

Séance réalisée en collaboration avec l'Observatoire des pôles de compétitivité

**Séminaire Entrepreneurs
Villes et Territoires**

organisé avec le soutien de l'Institut CDC pour la recherche, de la Caisse des dépôts et consignations et du ministère de l'Industrie et grâce aux parrains de l'École de Paris

Air France
Algoé²
ANRT
ArcelorMittal
Areva²
Cabinet Regimbeau¹
Caisse des Dépôts et Consignations
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris
CNRS
Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts Comptables
Danone
Deloitte
École des mines de Paris
EDF
Entreprise & Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Roger Godino
Groupe ESSEC
HRA Pharma
IDRH
IdVector¹
La Poste
Lafarge
Ministère de l'Industrie, direction générale des Entreprises
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industrie
SNCF¹
Thales
Total
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
² pour le séminaire Vie des Affaires

(liste au 1^{er} novembre 2007)

**POUR ENTRETENIR LA DYNAMIQUE
DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ**

par

Thierry BRUHAT
Thierry Bruhat Consultant

Séance du 28 juin 2007

Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat

En bref

Tout le monde s'accorde à constater que le lancement des pôles de compétitivité, en 2006, a été un succès : il a suscité de nombreuses initiatives et provoqué une dynamique qui a même surpris, par son ampleur, certains des promoteurs de l'idée. Toutefois, le risque d'essoufflement commence à apparaître, et certains observateurs estiment qu'il faut réfléchir à une nouvelle étape. Faut-il que l'État précise davantage ses objectifs, ou au contraire qu'il reste discret et accorde toujours plus d'autonomie et de responsabilités aux pôles ? Ceux-ci ont-ils vocation, au-delà du calendrier des appels à projets, à devenir de véritables *clusters*, ou seulement à favoriser la recherche collaborative ? Que doivent-ils servir en priorité, le développement territorial ou une politique industrielle nationale ? Les PME peuvent-elles trouver leur place dans un dispositif qui semble jusqu'ici surtout favorable aux grandes entreprises ?

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

EXPOSÉ de Thierry BRUHAT

Je travaille depuis plus de vingt ans sur les coopérations entre entreprises, recherche, enseignement supérieur et territoires. Je me suis intéressé notamment, à travers la notion de technopole, à la façon de favoriser ces coopérations à partir d'une approche spatiale. En 1997, à la demande du secrétaire d'État à la Recherche, j'ai rédigé un rapport sur les incubateurs qui est à l'origine de l'appel à projets d'incubateurs de la loi sur l'Innovation de 1999. En 2006, j'ai été chargé par le ministre délégué à l'Aménagement du territoire, Christian Estrosi, d'une mission d'assistance technique à la mise en œuvre des pôles de compétitivité en France.

L'objectif était de formuler de premières observations sur le lancement des pôles de compétitivité et surtout sur la façon de favoriser et de soutenir la poursuite de cette dynamique. Suffit-il de laisser les procédures piloter le système ? L'État a-t-il encore un rôle de cadrage à jouer ? Comment la puissance publique peut-elle indiquer la voie à suivre, sans revenir sur l'autonomie des acteurs qui est l'un des principes fondateurs du système ?

En novembre 2005, lors du premier Forum des pôles de compétitivité, le ministre Nicolas Sarkozy avait conclu son discours en soulignant que « *Ce n'est plus aux pôles de s'adapter à l'État, c'est à l'État de s'adapter aux pôles.* » Ce retournement du point de vue me paraît amener à la question suivante : comment l'État, à partir de ses différents niveaux d'intervention, pourrait-il utiliser les pôles de compétitivité comme un levier de modernisation de ses services, tant au niveau central que déconcentré ?

Le diagnostic

La première phase de cette mission consistait à établir les "cahiers de doléances" des acteurs des pôles et des services déconcentrés de l'État, puis à les soumettre aux services centraux pour étudier de quelle façon réorienter le cas échéant la politique des pôles de compétitivité. Pour cette première phase, j'ai mené une centaine d'entretiens avec des représentants de 23 pôles. La deuxième phase portait sur un sujet plus urgent, la recherche de solutions permettant d'accélérer l'attribution des subventions aux projets labellisés. Au total, j'ai rencontré des acteurs de près d'une quarantaine de pôles sur les 66 existants.

Des résultats inattendus

Il faut commencer par souligner que le lancement des pôles de compétitivité a été un succès. Au départ, une limitation du nombre de pôles avait été envisagée, mais cela posait des difficultés à la fois techniques et politiques. Cette idée a été abandonnée. Selon les pronostics, l'appel à projet devait susciter 25 à 30 candidatures : il y en a eu 104, de consistance inégale, dont 66 ont été retenues.

Le délai étant très court (de décembre 2004 à février 2005), les candidats ont dû travailler énormément en très peu de temps, identifier des concentrations d'activité qui puissent constituer des pôles thématiques, formuler des stratégies, et faire appel à de grands cabinets de conseil pour mettre tout cela en forme. Dans ce pays très centralisé, lorsque l'État lance une initiative, tout le monde réagit assez vite et positivement – même si c'est souvent à la recherche d'effets d'aubaine.

Le rôle de l'État

Quelques maladroresses de la part de l'État ont été soulignées. Les conseils régionaux ont été tenus à l'écart, pour des raisons à la fois politiques mais aussi techniques. L'État, souhaitant rompre avec la logique des agences de développement territorial et impliquer fortement les entreprises dans le pilotage des pôles, a voulu éviter que les collectivités s'engagent trop vite dans cette politique. Or, les services techniques des régions ont malgré tout travaillé avec ceux de l'État pour élaborer le financement des projets, car ils font cela au quotidien. En

définitive, la politique des pôles de compétitivité a contribué à perpétuer des pratiques déjà bien ancrées.

A posteriori, cette action de l'État est cependant jugée légitime : « *Si l'État n'avait pas pris cette initiative, on n'aurait pas vu émerger autant de projets.* » La capacité de l'État à mettre tout le monde autour de la table et à jouer un rôle de catalyseur est unanimement reconnue. Le rôle des préfets de région a été, sur ce point, très important. On rencontre parfois un double discours à ce sujet : les gens se plaignent de « *cette politique centralisée qui est l'un des plus grands travers de l'État français* », mais expriment leur satisfaction d'avoir été reconnus à travers la labellisation. Certains présidents de conseils régionaux ont exprimé aux préfets de région tout le mal qu'ils pensaient de cette politique, jusqu'au moment où ils ont eu cinq ou six pôles labellisés. Ils leur ont alors fait part de leur fierté.

Des dispositifs encore fragiles

Les acteurs de terrain soulignent que les pôles sont encore en phase d'apprentissage et très fragiles. Certains chefs d'entreprise ont découvert à cette occasion le fonctionnement des administrations locales et centrales. Les services de l'État ont aussi fait leur apprentissage, ce qui les a conduits à faire évoluer certaines règles. Le cadre réglementaire était ainsi perçu comme à la fois rigide et changeant, l'administration centrale s'adaptant sans en informer suffisamment les pôles ou les administrations déconcentrées. Les comités de financeurs, par exemple, n'ont pas vraiment fonctionné comme prévu initialement : certains ne se sont même pas réunis. Au milieu de ce joyeux désordre, les appels à projets et leur séquentialité constituaient un élément structurant qui guidait les pôles. De fait, la Direction générale des entreprises (DGE) apparaissait comme l'administration centrale qui pilotait cette politique.

Des objectifs à préciser

Une question revient fréquemment de la part des personnes interviewées : « *Que vise l'État, au juste, à travers cette politique ?* » Autant sa légitimité est reconnue, autant ses objectifs paraissent peu précis. S'agit-il de renforcer la R&D des grandes entreprises, celle des PME ? de développer la recherche collaborative avec les universités et les laboratoires ? d'aménager le territoire ?

L'objectif d'un développement équitable du territoire est perçu comme contradictoire avec le renforcement de certaines zones géographiques déjà très denses, comme dans la région Île-de-France qui concentre déjà 40 % de la R&D publique et privée. De leur côté, les collectivités expriment un grand intérêt vis-à-vis des pôles et sont prêtes à les financer, mais en fonction de critères de développement territorial qui leur sont propres. Les représentants de l'État en région ont eux-mêmes joué parfois un rôle étonnant. On a vu des préfets de région venir dans les cabinets ministériels défendre des projets de pôles, comme s'ils en étaient les représentants. Souvent, préfets de région et présidents de région ont d'ailleurs travaillé main dans la main sur ces projets.

Beaucoup d'acteurs de terrain souhaitent donc des éclaircissements sur le rôle dévolu aux pôles de compétitivité et les objectifs vers lesquels l'État entend orienter leurs projets. On assiste à un pilotage par les financements, mais sans stratégie explicite.

L'opacité des critères de sélection des projets

Les pôles s'interrogent sur les modalités de sélection des projets par les agences et par le FUI (Fonds unique interministériel) : les moyens dont l'État dispose pour sélectionner les projets paraissent faibles face aux expertises mobilisées par certains pôles dans leurs comités de labellisation, notamment les pôles mondiaux. Les porteurs de projet ont le sentiment que le principal élément de régulation tient aux limites des budgets alloués. En outre, comment l'administration centrale peut-elle apprécier les opportunités de marché liées aux projets ?

Le financement

Les subventions accordées sont parfois versées 18 mois après la labellisation des projets par les pôles, en particulier à cause des nombreuses questions à régler avant le versement : problèmes de propriété intellectuelle, de consortiums et d'accords d'entreprises, etc. Les pôles souhaitent une interface plus simple, éventuellement avec un dossier unique, sinon un guichet unique. Pour les responsables d'entreprise, un délai de 6 à 8 mois entre la décision et le versement paraîtrait raisonnable. Il serait en outre souhaitable que l'État assure une meilleure coordination entre les financements provenant de la DGE, de l'ANR (Agence nationale de la recherche) et d'OSÉO-Anvar. Pour l'instant, chaque dispositif "vit sa vie".

Certains souhaiteraient la déconcentration des financements : les pôles pourraient recevoir une enveloppe dont l'utilisation serait évaluée a posteriori, mais on se demande ce que deviendrait, dans ce cas, le rôle de référent de l'État. Ce vœu doit cependant être pris au sérieux, car il traduit une attente pour de nouveaux modes de management public. Les pôles aspirent à exercer davantage de responsabilités, dans le cadre, bien sûr, d'une politique affichée par l'État.

Les attentes des collectivités

Pour les collectivités, le rôle des acteurs du développement territorial doit être reconnu au même titre que celui de l'État. La politique des pôles peut trouver des relais dans le cadre des financements des CPER (Contrats de projet État-régions), mais les modes de mise en œuvre des projets issus de CPER et des projets issus des pôles sont différents, et ces deux logiques doivent donc être articulées. Les pôles appellent à de nouveaux modes de coopération entre État et régions, lesquels restent à définir, sans doute dans un cadre plus général.

Une attente fortement exprimée par les responsables politiques locaux est de voir cette politique se poursuivre sur la longue durée. Certains craignent que l'État, de par son calendrier politique ou technique, impose des changements d'orientation sans attendre que la démarche d'apprentissage ait donné tous les résultats attendus. Il faut rappeler ici que les grandes régions technologiques comme la Silicon Valley aux États-Unis ont mis 10, 20 ou 30 ans à se structurer.

Les projets interentreprises

Le montage des projets interentreprises n'est pas toujours facile. En matière de R&D, les intérêts d'une grande entreprise et d'une PME ne sont pas les mêmes, tant au niveau de leur logique que de leur calendrier. Même pour des projets entre PME, par exemple dans les biotechnologies, les investisseurs risquent d'émettre de fortes objections : « *J'accepte un partenariat avec des laboratoires publics, mais si vous partagez les résultats de votre R&D avec d'autres entreprises, je me retire.* » Il faut veiller à ce type d'effets pervers.

Les grands groupes tirent leur épingle du jeu, à la fois parce qu'ils disposent d'un accès privilégié à l'administration centrale, qu'ils bénéficient de circuits de décision rapides et qu'ils peuvent mobiliser une abondante ressource humaine pour participer à la gouvernance des pôles ainsi qu'aux projets. Les PME éprouvent beaucoup plus d'appréhension : comment préserver leurs intérêts et notamment comment protéger leurs informations sensibles dans des pôles pilotés par de grands groupes ?

Le zonage

La procédure du zonage a été mal comprise, car les territoires de projets et les zonages ne coïncident pas forcément. Que se passera-t-il si un projet implique des entreprises situées dans d'autres régions, et si celles-ci ne se trouvent pas dans des zones labellisées ? Les préfets soulignent que tout l'équilibre politique qu'ils avaient patiemment instauré entre des communes de droite et de gauche se trouve parfois fragilisé par un zonage qui n'est pas

toujours très cohérent. On voit par exemple des départements entièrement zonés, alors que d'autres régions présentent des "trous" inexplicables.

La mise en réseau des pôles

La mise en réseau des pôles était une demande du ministre : l'existence de 66 pôles ne semble pas tenable sur le long terme. En même temps, il paraît difficile de refuser un soutien à des pôles déjà labellisés, d'où le souhait de favoriser des regroupements et une mise en réseau autour de thématiques fédératrices et de pôles leaders. J'ai personnellement encouragé le ministre dans ce sens car cela me paraît constituer une sortie par le haut de la situation actuelle. Les pôles sont intéressés par cette démarche, mais à condition que l'État les laisse procéder eux-mêmes à ces regroupements : « *Que l'État ne joue pas au Meccano !* ». Ils pourraient par exemple mettre en commun certains moyens ou travailler ensemble sur certaines thématiques.

Il existe des cas difficiles, avec des lobbyings contradictoires. Le pôle AESe (Aéronautique, espace et systèmes embarqués), situé en Aquitaine et Midi-Pyrénées, et le projet de pôle ASTech (aéronautique et espace), prévu en Île-de-France, paraissent concurrents et sont composés pour l'essentiel des mêmes grandes entreprises. L'État saura-t-il affirmer la priorité de l'un par rapport à l'autre ou les obliger à une coordination ? Il faudra surmonter ce genre de difficultés si l'on veut procéder à la mise en réseau des pôles.

Un risque d'essoufflement

Enfin, les dispositifs publics destinés à soutenir les gouvernances des pôles sont considérés comme extraordinairement complexes et insuffisamment efficaces. Or, chacun a conscience que si des résultats tangibles ne sont pas obtenus rapidement sur le terrain, cette politique risque de s'essouffler, et il n'existe pas d'alternative. Si notre pays ne parvient pas à développer des coopérations entre entreprises et recherche sur la base d'ancrages territoriaux, il risque de passer à côté d'une révolution technologique et d'échouer dans son développement territorial.

Les recommandations

Les pôles invitent l'État à préciser ses ambitions stratégiques en matière de développement technologique et d'innovation. Ils sont prêts à contribuer à cette réflexion stratégique, à condition que les pouvoirs publics les considèrent comme de vrais partenaires, dans une nouvelle approche de gouvernance collaborative.

Ils réclament beaucoup de souplesse dans l'organisation, le droit à l'expérimentation, des évaluations a posteriori et surtout de ne pas avoir à gérer la complexité institutionnelle. À l'époque où l'étude a été menée, la double polarisation de la vie politique entre le ministère de l'Intérieur et le Premier ministre rendait très délicat le pilotage interministériel de cette nécessaire adaptation de l'État.

Les pôles souhaitent que l'État leur envoie un signal fort, qui ne se traduise pas par une reprise en main du dispositif, mais au contraire par la volonté de s'engager dans une démarche collaborative avec eux, en leur laissant le leadership et en leur confiant des responsabilités. Dans un deuxième temps, il pourra accompagner les développements qui lui sembleront pertinents du point de vue des enjeux nationaux. Une nouvelle dialectique reste à inventer.

Lors de la deuxième phase de ma mission, qui a eu lieu entre février et avril 2007 et portait sur la recherche de solutions permettant d'accélérer l'attribution des subventions aux projets labellisés, j'ai pu constater que lorsqu'on fait travailler ensemble les acteurs de terrain, les représentants des pôles et les techniciens des collectivités, ils proposent des formes de coordination des financements nationaux et locaux innovantes et convaincantes. À l'évidence, cette créativité est insuffisamment mobilisée à la fois par les administrations territoriales et

centrale. Elle ne demande qu'à s'exprimer, si on lui en offre l'opportunité.

Conclusion

Pour soutenir la poursuite de cette dynamique des pôles, l'État doit affirmer une vision et élaborer une stratégie. Comme on l'a vu, les objectifs de cette politique sont multiples et complexes : les pôles doivent pouvoir rayonner sur le territoire national, tout en conservant un fort ancrage local et régional. Il semble clair que cette ambition n'est guère crédible avec un éparpillement en 66 pôles différents, d'autant que certains seraient concurrents entre eux. À terme, on pourrait envisager l'existence d'une vingtaine de pôles de niveau international, agissant comme têtes de réseaux, avec des pôles de moindre taille intervenant sur des sous-thématiques complémentaires.

Il est nécessaire d'instaurer un nouveau mode de gouvernance dans les services centraux. Celui-ci pourrait prendre la forme d'un comité stratégique interministériel associant les pôles à ses réflexions, du moins les principaux d'entre eux.

Les dispositifs de financement pourraient être mis en réseau autour d'un guichet unique placé, par exemple, auprès des préfets de région, qui traditionnellement sont à l'articulation entre les intérêts du territoire et les intérêts de l'État.

L'architecture économique de la France reposant en grande partie sur son tissu de PME, leur capacité de R&D doit être étoffée. Dans ce but, les dotations financières destinées aux projets de R&D collaborative pilotés par des PME et des laboratoires de recherche publics, devraient être différenciées et renforcées. Une aide devrait leur être apportée pour la résolution des problèmes de propriété intellectuelle, avec le concours de l'INPI (Institut national de la propriété industrielle) et le soutien de cabinets d'expertise privés.

Les pôles nationaux devront progressivement être articulés à d'autres pôles européens de même nature : cette politique n'aura de sens à terme que si elle s'appuie sur de forts ancrages européens. Là encore, un apprentissage sera nécessaire : il sera difficile d'expliquer aux Allemands comment créer des clusters, ou aux Écossais comment concevoir le développement territorial.

Au total, cette politique des pôles de compétitivité se révèle d'une extraordinaire richesse, à la fois dans ses attendus et dans ses ambitions. Son pari est de provoquer un véritable changement culturel. Si les entreprises qui s'impliquent dans les projets de pôles ne le font que pour profiter d'aubaines financières, on ira vers un échec. L'objectif est de faire émerger des *entrepreneurs civiques*, qui se mobilisent sur cette formidable opportunité de moderniser, de décloisonner et d'innover pour notre pays, à l'interface entre les intérêts des entreprises, ceux des laboratoires et ceux des collectivités. Lorsque plusieurs acteurs d'un pôle travaillent en commun autour d'un projet, on voit très vite apparaître cette notion d'intérêt public, car aucun des acteurs ne peut se contenter de défendre ses intérêts propres. C'est pourquoi je reste très optimiste sur l'avenir de cette politique.

DÉBAT

Un tableau trop pessimiste

Un intervenant : *Le tableau que vous nous avez brossé me paraît malgré votre conclusion un peu sombre. Nous n'en sommes qu'aux tout débuts de cette politique, et la mise en place des grands clusters au niveau mondial a pris plusieurs décennies. On peut d'ores et déjà observer d'énormes changements à la fois dans l'administration nationale et territoriale, dans les entreprises, dans les laboratoires de recherche. L'État lui-même fait beaucoup d'efforts : il réunit régulièrement les pôles, vient de créer un groupe de travail interministériel et il est en train d'unifier ses procédures. Bien sûr, il y met une certaine lourdeur, mais montre une vraie préoccupation d'être plus réactif aux besoins des pôles.*

Les collectivités territoriales ont, elles aussi, énormément progressé. Il y a quelques mois, aucune, à part les régions, ne finançait des programmes de R&D. Aujourd'hui, elles sont nombreuses à le faire, peut-être même trop. Des conseils régionaux sont parvenus à centraliser les financements et à intervenir pour le compte des collectivités territoriales, sans pour autant que celles-ci soient privées de leur pouvoir politique. Parmi les entreprises, beaucoup découvrent les accords de consortium ou la propriété intellectuelle, et se posent des questions fondamentales auxquelles elles n'auraient jamais songé auparavant.

Tout cela ne va pas sans tiraillements et sans remises en cause : beaucoup pensaient qu'il s'agirait simplement d'une nouvelle mode administrative, et ils constatent que c'est un processus gigantesque qui s'est mis en route.

Thierry Bruhat : Je n'ai peut-être pas assez insisté sur les changements positifs que vous évoquez. Je suis malgré tout sensible aux rugosités qui marquent par exemple les relations entre la DGE et OSÉO, ou aux difficultés de l'ANR et du ministère de la Recherche à trouver leur place dans l'interministériel. Il y a certes des changements significatifs, mais ils restent encore fragiles et il faut pouvoir nourrir et renforcer cette dynamique.

Les acteurs des pôles de compétitivité

Int. : *Vous soulignez que la participation aux pôles de compétitivité engage la responsabilité sociale des entreprises. Concrètement, quels acteurs portent ces projets au sein des entreprises, grandes et petites ?*

T. B. : Dans la très grande majorité des cas, les grands groupes ne sont représentés ni par leur président, ni par le responsable de la stratégie de R&D. Il s'agit parfois du patron de la R&D, mais plus souvent de la personne chargée des relations institutionnelles de l'entreprise. C'est une différence essentielle avec ce qu'on observe dans la Silicon Valley, où généralement ce sont les CEO (PDG) eux-mêmes qui s'impliquent : « *Je veux bien me charger de tel programme mais je le conduirai moi-même et j'en prendrai la responsabilité. En contrepartie, je vais mobiliser mes réseaux et m'occuper de la levée de fonds auprès de fondations privées.* » On est encore loin de cette démarche ici. Quand on analyse de près les projets portés par les grands groupes, on s'aperçoit que l'effet d'aubaine est encore prépondérant. Ceci pose la question de la capacité de l'État à refuser des subventions lorsqu'une entreprise est manifestement en mesure d'autofinancer son projet à 100 %, mais révèle aussi une absence d'engagement stratégique de la part des dirigeants de ces groupes.

Le problème est inverse pour une PME : seul le patron est à même de représenter son entreprise, or il n'est pas toujours disponible pour participer aux réunions des pôles de compétitivité. Les PME auraient besoin d'aide pour pouvoir embaucher des cadres susceptibles de mener les projets de pôles qui les intéressent.

Les infrastructures

Int. : *Les pôles se sont concentrés sur les problèmes de R&D et ont négligé la question qui assurera leur durabilité et a fait le succès des clusters américains, celle des infrastructures : plates-formes de coopération technologique, immobilier d'accueil d'entreprises,*

renforcement des capacités financières des PME, etc. Les pôles commencent tout juste à prendre conscience de l'importance de cette dimension, ce qui explique que la Caisse des dépôts ne soit pas intervenue plus tôt sur ces projets.

T. B. : On assiste en effet à un regain d'intérêt et d'investissement sur les infrastructures. On peut citer le cas de Digiteo-Labs sur le plateau de Saclay, même si le projet initial est finalement éclaté en trois sites, ou encore le campus du pôle Cancer-Bio-Santé de Toulouse. Si l'on devait refaire Sophia-Antipolis aujourd'hui, on ne concevrait pas du tout ce site de la même façon. Il ne suffit pas que des sociétés occupent des immeubles voisins pour qu'elles collaborent. Il faut imaginer de vrais espaces de travail en commun, adaptés aux enjeux. Des infrastructures existent néanmoins, notamment dans les technopoles, mais cette politique est l'occasion de les renouveler.

Int. : *La difficulté vient de ce que l'essentiel des aides accordées sont dédiées aux projets de R&D. Ne faut-il pas prévoir un rééquilibrage en faveur des infrastructures ?*

T. B. : Il faudrait surtout mieux articuler les politiques régionales de soutien au développement technologique, qui se traduisent par des aides aux projets collaboratifs, et les politiques de soutien aux infrastructures, qu'il s'agisse de CRITT (Centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie) ou encore de structures d'interface. Les acteurs de terrain craignent que le calendrier des CPER, appelés à financer des éléments d'infrastructure, ne coïncide pas avec celui des pôles. Le président d'AESe, Jean-Marc Thomas, me faisait ainsi part de son inquiétude sur les querelles de chapelles qu'il risque d'avoir à gérer avant de pouvoir engager des investissements sur le projet Aérospatiale Campus : le pôle pourrait y perdre en réactivité.

Passer à une dynamique de clusters

Int. : *L'expérience française des pôles de compétitivité est jeune et en retard par rapport à beaucoup d'autres pays. Comment accélérer son développement et, en particulier, comment passer d'une logique de coopération, encore très centrée sur les appels à projets, à une véritable dynamique de clusters ?*

T. B. : Les ouvrages de Michel Porter sont parfaits pour décrire les clusters, mais ils ne disent pas comment en créer. Certains en tirent prétexte pour critiquer l'ambition française de se doter de clusters. En réalité, la politique des pôles de compétitivité ne vise pas directement à créer des clusters, mais à accroître le nombre de projets de R&D collaboratifs sur un territoire donné. Le développement d'un cluster va bien au-delà de la R&D : il repose sur des coopérations d'affaires entre acteurs très variés et sur l'émergence d'une culture collective, selon laquelle dès que quelqu'un a un projet, il sait où trouver les deux ou trois personnes qui l'aideront à monter l'opération.

Le développement de la Silicon Valley doit beaucoup aux investissements publics fédéraux dans l'appui à la R&D qui se sont poursuivis pendant quarante ans. Hewlett Packard, par exemple, a bénéficié de commandes importantes pour travailler avec les universités et leurs laboratoires. Mais on se trompe si l'on croit que la politique de pôles de compétitivité débouchera nécessairement sur l'émergence de clusters : celle-ci ne se décrète pas et nécessite le développement d'une culture entrepreneuriale particulière.

D'ailleurs, si vous demandez aux équipes d'animation des pôles, qui sont sous-dotées et se battent pour faire labelliser leurs projets, d'animer également une politique de développement territorial, elles répondront probablement qu'elles n'en ont ni la compétence, ni les moyens, ni peut-être la légitimité. La capacité à déclencher une dynamique de cluster se trouve plutôt du côté d'acteurs tels que les collectivités territoriales ou les organismes professionnels, dans une coopération avec l'État. Les pôles ne doivent pas se substituer aux agences de développement territorial.

Le nombre de pôles

Int. : *Pourquoi vouloir limiter le nombre de pôles ? En Allemagne, il existe une trentaine de bio-régions, et chacune se sent porteuse d'un enjeu de compétitivité, même si le niveau d'ambition n'est pas le même entre la région de Munich et d'autres régions. Vous parlez de trier ou d'élaguer, ce qui me paraît un peu précipité. Il peut exister des pôles de différents niveaux.*

T. B. : Il faudra bien sûr tenir compte de la montée en puissance de nouveaux pôles, mais il est certain que tous ne pourront pas être des pôles à vocation mondiale. Seuls quelques-uns pourront collaborer avec des réseaux très structurés, comme justement les réseaux allemands. En revanche, je n'ai pas dit qu'il faudrait "élaguer", c'est-à-dire supprimer certains pôles. Il s'agit plutôt de favoriser des regroupements en recherchant des complémentarités de thématiques.

Int. : *Cette notion de regroupement me paraît très dangereuse. On peut comprendre que les administrations soient tentées par la perspective de voir se reconstituer de grandes filières industrielles, mais on perdra alors tout espoir de provoquer les intersections sectorielles qui sont souvent génératrices d'innovations.*

T. B. : Vous avez raison de souligner que les dynamiques d'innovation se situent au croisement des filières. Pour Pierre Tambourin, la France a manqué la révolution des biotechnologies, mais les différents pôles d'Île-de-France vont permettre de faire travailler ensemble des chercheurs en informatique, en biologie ou encore en mécanique, et de provoquer ainsi cette fertilisation croisée, source d'innovation.

Int. : *En regroupant les pôles et donc en agrandissant sans cesse leur périmètre global, on risque aussi de perdre la notion de proximité qui est essentielle à leur bon fonctionnement : les périmètres sur lesquels se nouent des relations de confiance ne sont pas très vastes. À vouloir favoriser la R&D collaborative plutôt que la constitution de clusters, on risque de manquer le but.*

T. B. : La question se pose très concrètement à propos du pôle Pégase que la région Provence-Alpes-Côte d'Azur propose de créer autour des technologies de l'hélicoptère. L'État souhaiterait que ce pôle soit rattaché à AESe, situé en Midi-Pyrénées. Faut-il au contraire laisser Pégase se développer de son côté ? Je préconiserais de le rattacher à AESe tout en lui laissant une certaine autonomie.

Int. : *La territorialisation des pôles peut sembler paradoxale dans le contexte de la mondialisation, mais c'est aussi leur seul avantage compétitif.*

T. B. : Il est indéniable que les phénomènes de créativité se produisent plus facilement dans une relation de proximité : il est plus difficile d'innover ensemble via Internet, à 1 000 kilomètres de distance.

L'État peut-il se faire médiateur ?

Int. : *J'ai participé, il y a longtemps, à une mission de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale sur le développement de Sophia Antipolis, qui traversait alors une grave crise. Comme l'État n'avait plus d'argent à consacrer à cette technopole, nous nous sommes donné un rôle inédit, celui de médiateur public entre les collectivités territoriales, le conseil général, les entreprises, la société d'économie mixte et l'université de Nice, qui étaient en conflit les uns avec les autres, et nous avons contribué à la reprise du dialogue. Un État médiateur ne serait-il pas plus utile, dans la politique des pôles de compétitivité, qu'un État pauvrement doté et imposant des vues bureaucratiques ?*

Int. : *Tout le monde appelle de ses vœux un État médiateur, expert et stratège, plutôt que*

bureaucrate et directif. Mais le nouveau rôle qu'on veut lui attribuer demande d'énormes moyens, que ce soit en volume de travail ou en compétences. Or les Directions régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement ou la DGE ne possèdent pas d'effectifs très importants.

T. B. : Je crains qu'effectivement, l'État ne dispose pas de beaucoup de ressources pour ce genre de tâche. Un jeune ingénieur ayant le choix entre une entreprise technologique mondialisée et la technostructure de l'État prendra probablement la première option, ce qui n'aurait pas forcément été le cas il y a 20 ou 30 ans. Le problème est d'autant plus épineux que l'expertise en question doit être exercée par des ingénieurs ayant une certaine maturité. Il est vraiment urgent de reconstituer la "force de frappe" de l'État en ce domaine, sans quoi nous ne serons pas compétitifs vis-à-vis d'autres pays comme l'Allemagne ou les États-Unis. Je ne sous-estime pas la qualité du travail qui a été fait, par exemple, pour élaborer les cahiers des charges des différents appels à projets du FUI, et qui révèle une grande capacité d'apprentissage de la technostructure de l'État, mais nous sommes néanmoins confrontés à une pénurie d'experts à la fois en quantité et en qualité.

Faire confiance au terrain

Int. : *La vice-présidente du conseil général de l'Essonne suggère de mettre à la disposition des pôles des enveloppes globales, et a déclaré que les collectivités territoriales, pour leur part, étaient prêtes à le faire. Ce serait sans doute plus efficace que de verser, un an après le démarrage du projet, des subventions présentées comme des "avances".*

T. B. : Nous avons débattu de cette question dans cinq régions avec les services de l'État, mais la technostructure française a généralement du mal à reconnaître la légitimité des collectivités et des élus locaux pour défendre l'intérêt public : « *On va leur laisser gérer l'argent et ils vont financer n'importe quoi.* » L'expérience mériterait malgré tout d'être tentée, au moins sur une partie de l'enveloppe, et les préfets de région pourraient assurer une régulation.

Les mérites du clair-obscur

Int. : *Vous avez insisté sur le souhait que l'État formule plus clairement sa stratégie et ses objectifs concernant les pôles de compétitivité. Je pense que le succès des pôles s'explique justement par le fait que l'État, pour une fois, s'est mis en retrait et s'est contenté de donner quelques pistes sans expliciter clairement ce qu'il attendait de cette politique. Si des initiatives ont pu être prises au niveau local, c'est précisément parce que l'État avait su rester discret. Je n'approuve pas cette volonté de revenir à un État colbertiste qui affiche des objectifs, d'autant que parmi ces derniers, certains ne peuvent décemment pas être affichés, par exemple le souhait de mobiliser des financements régionaux sur la recherche industrielle locale.*

T. B. : Je ne crois pas aux effets miraculeux des mouvements browniens, surtout à propos d'appels à projets qui ont provoqué tellement d'effets d'aubaines. La DGE admet que près de 60 % des financements sont allés à un nombre limité de pôles ; on a donc affaire à une politique industrielle qui ne s'affiche pas, mais qui est bien présente dans la sélection des projets. C'est d'ailleurs la leçon qu'on peut tirer de l'expérience américaine. Tout le programme d'optique et de nanotechnologie des États-Unis est parti d'un document de référence publié en 1998 à partir des contributions de scientifiques éminents et d'industriels du secteur sur le rôle structurant de ces technologies (notamment le rapport *Harnessing Light : Optical Science and Engineering for the 21st Century*). De même, lorsque les États-Unis ont considéré qu'ils avaient perdu une bataille par rapport au Japon en matière de microprocesseurs et de microélectronique, ils ont organisé le consortium Sematech, destiné à reconquérir le leadership dans ce domaine. Sur la liste des 66 pôles actuels, combien préparent les technologies qui vont tirer la compétitivité nationale dans quinze ans ? Probablement moins de 5 %. La plupart travaillent sur des innovations intéressantes mais pas

sur des investissements d'avenir. Il est indispensable que l'État puisse apporter des éclairages sur les nouveaux enjeux, après quoi on pourra renforcer la responsabilité des pôles et apporter des aides pour le financement de leur gouvernance.

La place des PME

Int. : *Vous avez souligné le rôle central des PME, thème rabâché depuis des années et accompagné du vœu non moins incantatoire que les petites PME françaises deviennent grosses comme en Allemagne. Il me paraîtrait plus sain de partir des spécificités françaises, d'admettre que notre pays se caractérise par une multitude de petites PME et quelques grands groupes, et de consacrer notre énergie à chercher comment assurer un meilleur équilibre entre eux. L'Agence de l'innovation industrielle semble d'ailleurs en avoir pris son parti, puisqu'elle a reconnu l'intérêt de soutenir des programmes menés par de grandes entreprises.*

T. B. : Je ne conteste pas le rôle que les grandes entreprises sont appelées à jouer en France, mais je regrette que le mode de fonctionnement des pôles ne permette pas encore à suffisamment de PME de les rejoindre. Selon l'ANR, il existe 8 000 PME innovantes en France, dont 3 000 en Île-de-France ; or seulement 80 ou 100 sont impliquées dans les pôles franciliens : c'est préoccupant. Les patrons de PME sont réticents à présenter des projets sensibles devant un comité auquel participent des entreprises majeures de leur secteur d'activité, et cela peut se concevoir.

Int. : *Le pôle Cosmetic Valley, pour sa part, n'est composé que de PME : les grands groupes n'y sont présents que pour la publicité. Ce sont des PME qui portent la douzaine de projets de R&D du pôle.*

Les projets issus des pôles

Int. : *Pour que les pôles contribuent à la compétitivité des territoires, il faut qu'ils produisent des projets décoiffants. Est-on certain que l'examen des dossiers par des commissions, elles-mêmes jugées par l'État et disposant de fonds limités, soit de nature à faire émerger des projets décoiffants ? Personnellement, lorsqu'il m'est arrivé de soumettre des projets à des commissions, on m'a expliqué qu'il valait mieux présenter des recherches pratiquement abouties plutôt que des projets vraiment audacieux, car les premières seraient plus faciles à formuler et auraient plus de chance d'être financées. Aux États-Unis, le rôle d'identifier les projets prometteurs revient plutôt aux "investisseurs aventureux", et cela me paraît plus judicieux.*

T. B. : La labellisation que peut apporter un investisseur est évidemment très crédible, mais les projets issus des pôles de compétitivité ne sont pas de nature à intéresser des capitaux-risqueurs, car ils sont encore trop loin du marché. Dernièrement, Bernard Charlès, directeur général de Dassault Systèmes, a expliqué qu'il ne confierait pas ses meilleurs projets à un pôle de compétitivité, mais qu'il participerait néanmoins à des projets de second ordre, afin d'investir dans un effet d'apprentissage ; et qu'ultérieurement, une fois qu'il aurait appris à collaborer avec les laboratoires concernés, voire avec d'autres entreprises, il pourrait également confier aux pôles des projets de premier plan.

Int. : *Voulez-vous dire que les pôles de compétitivité permettent de nouer des collaborations porteuses d'audaces futures ?*

T. B. : C'est en tout cas la manière positive de voir les choses.

Trois lièvres à la fois ?

Int. : *Je crains que la politique des pôles de compétitivité ne prétende viser trois lièvres à la fois avec un seul fusil. Cette notion de pôle m'évoque trois expériences différentes. Les SPL*

(systèmes productifs locaux) sont des formes d'organisation relativement spontanées, relevant de ce que le chercheur Bernard Pecqueur appelle la spécialisation d'un territoire ; ce modèle est illustré par la Mecanic Vallée. Les districts italiens sont des structures informelles, organiques et ancestrales, qui privilégient la coopération et organisent la formation pour favoriser la production, mais avec peu d'activités de recherche. La Silicon Valley est un réseau d'impulsion et de stimulation de la recherche, périodiquement financé par l'État lorsque l'armée américaine avait besoin de R&D, et avec une vocation nationale. Chacune de ces formes d'organisation, liées à des segments stratégiques spécifiques, a son utilité et sa légitimité. Si on se focalise sur la seule question de la recherche de pointe, on risque de négliger deux de ces segments au bénéfice du troisième, et le tout dans une grande confusion.

T. B. : Ce qui me paraît intéressant est l'articulation entre les trois. Si actuellement les districts italiens rencontrent des difficultés, c'est qu'ils ne disposent pas de ressources de R&D suffisantes, notamment publiques. Même un pôle thématique comme la Mecanic Vallée ne peut se concevoir sans une articulation avec la recherche. Inversement, une politique qui viserait à favoriser les concentrations thématiques sur certains territoires serait mal accueillie par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, qui plaide pour la multidisciplinarité des campus. Une politique nationale ne peut être que complexe et multidimensionnelle.

Int. : *En fait, les pôles de compétitivité ressemblent à une salle de bal. On n'est pas sûr de trouver une cavalière, on est censé danser à trois – recherche, enseignement et innovation – et une fois qu'on danse, les partenaires peuvent se retirer à tout moment car les relations doivent rester souples...*

T. B. : Le pari de cette politique, c'est de créer entre les partenaires du pôle des relations codifiées dont on espère qu'elles déclencheront des relations non codifiées, c'est-à-dire une logique de cluster. Il est malheureusement évident que cela reste un pari. Cela dit, les collectivités n'acceptent de cofinancer des projets de pôles que lorsqu'ils présentent un intérêt de développement territorial. C'est peut-être par ce biais que les deux objectifs vont se mêler.

Présentation de l'orateur :

Thierry Bruhat : consultant privé, spécialisé depuis vingt ans dans les politiques d'innovation reposant sur les coopérations entre entreprises, recherche et territoires ; il est beaucoup intervenu aux niveaux central et régional en France et à l'étranger, sur les politiques, les structures et les espaces qui favorisent ces coopérations : les technopoles, les incubateurs, les fonds d'amorçage... ; il réfléchit à la manière de conjuguer innovation scientifique et technique, esprit d'entreprise et intérêt public.

Diffusion novembre 2007