la méthode (voir schéma page suivante).

En 2019, des chercheur·es, étudiant·es et membres associatifs se rassemblent autour d'un constat : l'[absence de débats parlementaires](#) sur la définition des priorités de recherche. L'idée de rédiger des propositions alternatives pour le programme-cadre Horizon Europe émerge alors : Horizon TERRE (Toutes et Tous Ensemble pour une Recherche Engagée et Reliée) est né. Trois comités thématiques, composés de divers acteurs et actrices, rédigent les parties [Santé](#) ; [Énergie, habitat et mobilité](#) ; ainsi qu'[Agriculture et alimentation](#), dans une version différente du programme de recherche européen. L'objectif est d'illustrer les priorités possibles de recherche pour réorienter la société vers des valeurs de sobriété, de solidarité et de démocratie. Cette volonté de transformer le cadre de la recherche au niveau européen implique à la fois un changement de contenu et de processus décisionnel. Rapidement, l'intention de démocratiser la programmation de la recherche scientifique se mue en plaidoyer pour la mise en place de conventions citoyennes. La lecture comparée d'Horizon Europe et Horizon TERRE démontre le caractère profondément non neutre des thèmes prioritaires de recherche. Après la rédaction de son rapport, HT a travaillé sur le processus démocratique qui pourrait permettre de débattre correctement sur les enjeux de programmation.

Depuis, Horizon TERRE plaide pour une [Convention Citoyenne<sup>10</sup> de Programmation de Recherche \(CCPR\)](#), chargée de décider de l'avenir de 10 % du budget de recherche. La CCPR s'articule en [deux phases](#)<sup>11</sup> :

- 1) Les citoyen·nes tiré·es au sort définissent les [objectifs généraux](#) de la politique de recherche et déterminent les priorités stratégiques (par exemple : transition écologique, santé publique, éthique...)
- 2) Les citoyen·nes précisent les [thèmes de recherche](#) à privilégier (par exemple : développer des matériaux biodégradables dans le domaine de la transition écologique, évaluer les impacts sanitaires des choix technologiques dans le domaine de la santé publique...)

Un [comité de pilotage \(COPIL\)](#) s'assure de l'objectivité du processus et agit pour la formation des citoyen·nes en leur proposant l'intervention d'expertes reconnu·es aux points de vue contradictoires (les citoyen·nes peuvent aussi en faire la demande).

Via ce processus, cette part du budget public de la recherche bénéficie d'orientations précises, issues de débats approfondis, où chaque décision est examinée en évitant la précipitation. [Cela contraste avec l'adoption rapide

7. La connaissance expérientielle désigne un savoir construit à partir de multiples informations tirées de l'expérience vécue, qu'elle soit personnelle, interpersonnelle ou environnementale (au sens social). Cette notion est particulièrement mobilisée dans les recherches portant sur l'expérience du handicap, de la maladie et des troubles de la santé mentale : [https://shs.cairn.info/article/VSOC\\_174\\_0031?lang=fr](https://shs.cairn.info/article/VSOC_174_0031?lang=fr)

8. Jaeger, B., Andersen, I. (1999). « Danish participatory models scenario workshops and consensus conferences : towards more democratics decision-making ». Science and Public Policy, 26(5), 331-340. <https://tekno.dk/app/uploads/2019/01/SPPoct99Andersen-eng.pdf>. Pour reprendre l'exemple de la conférence sur le « Futur de la motorisation » conduite par le « Conseil danois de la technologie » en 1993, alors que 11 membres du panel étaient des automobilistes, les citoyen·nes ont malgré tout recommandé le doublement du prix du gasoil afin de réduire le trafic.

9. Dossier : les Conventions Citoyennes : <https://sciencescitoyennes.org/conventions-citoyennes/#more-63152>

10. Pour des conventions citoyennes, « Les principes et lignes rouges ». <https://pouresconventionscitoyennes.org/principes-et-lignes-rouges/>

11. Cette proposition constitue un des deux leviers de notre plan d'action visant à démocratiser le futur programme FP10 : <https://horizon-terre.org/wp-content/uploads/2024/08/Position-paper-FP10-SC-HT.pdf>

en 2021 du plan France 2030, où les député-es ont débloqué 35 Md€<sup>12</sup> en seulement 45 minutes, sans débat sur le fond].

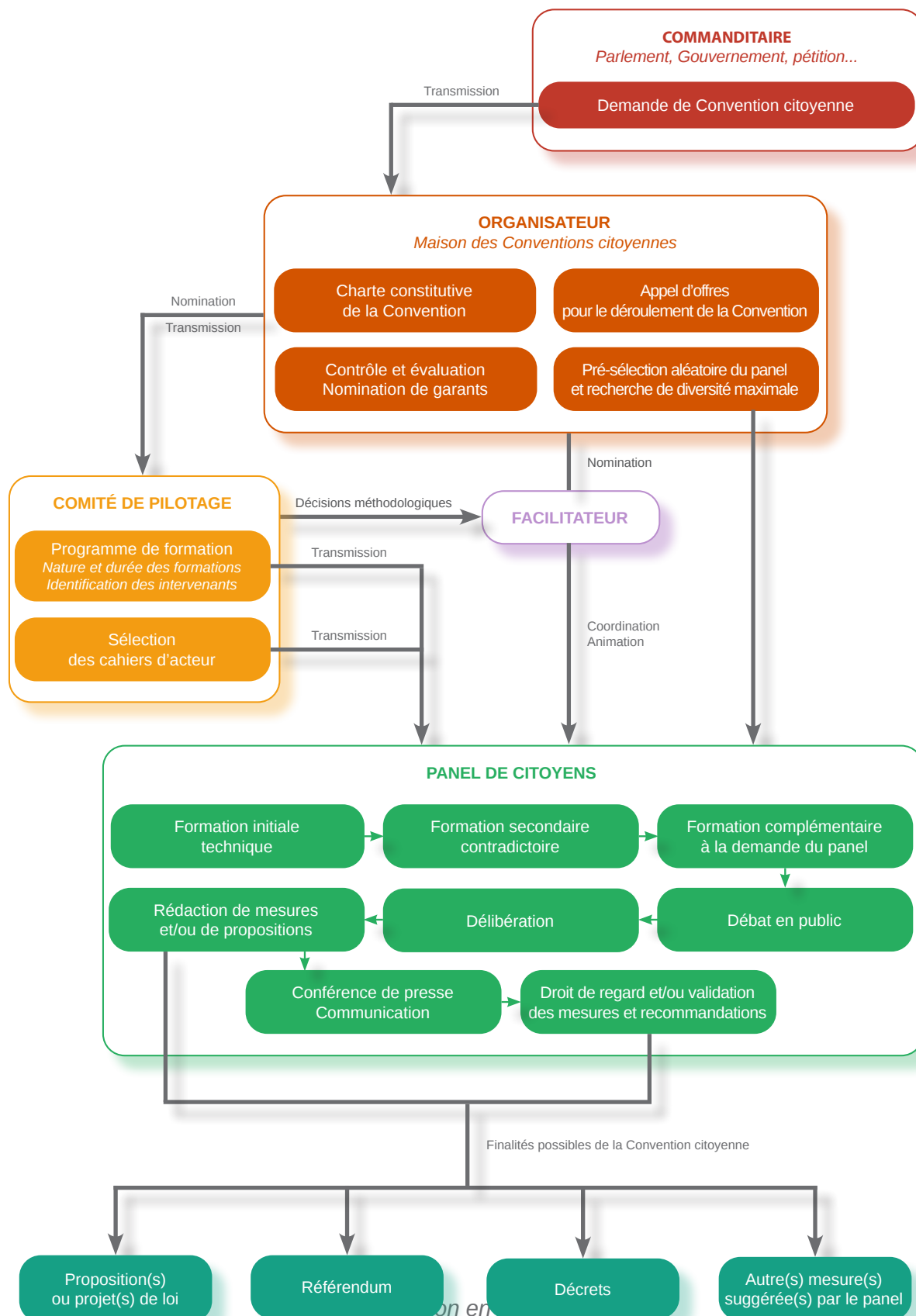


Schéma élaboré conjointement par les associations Sciences Citoyennes et Démocratie Ouverte, disponible sur le site [Pour des conventions citoyennes](https://www.pourdesconventionscitoyennes.fr).

12. Ce vote a été dénoncé comme étant « l'amendement le plus cher de la V<sup>e</sup> République ». Les Echos. (2021). « France 2030 : les députés votent l'amendement le plus cher de la Ve République ». <https://www.lesechos.fr/economie-france/budget-fiscalite/france-2030-les-deputes-votent-lamendement>

## PROPOSITIONS

HT propose de créer un dispositif institutionnel, la Convention Citoyenne de Programmation de Recherche (CCPR). La CCPR ne prétend pas s'opposer ou remplacer l'existant, mais se destine à enrichir les débats parlementaires.

Son fonctionnement est le suivant :

- **Au niveau national**, la CCPR se met en place à l'initiative soit du gouvernement, soit du Parlement, soit à l'issue d'une pétition citoyenne.
  - Son organisation est confiée au Conseil économique, social et environnemental (CESE).
  - Les propositions de la CCPR prennent la forme d'une proposition de loi, déposée au bureau de l'assemblée de son choix.
  - Des représentant-es de la CCPR, désignés par cette dernière de manière à respecter la parité entre femmes et hommes, présentent ce texte à la commission saisie par cette assemblée pour examen de la proposition de loi. L'assemblée mène ensuite un débat et se prononce sur la proposition de loi.
- **Au niveau régional**, la CCPR se met en place à l'initiative soit du/de la vice-président-e en charge de la recherche, soit du Conseil régional, soit à l'issue d'une pétition citoyenne locale.
  - Son organisation est confiée au Conseil économique, social et environnemental régional (CESER).
  - Les propositions de la CCPR prennent la forme d'une proposition de délibération, déposée à la commission dédiée à la recherche.
  - Des représentant-es de la CCPR, désignés par cette dernière de manière à respecter la parité entre femmes et hommes, présentent ce texte à la commission. L'assemblée régionale mène ensuite un débat et se prononce sur la proposition de loi.
- **Au niveau de l'UE**, la CCPR se met en place à l'initiative soit de la Commission européenne, soit du Parlement européen, soit à l'issue d'une pétition citoyenne européenne.
  - Son organisation est confiée au Comité économique et social européen (CESE).
  - Les propositions de la CCPR prennent la forme d'un acte législatif, déposé au bureau du Parlement européen.
  - Des représentant-es de la CCPR, désignés par cette dernière de manière à respecter la parité entre femmes et hommes, présentent ce texte à la commission saisie par le Parlement pour examen de l'acte législatif. Le Parlement mène ensuite un débat et se prononce sur l'acte législatif.

# CADRER LES FINANCEMENTS PUBLICS DE LA RECHERCHE SUPPRIMER LES « NICHES BRUNES » DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE (CIR)

## Question des députés

« Présentez les principaux enjeux d'actualité relatifs à la recherche publique et privée qui retiennent votre attention dans la perspective du budget de la recherche pour 2025. »

Les médias l'ont relevé<sup>13</sup> : dans l'hémisphère nord, l'été 2024 a été le plus chaud jamais enregistré sur la planète. Les effets dévastateurs du changement climatique deviennent chaque jour plus visibles, accompagnés par d'autres impacts de la crise écologique, tels que la dégradation des sols, la raréfaction des ressources et plus globalement l'érosion de la biodiversité. Après des siècles durant lesquels la nature a été exploitée au service de l'humanité, elle s'épuise et n'est plus en mesure de fournir les services espérés. Il est désormais urgent de placer la conservation des écosystèmes au coeur des politiques publiques.

Pour cela, certaines approches passent par l'inventaire de la nature, la monétisation des habitats et de leurs ressources, ou encore la valorisation des écosystèmes à travers la création de prix via des échanges marchands (comme dans le cas des marchés du carbone). Seulement, comme l'illustre ce dernier exemple, cette solution a souvent pour effet la mise en place d'un système de privatisation, où les entreprises les plus dotées s'autorisent à essorer le vivant dans une opacité financière et sans rendre de comptes. Ce mode de fonctionnement court-circuite la chaîne de décision démocratique sous prétexte du « secret des affaires » et déresponsabilise les industries dont l'activité est néfaste pour l'environnement.

Son homologue dans le monde de la recherche se nomme Crédit Impôt Recherche (CIR). Ce dispositif fiscal, créé en 1983, bénéficie en particulier aux industries polluantes, lesquelles mènent des recherches sur des technologies engendrant de lourdes externalités négatives. La réforme du CIR apparaît donc comme un levier clé, en ce que ce dernier représente une captation financière (qui ne se traduit pas non plus par de bons résultats<sup>14</sup>) au détriment d'autres recherches plus sobres et écologiquement vertueuses, mais aussi un manque à gagner considérable pour l'État, de l'ordre de 7,6 Md€.

## PROPOSITIONS

Horizon TERRE plaide pour un cadrage des financements publics de la R&D en prônant :

- Une **transparence sur les bénéficiaires du CIR** et sur le **volume financier engagé pour chacun de ces bénéficiaires**
- Une **évaluation de l'intérêt des recherches menées et soutenues par le CIR, à l'aune d'une stratégie nationale de recherche planifiée**
- La **suppression des « niches brunes » du CIR, soit l'arrêt du financement public de la R&D des entreprises polluantes** (notamment les industries fossiles) telle que proposée par la CCC (transcription juridique de la proposition PT2.1)

13. Les Echos. (2024). « Climat : l'été 2024 a été le plus chaud jamais enregistré sur la planète ». <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/climat-encore-de-nombreux-records-de-temperature-battus-cet-ete-2117330> .

14. « L'efficacité des aides fiscales est décroissante avec la taille des entreprises : pour chaque euro d'aide fiscale reçu, les petites entreprises (moins de 50 salariés) investissent plus de 1,4€ dans la R&D, les moyennes entreprises (50-249 salariés) 1€ et les grandes entreprises (250 salariés ou plus) seulement 0,4€ ». Cela pose d'autant plus problème lorsque l'on sait que les 50 entreprises ayant les créances de CIR les plus importantes touchent à elles seules 50 % de la créance totale. Alternatives économiques. (2022). « Le Crédit impôt recherche doit être réformé d'urgence ! ». <https://www.alternatives-economiques.fr/isabelle-this-saint-jean/credit-impot-recherche-etre-reforme-durgence/00105294>



# METTRE EN ŒUVRE LA PROMESSE D'UN DÉBAT CITOYEN SUR LA STRATÉGIE NATIONALE DE RECHERCHE

## Question des députés

*« Comment évaluez-vous l'impact de la LPR 2021-2030 ? Quels enjeux identifiez-vous dans la perspective de son éventuelle actualisation ? Quels effets identifiez-vous en particulier sur l'attractivité des carrières et la libération du temps consacré à la recherche ? »*

L'analyse des dernières lois à travers le prisme de la démocratisation de la recherche nous montre que beaucoup d'efforts restent à engager. Depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, les lois encadrant la recherche scientifique en France ont bouleversé son fonctionnement. Ces réformes ont, en particulier, cherché à aligner la recherche sur des intérêts privés, au détriment d'une orientation vers le bien commun.

La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche projetait dans son article 17 l'établissement récurrent d'une « stratégie nationale de recherche » présentée sous la forme d'un livre blanc, or celle-ci n'a été publiée qu'une seule fois, en 2015<sup>15</sup>. De son côté, la Loi de Programmation de la Recherche (LPR) 2021-2030 a produit de nombreux effets, mais le rapport annexé éclaire peu sur la stratégie générale et l'établissement d'orientations prioritaires de la politique de recherche. Ce même rapport annexé prévoit une nouveauté, à savoir la **mise en place d'un « débat citoyen périodique »** (p. 48 du rapport annexé)<sup>16</sup>. Pourtant inscrits dans la loi, ces engagements de publication d'une stratégie nationale et de mise en débat citoyenne sont restés lettre morte, sans suivi ni actions concrètes.

Le rapport public le plus documenté, le « Rapport sur les politiques nationales de recherche et de formation supérieure » (dit aussi « jaune budgétaire ») publié en octobre 2023 en annexe du PLF 2024<sup>17</sup>, ne livre aucune vision d'ensemble de la stratégie de recherche française, et reste très inégal dans son contenu. Certains « grands chantiers de la recherche » (p. 34-61) sont abondamment décrits comme la « recherche en sciences du vivant et en santé » (p. 34-43), d'autres sont à peine esquissés, comme celle sur les « transitions sociales et culturelles » (p. 59-61).

## PROPOSITIONS

Face à ces manques, le collectif Horizon TERRE propose d'instituer :

- **Le débat citoyen évoqué par la LPR**, sous la forme d'une **Convention Citoyenne** dédiée à la programmation de la recherche (voir son fonctionnement détaillé p.5).

15. En mars 2015, le Ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche publiait sa Stratégie nationale de recherche ([https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/imported\\_files/documents/strategie\\_nationale\\_recherche\\_397269.pdf](https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/imported_files/documents/strategie_nationale_recherche_397269.pdf)), issue de l'article 17 de la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche qui stipule que la stratégie nationale de l'enseignement supérieur (...) et que la stratégie nationale de recherche (...) sont présentés sous la forme d'un livre blanc de l'enseignement supérieur et de la recherche par le Gouvernement au Parlement tous les cinq ans. [https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article\\_jo/JORFARTI000027735231](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000027735231)

16. En novembre 2020, la LPR a posé dans son rapport annexé l'objectif de « mettre en place un débat périodique sur les orientations prioritaires de la politique de recherche nationale » (<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000042738027/>)

17. Le rapport complet : [https://www2.assemblee-nationale.fr/static/16/pdf/Annexes\\_PLF/Rapport\\_politiques\\_nationales\\_recherche\\_%20et\\_ formations\\_supérieures.pdf](https://www2.assemblee-nationale.fr/static/16/pdf/Annexes_PLF/Rapport_politiques_nationales_recherche_%20et_ formations_supérieures.pdf)

# PRÔNER LA TRANSPARENCE DES GROUPES THÉMATIQUES NATIONAUX (GTN)<sup>18</sup> POUR DIMINUER L'INFLUENCE DES LOBBIES INDUSTRIELS

## Question des députés

*« Quel bilan tirez-vous de la participation française aux programmes européens de la recherche Horizon 2020 et Horizon Europe ? Comment percevez-vous la place de la recherche française dans l'écosystème européen et mondial, à court et moyen terme ? Quelles pistes de réforme proposez-vous à cet égard ? »*

De lourdes inégalités dans les financements prodigués par les 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> Programmes Cadres Recherche et Innovation (PCRI) sont à déplorer, **les grands groupes industriels étant largement avantagés au détriment des acteurs issus de la société civile non marchande** au détriment des petits laboratoires de recherche et des acteur·ices issus·es de la société civile non marchande. L'approche actuelle consistant à évaluer les programmes de recherche européens en fonction des retours sur investissements et de la contribution française au fonds commun nous paraît inappropriée. Elle repose surtout sur des critères de performances nationales dans le jeu européen<sup>19</sup>, plutôt que sur une analyse de l'impact de cette participation sur la stratégie nationale.

Parmi les 20 principaux bénéficiaires français en termes de financements, on retrouve de grandes institutions de recherche telles que le CNRS (1<sup>er</sup>), le CEA (2<sup>e</sup>) et l'INSERM (3<sup>e</sup>), mais également des grands groupes industriels comme Thalès (4<sup>e</sup>), Airbus (5<sup>e</sup>) et Safran (7<sup>e</sup>). Ainsi, les fonds de l'Union européenne dédiés à la recherche profitent largement à des acteur·ices issu·es des secteurs de l'armement, de l'électronique et de l'aéronautique.

Cette tendance se vérifie dans les chiffres : l'analyse des résultats du 8<sup>e</sup> programme-cadre de la recherche Horizon 2020 (effectif sur la période 2014-2020) révèle une nette préférence pour le soutien aux projets public-privé au détriment des collaborations chercheurs-société civile (on retiendra les 2600 M€ captés par les entreprises françaises face aux 34 M€ de subventions obtenues par le programme « Science with and for Society » - SWAFS) concernant l'ensemble des États membres.

Les mêmes constats étant faits pour le 9<sup>e</sup> programme-cadre de la recherche Horizon Europe (2021-2027), il apparaît nécessaire de faire évoluer la conception de la recherche dans l'UE. À l'heure actuelle, le Vieux Continent s'inspire du fonctionnement outre-Atlantique, mais la privatisation de la recherche inhérente à ce modèle comporte de nombreuses limites. À l'inverse il existe un besoin – trop souvent non financé – de promouvoir une recherche ouvrant vers un projet alternatif de société, où la qualité de vie serait priorisée plutôt que la concurrence économique (tant dans le fonctionnement du système de recherche que dans ses objectifs). L'idée d'Union européenne doit rappeler avant tout la solidarité des citoyen·nes face à des défis communs.

## PROPOSITIONS

Horizon TERRE plaide pour une protection des politiques publiques de recherche vis-à-vis de l'influence des lobbies industriels, en demandant :

- **La transparence sur la composition des Groupes Thématiques Nationaux (GTN)**, qui ont vocation à négocier les priorités françaises pour la programmation des programmes-cadres de la recherche (comme cela a été le cas pour Horizon Europe) ;
- **Une présence accrue dans les GTN d'organisations de la société civile non marchande**, qui sont généralement porteuses de questions de recherche souvent orphelines.

18. Durant la phase d'élaboration des programmes-cadres européens de la recherche, chaque État-membre de l'UE met en place un dispositif national visant à encourager la participation de divers acteurs liés au monde de la recherche (scientifiques, entreprises, associations) dans la rédaction du cahier des charges. En France, depuis Horizon 2020 (8<sup>e</sup> programme-cadre historique), ce dispositif s'articule autour de trois instances : les Comités de Programmes (RCP) qui discutent des appels à projet à mettre en place, les Points de Contacts Nationaux (PCN) chargés de conseiller les RCP et de diffuser les informations essentielles liées aux réflexions, enfin les Groupes Thématiques Nationaux (GTN), qui jouent un rôle consultatif qui peuvent influencer la stratégie française dans chaque domaine de recherche. Ce dernier dispositif constitue un espace intéressant en ce qu'il permet aux acteurs non-académiques d'émettre un avis et de débattre sur la stratégie de recherche, néanmoins il souffre d'un manque de transparence. En effet, aucun document public ne recense la composition et les propositions des GTN.

19. Le bilan réalisé par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR) déplore le classement de la France en tant que 3<sup>e</sup> bénéficiaire du programme Horizon 2020 avec 7,7 Md€ perçus. <https://www.horizon-europe.gouv.fr/sites/default/files/2024-03/bilan-de-la-participation-fran-aise-h2020-eb---20220823-pdf-10392.pdf>

# SORTIR DES MÉCANISMES OBSCURS DE « L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE »

## Question des députés

« Présentez vos perspectives sur l'orientation de la recherche publique et privée en France et en Europe, les critiques et les pistes d'amélioration que vous identifiez. Quel bilan tirez-vous des dispositifs de collaboration public-privé et des synergies à l'oeuvre entre ces deux secteurs ? »

En France comme dans le reste de l'Europe, la recherche scientifique a connu au cours des trente dernières années une évolution marquée par l'objectif de promouvoir une « économie de la connaissance ». Cette orientation trouve son fondement légal dans le chapitre « Industrie » du [Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne](#), où l'article 173 associe les dépenses publiques de recherche à des **objectifs strictement compétitifs et industriels**. Cette vision est réaffirmée avec la « stratégie de Lisbonne » adoptée par le Conseil européen les 23 et 24 mars 2000, qui ambitionne de **transformer la recherche en un enjeu de compétition internationale**. Le savoir n'est plus perçu comme un bien commun, mais comme un capital à exploiter dans des dynamiques concurrentielles, destiné à renforcer l'économie européenne face aux puissances américaine et japonaise, entre autres (un objectif qui d'ailleurs, malgré les ambitions, n'a pas véritablement été atteint)<sup>20</sup>.

Cette transition se traduit par la pérennisation de certains modes d'attribution des ressources, notamment les appels à projets. Ce modèle pose **problème** en ce qu'il tend à renforcer le pouvoir discrétionnaire des cercles décisionnels administratifs et scientifiques, qui définissent les priorités de recherche, sans contact direct ni avec les acteur·ices de terrain, ni avec les personnes concernées par les enjeux qu'ils tentent de résoudre.

Les thématiques de recherche retenues sont souvent **influencées par des intérêts économiques** externes au domaine scientifique, laissant de côté des questions pourtant importantes pour le bien commun. En conséquence, les savoirs se voient prioritairement valorisés à travers des initiatives entrepreneuriales comme les start-ups, tandis que **la décision publique est capturée par des acteur·ices aux intérêts particuliers**. Ce mécanisme nuit ainsi à la fois aux chercheur·es, contraint·es de suivre des orientations imposées sans consultation, et aux citoyen·nes, pour qui ces décisions restent obscures et dissimulées.

Les chercheur·es n'ont qu'une connaissance infime des flux de financement de la recherche publique et ne disposent donc ni d'une vision d'ensemble de ces derniers, ni de la capacité à les rendre accessibles au grand public. Chercheur·es et citoyen·nes sont donc incapables de comprendre ou d'analyser pleinement ces décisions prises à différents niveaux (État, institutions de recherche, unités et laboratoires), faute d'indicateurs permettant de suivre précisément la trajectoire des fonds publics, de leur allocation à leur utilisation concrète.

## PROPOSITIONS

Le collectif Horizon TERRE appelle à une refonte de la programmation de la recherche, en introduisant deux changements majeurs :

- **Déployer des moyens pour rendre transparents et compréhensibles les mécanismes d'allocation des ressources en matière de recherche publique**, afin que les citoyen·nes puissent, en toute connaissance, participer aux décisions qui façonnent leur avenir.
- **Démocratiser la programmation de la recherche en recourant à des conventions citoyennes**. Ces dispositifs permettraient à des citoyen·nes tiré·es au sort, bien que non spécialistes, de définir les priorités stratégiques de la recherche (voir précédemment).

20. Vie publique. (2018). « De la stratégie de Lisbonne à la stratégie Europe 2020 ». <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38558-de-la-strategie-de-lisbonne-la-strategie-europe-2020>

# ÉVITER LE SOLUTIONNISME TECHNOLOGIQUE<sup>21</sup> GRÂCE À L'IMPLICATION CITOYENNE

## Question des députés

« Présentez vos perspectives sur la contribution de la recherche publique et privée à la transition environnementale. »

Entre 2019 et 2021, l'ADEME - l'agence de la transition écologique - a exploré quatre scénarios contrastés, proposant différentes options économiques, techniques, sociales et environnementales, pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050<sup>22</sup>. Les scénarios 1 et 2 envisagent une transition fondée sur des changements socio-économiques, guidés par la sobriété et la réduction des consommations. Les scénarios 3 et 4 misent sur l'innovation technologique pour tenter de réparer les systèmes sociaux et écologiques dégradés.

Le collectif Horizon TERRE adresse aujourd'hui une question aux parlementaires : à quel scénario correspond la stratégie de recherche française actuelle ?

L'analyse des Programmes et Équipements Prioritaires de Recherche (PEPR), issus du plan France 2030<sup>23</sup>, apporte quelques éléments de réponse. On y trouve des priorités telles que « le quantique », « l'électronique », « l'hydrogène décarboné », « l'intelligence artificielle », « la décarbonation de l'industrie », « le cloud », « la cybersécurité », « l'agroécologie numérique », « la 5G », « la santé numérique », « la digitalisation et la décarbonation des mobilités », ou encore les futures « machines exascales » et la « nouvelle génération de robots ».

Le budget colossal alloué à ces projets PEPR, qui s'élève au total à 3 Md€ sur dix ans (2021-2030)<sup>24</sup>, suscite de sérieuses interrogations, d'autant que nombre de ces initiatives technologiques n'ont pas prouvé leur utilité pour les citoyen·nes. Les technologies financées, souvent liées au numérique, cachent souvent d'autres solutions plus simples, moins onéreuses et moins impactantes en matière environnementale<sup>25</sup>. Cette course à l'innovation ignore les conséquences à long terme et reflète une déconnexion entre les priorités de recherche et les choix des citoyen·nes s'ils étaient impliqué·es dans le processus.

## PROPOSITIONS

Le collectif Horizon TERRE déplore la **concentration des financements publics dans des domaines dominés par une approche technosolutionniste** et appelle à un débat sur les enjeux actuels via deux axes d'amélioration :

- **Les citoyen·nes méritent d'être mieux informé·es des impacts négatifs des innovations technologiques.** Un rapport d'enquête publique sur les risques des recherches financées sur fonds publics et CIR mérite d'être publié de façon régulière.

21. Aussi désignée par l'expression « technosolutionnisme », cette idée s'exprime à travers des discours voyant la technologie comme solution à tous les maux environnementaux, retardant toute action politique basée sur la sobriété et/ou la décroissance. Écouter cette émission de France Inter (<https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/zoom-zoom-zen/zoom-zoom-zen-du-mardi-17-janvier-2023-7021087>) et voir les travaux de Sciences Citoyennes sur le sujet (<https://sciencescitoyennes.org/geo-ingenierie/>)

22. ADEME. (2021). « Les scénarios ». <https://www.ademe.fr/les-futurs-en-transition/les-scenarios/>

23. Agence Nationale de la Recherche. (2024). « Programmes et équipements prioritaires de recherche (PEPR) ». <https://anr.fr/en/france-2030/programmes-et-equipements-prioritaires-de-recherche/>

24. Ces programmes de recherche, qui « visent à renforcer la place de la recherche française dans des domaines scientifiques cruciaux pour les transformations technologique, économique, sociétale, sanitaire et environnementale », se déclinent en deux catégories : les PEPR d'accélération, « qui soutiennent les transformations déjà en cours » et dotés d'un budget de 2 Md€ sur dix ans, et les PEPR exploratoires, « dédiés à des secteurs émergents », ayant une enveloppe d'1 Md€ sur cette même période. CNRS. (2025). « France 2030 ». <https://www.cnrs.fr/nos-recherches/france-2030>

25. Voir aussi les études de l'ADEME sur l'impact environnemental du numérique : <https://infos.ademe.fr/magazine-janvier-2025/numerique-quel-impact-environnemental-en-2022/>

# FINANCER LA RECHERCHE PARTICIPATIVE POUR FAVORISER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE

## Question des députés

*« Quel regard portez-vous sur l'implication de la société civile au pilotage de la recherche publique française ? Quel bilan faites-vous de la convention citoyenne mise en œuvre par Horizon TERRE ? Quels enseignements pourraient, selon vous, en être tirés pour la recherche publique française ? »*

La société civile non marchande est absente du pilotage de la recherche publique en France : elle ne siège dans aucune instance chargée de définir le cahier des charges de la stratégie nationale de recherche. Elle est aussi largement ignorée en tant que productrice de connaissances, avec seulement 77 projets « Science avec et pour la société » (SAPS) financés par l'ANR sur un total de 2120 projets en 2023<sup>26</sup>, et ce malgré la mise en avant des sciences en société par la Loi de Programmation de la Recherche (LPR). Par ailleurs, ces projets présentent des taux de sélection bien inférieurs à la moyenne de l'ANR (21,2 % contre une moyenne de 25,2%), alors que l'aide moyenne allouée par projet est moindre (150 000 € sur une moyenne de 426 000 €).

Dans le cadre du projet Horizon TERRE, des membres d'associations et des étudiant-es, invité-es pour leur expertise dans les domaines concernés, ont été intégrés à la réflexion sur la stratégie de recherche<sup>27</sup>. Cette expérience a révélé un premier constat clé : **la richesse du croisement des savoirs**, qui permet d'identifier de nouvelles priorités de recherche de manière plus pertinente. Un bailleur public belge a d'ailleurs souligné l'originalité et l'utilité des propositions, considérant qu'elles apportent un regard renouvelé sur les thématiques sociales et environnementales et les méthodes de production des connaissances<sup>28</sup>.

Un second constat a émergé de ce projet : la possibilité de **réorienter** les axes de recherche afin d'agir pour la transition écologique. En effet, la majorité des pistes de recherche avancées sont peu coûteuses. Cela s'explique principalement par le fait que ces recherches relèvent majoritairement des **sciences humaines et sociales (SHS)**, dont les coûts sont bien inférieurs à ceux des sciences orientées vers l'industrie. C'est pourquoi nous estimons qu'allouer 10 % du budget de la recherche à ces orientations permettrait d'obtenir au moins autant d'effets sur la société que le budget alloué aux recherches industrielles, et donc d'amorcer le changement de paradigme.

## PROPOSITIONS

Les conclusions des groupes de travail d'Horizon TERRE convergent vers la nécessité de mettre en œuvre la solution suivante :

- **Définir des quotas de places pour la société civile non marchande** (associations environnementales / de consommateurs / de chercheur-es, syndicats) **dans les principales instances de décision du monde la recherche** (CA de l'ANR, CA du CNRS, GTN...)

26. ANR, Rapport d'activité 2023 : <https://anr.fr/fileadmin/documents/2024/ANR-Rapport-Activite-2023.pdf>

27. Ce projet ne peut être considéré comme une convention citoyenne (CC), car il ne s'est pas conformé aux principes stricts des CC, notamment l'obligation que le mandataire soit également celui qui puisse mettre en œuvre les recommandations.

28. Horizon TERRE. (2021). « Témoignages, vidéos et podcasts ». <https://horizon-terre.org/videos/>

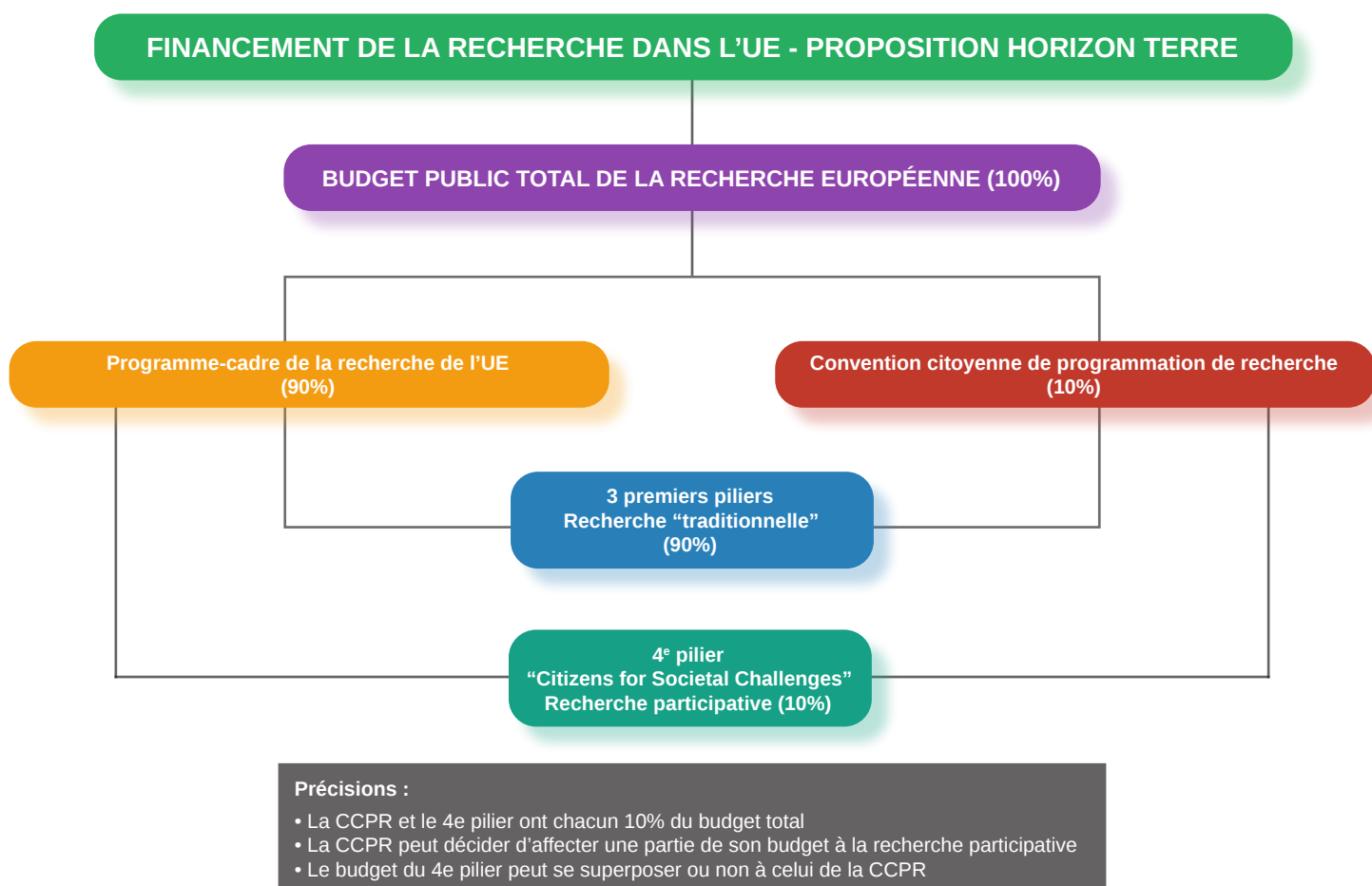
# DANS LE FUTUR PROGRAMME-CADRE EUROPÉEN VIA UN 4<sup>E</sup> PILIER INTITULÉ « CITIZENS FOR SOCIETAL CHALLENGES »

## Question des députés

« Présentez l'état de votre réflexion sur Horizon Europe, dans la perspective de la révision du cadre financier pluriannuel 2021-2027 »

Le fonctionnement actuel de la recherche en Europe a besoin d'un **renouveau démocratique**. Il est inacceptable qu'un High Level Group – groupe d'expert-es non représentatif du monde de la recherche académique et composé à un tiers de chefs d'entreprises<sup>29</sup> - dépourvu de légitimité démocratique, domine la définition du futur programme-cadre de recherche.

Nous plaillons pour l'adoption de nouvelles formes délibératives afin de mieux répartir les efforts publics entre les différents domaines de recherche. Il est également important de sortir la production des savoirs des cercles restreints des institutions spécialisées, et donc de valoriser les savoirs extra-universitaires, qu'il s'agisse de savoir-faire, de savoir-vivre, de connaissances organisationnelles, expérientielles ou autochtones<sup>30</sup>.



29. Ce groupe a été constitué à la fin de l'année 2023 dans le but d'élaborer un rapport-guide destiné à orienter la Commission européenne dans ses décisions concernant le programme FP10. Prévu pour octobre 2024, ce rapport risque de refléter une vision biaisée de la recherche en raison du fonctionnement du groupe : les réunions se tiennent à huis clos sans compte rendu public et les membres ne sont pas élus. Par ailleurs le domaine des sciences humaines et sociales y est sous-représenté tandis que les disciplines autour des technologies de l'information et de la communication y sont sur-représentées. Voir aussi : <https://sciencebusiness.net/news/fp10/commission-assembles-advisers-framework-programme-10>

30. Les populations locales détiennent parfois des savoirs uniques et précieux, particulièrement dans le domaine environnemental. Bien que ces connaissances ne soient pas toujours reconnues par les institutions, ou souvent reléguées à un statut marginal, elles méritent néanmoins une attention soutenue, car elles révèlent des solutions alternatives essentielles prônant la résilience et la sobriété : <https://climatepromise.undp.org/fr/news-and-stories/les-savoirs-autochtones-sont-essentiels-pour-lutter-contre-le-changement>



## PROPOSITIONS

Horizon TERRE propose une reconfiguration en deux étapes du 10e programme-cadre de la recherche européen (que l'on désigne actuellement sous le terme « FP10 » pour *Framework programme 10*)<sup>1</sup> :

- **Démocratiser la programmation de la recherche en instituant un cadre ouvert et participatif par le biais d'une convention citoyenne** (voir précédemment).

- **Donner les moyens au tiers-secteur scientifique (la société civile non marchande) de collaborer avec le monde académique en érigeant un 4e pilier nommé « Citizens Sciences for Societal Challenges »**. Cette nouvelle structuration assurerait aux représentant-es de la société civile (associations, syndicats, organisations non gouvernementales, etc.) un poids suffisant pour disposer d'une voix au chapitre dans la construction des savoirs. En pratique, ce pilier bénéficierait de 10 % du budget total<sup>2</sup> pour financer des projets de recherche participatifs, élaborés et menés conjointement par des chercheurs et des associations à toutes les étapes du processus. Des critères et des jurys d'évaluation spécifiques seraient mis en place pour ce pilier, les objectifs et méthodologies étant propres à ce type de recherche.

1. Voir notre position paper sur notre site web : <https://horizon-terre.org/wp-content/uploads/2024/08/Position-paper-FP10-SC-HT.pdf>

2. Ce budget n'est pas à confondre avec celui décidé par la CCPR. En effet, la CCPR décide de l'affectation de 10 % du budget public total de la recherche à l'échelle où elle s'organise (européenne, nationale, régionale). Ces décisions peuvent impliquer tous types de recherche, y compris la recherche participative. De son côté, le 4e pilier « Citizens for Societal Challenges » concentre 10 % du budget public total, au niveau européen seulement, cette part du budget pouvant se confondre (ou non) avec le budget orienté par la CCPR. Par exemple, la CCPR peut décider d'orienter 1 % du budget total (donc 10 % du budget sur laquelle elle peut agir) vers des thématiques impliquant de la recherche participative, ce qui laisse 9 % restants du budget affectés à la recherche participative orientés par les instances politiques et administratives « traditionnelles ».

# SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

Les propositions présentées dans chaque section sont répertoriées dans le tableau ci-dessous, clarifiant ainsi les recoupements effectués dans le document. Elles sont classées en fonction de leurs échelles d'application et de leurs thématiques.

Échelle	Thématique	Constat	Recommandation
Union européenne Programme-cadre de la recherche	Débattre démocratiquement	<p><b>Opacité</b> : La composition des groupes thématiques nationaux (GTN), instances sensées représenter les acteur-ices français-es de la recherche dans la négociation du programme-cadre de la recherche, n'est pas connue</p> <p><b>Influence</b> : Le contenu inégalitaire des thématiques de recherche dans Horizon Europe laisse entendre une représentation biaisée dans les GTN</p>	<p><b>Transparence</b> des GTN pour protéger les politiques publiques européennes de recherche de l'influence des lobbies industriels</p> <p><b>Quota pour les ONG</b> : Présence des organisations de la société civile dans les GTN</p>
	Redéfinir les thématiques prioritaires de recherche	<p><b>Angle mort de la démocratie</b> : Un groupe d'expert-es scientifiques et de représentant-es industriels définit les principales orientations du futur programme-cadre sans aucune légitimité démocratique</p> <p><b>Une vision trop mercantile</b> : La vision dominante dans l'UE du savoir comme marchandise porte atteinte à l'intérêt général en privilégiant la recherche trop exclusive de profit</p> <p><b>Exclusion des recherches non-faites</b> : La recherche participative a très peu place dans les programmes-cadres précédents, alors qu'elle répond directement aux besoins sociaux et environnementaux exprimés par la société civile</p>	<p><b>CCPR</b> : Institutionnaliser une Convention citoyenne de programmation de recherche définissant les priorités de recherche sur 10 % du budget total</p> <p>Ériger un <b>4<sup>e</sup> pilier</b> nommé « <i>Citizens Sciences for Societal Challenges</i> » dans le futur programme-cadre</p>
État Budget public de la recherche	Cadrer les financements publics de la recherche	<p><b>Niches brunes</b> : Les seules données publiques disponibles indiquent que les principaux bénéficiaires du Crédit d'Impôt Recherche (CIR), en termes de volume, sont les grands groupes industriels polluants</p> <p><b>Course en avant technologique</b> : Les thématiques de recherche bénéficiant des financements les plus importants sont majoritairement orientées vers le solutionnisme technologique, en dépit d'importantes externalités négatives engendrées</p>	<p><b>Transparence</b> des mécanismes d'allocation des ressources (notamment le CIR et ses bénéficiaires)</p> <p>Étudier <b>les risques</b> : Publication d'un rapport public régulier sur les risques des recherches financées sur fonds publics ou via crédit d'impôt</p>
	Élaborer d'une stratégie nationale de recherche	<p><b>Exclusion des citoyens</b> : La société civile non marchande ne comprend aucun représentant-e dans les principales agences et organismes de recherche (conseil d'administration de l'ANR, du CNRS...)</p> <p><b>Recherches non-faites</b> : Les solutions de recherche impliquant les citoyen-nés à toutes les étapes du processus restent largement négligées en raison d'un sous-financement, malgré leur fort potentiel tant sur le plan environnemental que social</p> <p><b>Absence de débat</b> : La Loi de Programmation de la Recherche 2021-2030 a prévu la mise en place d'un « débat citoyen périodique », cet engagement n'est pas respecté aujourd'hui</p>	<p>Définir un <b>quota</b> de places pour la société civile non marchande dans les instances de décision / évaluation du monde de la recherche</p> <p>Augmenter l'enveloppe budgétaire dédiée à la recherche participative dans les instances de pilotage (ANR par exemple)</p> <p>Institutionnaliser des <b>Conventions citoyennes</b> de programmation de recherche (CCPR) au niveau national et régional</p>
	Régions Budget régional de la recherche	Élaborer les de stratégies régionales de recherche	<p><b>Influence</b> : Les espaces de dialogue chargés de l'élaboration et du pilotage des stratégies régionales de recherche favorisent les acteur-ices des TIC et de l'« éco-innovation »</p>



# HORIZON TERRE

est un collectif  
coordonné par

**ATÉCOPOL**  
Atelier  
d'Écologie  
Politique



<https://horizon-terre.org>

## Contacts

*Alexandre Baubec*  
[alexandre.baubec@sciencescitoyennes.org](mailto:alexandre.baubec@sciencescitoyennes.org)

*Aude Lapprand*  
[aude.lapprand@sciencescitoyennes.org](mailto:aude.lapprand@sciencescitoyennes.org)