

Simon Maudet

Sous la direction de M. Christophe Bouneau

**L'intervention économique
et territoriale de l'Etat :
la création des pôles de
compétitivité**

Master Histoire des mondes modernes et contemporains

Parcours Innovation, Territoire, Développement

Master 2^{ème} année, avril 2007

Mémoire de Master 2ème année
Master des mondes modernes et contemporains
Parcours Innovation, Territoire, Développement

Simon Maudet

L'intervention économique
et territoriale de l'Etat :
la création des pôles de compétitivité

sous la direction de M. Christophe Bouneau

Avril 2007

Remerciements

Ces quelques mots placés en début de mémoire forment la conclusion de ces deux années de Master. Je tiens particulièrement à remercier M. Bouneau pour son aide et sa confiance qui m'ont guidé dans mes recherches. Je le remercie également pour l'accueil enthousiaste reçu lors du premier entretien en juin 2005 et la grande liberté laissée dans la conduite du Master.

Mes pensées se tournent vers Hélène, qui, outre ses petits plats, me soutient depuis quelques années désormais. Je la remercie également pour le temps passé à relire/corriger ce mémoire, ce qui je l'espère, en facilitera la lecture.

Sommaire

<i>Introduction</i>	6
<i>Partie 1 : La mise en place d'une nouvelle politique industrielle : un long processus politique</i>	14
Chapitre I : L'apparition d'un besoin économique : le modèle du « polycentrisme maillé »	15
I/ Des ébauches de pôles de compétitivité dans les années 1990 : les Systèmes Productifs Locaux	15
II/ Un concept qui devient politique : la course aux pôles.....	19
Chapitre II : Un cadre légal mettant en place les pôles de compétitivité	24
I/ Une politique industrielle volontariste : des aides financières importantes	24
II/ L'aménagement du territoire : une nécessité pour le maintien de l'Etat.....	28
Chapitre III : Des échelles spatiales multiples pour un concept unique ?	34
I/ Une multiplicité des échelles	34
II/ Un concept de pôle ou des concepts de pôles de compétitivité ?.....	36
Conclusion. Un concept pluriel pour un but unique : l'innovation	40
<i>Partie 2 : La reconnaissance ancienne des pôles dans la sphère économique</i>	42
Chapitre IV : Les fondements économiques des concentrations d'entreprises	43
I/ Les travaux d'économistes justifiant la création des pôles de compétitivité.....	43
II/ Le soutien des régions à des pôles pré-existants : l'exemple du secteur ASD dans le sud-ouest	46
Chapitre V : Le mouvement des technopoles, un passé trop vite oublié ?	51
I/ Une vague de technopoles à partir des années 1970	51
II/ Des caractères communs mais une disparition progressive	54
Conclusion. La construction des pôles : un phénomène à observer sur la longue durée	58
<i>Partie 3 : L'interventionnisme étatique : un mal français ?</i>	60
Chapitre VI : La création des pôles de compétitivité par l'Etat : une construction franco-française ?	61
I/ Les pôles de compétitivité : une spécificité française ?	61
II/ Les relations extérieures de l'économie française	64
Chapitre VII : Les limites des pôles de compétitivité : une réforme plus politicienne que politique ?	67
I/ La nécessité d'une action publique visible.....	67
II/ Des acteurs plus autonomes ou plus encadrés ?.....	71
Conclusion. La création des pôles de compétitivité : de nombreuses causes cachées	75
<i>Conclusion générale</i>	76

Introduction

Nous allons faire un effort inédit pour notre recherche fondamentale. Nous allons mettre en place une nouvelle politique industrielle. Nous allons jeter des passerelles entre ces deux mondes qui ont tout à gagner l'un de l'autre, en multipliant les partenariats. [...] Nous allons signer un nouveau pacte entre la Nation, ses entreprises et ses chercheurs.¹

Ces quelques mots prononcés par J. Chirac lors de son discours d'inauguration du pôle Champagne-Ardenne du 30 août 2005 montrent l'importance qu'ont pris aujourd'hui les pôles de compétitivité. Ils s'inscrivent dans un renouveau des politiques industrielles et marquent une nouvelle étape dans l'aménagement du territoire.

Ces politiques ont été une préoccupation des dirigeants français tout au long de la V^e République et les pôles de compétitivité en sont l'expression actuelle.

Par conséquent, nous nous intéresserons en particulier au processus aboutissant à la création de ces pôles de compétitivité. Notons qu'il s'inscrit dans une perspective ancienne conjuguant une volonté de décentralisation et des impératifs de modernité de 1958 à 2007. Il est indispensable de préciser que les pôles de compétitivité constituent encore aujourd'hui un élément déterminant de la gestion des territoires français ; leurs conséquences iront bien au-delà de la période étudiée.

C'est pourquoi, il serait vain de tenter de mesurer toutes les conséquences de la mise en place de cette politique industrielle. Nous nous attacherons ainsi à l'étude du mouvement qui a conduit à la construction politique des pôles. De même, il ne s'agit pas de juger de l'efficacité économique de ces pôles de compétitivité.

Cette politique, s'inscrivant dans une évolution pluri-décennale, peut-être abordée de façon pertinente d'un point de vue historique.

L'enjeu de ce mémoire sera d'étudier l'exploitation du concept de pôles par les politiques territoriales et économiques de l'Etat français au cours des années 2000 et de voir dans quelle mesure les pôles ont été une réponse politique à un problème économique ou une réponse politique à un problème politique.

¹ Discours du Président de la République, Jacques Chirac le mardi 30 août 2005 à Reims lors de l'inauguration du pôle de compétitivité Champagne-Ardenne. Discours disponible sur le site de l'Élysée : <http://www.elysee.gouv.fr>

Il nous semble indispensable à ce stade de définir clairement les termes de l'intitulé. Bien que les termes *intervention économique et territoriale de l'Etat* paraissent relativement évidents, il est néanmoins indispensable d'en préciser le contenu. Il s'agit alors d'envisager la façon dont l'Etat français a conduit ses politiques industrielles, sous la V^e République, et en quoi celles-ci ont servi à l'aménagement du territoire. Ce thème de recherche nous a semblé trop vaste pour constituer le sujet d'un mémoire ; notre étude se concentrera donc sur la création récente des pôles de compétitivité.

Cette expression de *pôle de compétitivité* mérite d'être expliquée. Son pendant anglophone *cluster* a une origine plus claire. C'est Michael Porter qui, dans les années 1980, a défini l'intérêt économique des concentrations d'entreprises. La définition anglophone est bien plus large et ne se limite pas au domaine économique. Ainsi, une traduction de *cluster* est : *ensemble d'éléments partageant des caractéristiques communes*². Cette définition rejoint le sens du mot pôle en français. L'absence de traduction claire a conduit à la multiplication des termes définissant les *clusters* en français. C'est le concept de pôle de compétitivité qui a pris le dessus au début des années 2000 et c'est celui-ci qui sera l'objet de notre étude. Une définition synthétique de ces pôles peut-être formulée en disant qu'il s'agit de réunir, dans un espace géographique restreint, trois acteurs : la recherche, la formation et les entreprises. L'objectif, qui a été annoncé avec force, était de soutenir la croissance en menant une politique d'innovations et de faire face à la mondialisation.

La recherche est une préoccupation ancienne des gouvernements. C'est Léon Blum qui a créé, pour la première fois, un sous-secrétariat à la Recherche avec Irène Joliot-Curie pour ministre. Cette fonction a rapidement disparu par la suite. L'étape suivante fut la création du CNRS à la veille de la seconde Guerre mondiale, et la mise en place du CEA après la Libération.³

Il ne s'agit donc pas de voir d'un point de vue strictement économique l'impact de ces pôles sur l'économie nationale, mais plutôt d'envisager les mécanismes qui ont permis d'aboutir à cette nouvelle échelle spatiale.

Abordons désormais la question des champs scientifiques utilisés pour ce travail de recherche. Il nous paraît capital d'envisager la dimension territoriale du sujet. Celle-ci est,

² Définition du mot *cluster* dans le *Compact Oxford English Dictionary* ; « a group of similar things positioned or occurring closely together »

³ Voir : R. Gilpin, *La science et l'Etat en France*, Gallimard, Paris, 1970.

bien entendu, directement liée avec le champ politique. En effet, l'aménagement du territoire est l'une des prérogatives de l'Etat et nous ne pouvons traiter un tel sujet sans l'évoquer. Celui-ci peut être étudié à travers les organismes détachés de l'Etat aux différents niveaux décisionnels : ministères, régions, départements, collectivités publiques.

Contrairement au travail préliminaire effectué en première année de Master, nous abandonnons quelque peu la dimension stratégique qui consiste, pour l'Etat, à posséder des entreprises de défense autonomes et puissantes. En contrepartie, le sujet s'inscrit davantage dans le champ social, en montrant que les politiques industrielles menées par l'Etat ne répondent pas uniquement à des logiques économiques.

L'étude proposée peut apparaître assez peu historique, cependant nous verrons que les pôles de compétitivité s'inscrivent dans la continuité de l'histoire politico-économique française de la V^e République. La mise en place de cette nouvelle politique industrielle en 2002-2005 poursuit un mouvement ancien de décentralisation. Pour illustrer ceci, citons les présidents de Gaulle et Mitterrand qui se rejoignent sur la nécessité de décentraliser :

« L'effort multiséculaire qui fut longtemps nécessaire à notre pays pour maintenir son unité, malgré les divergences des provinces qui lui étaient successivement rattachées, ne s'impose plus désormais. Au contraire, ce sont les activités régionales qui apparaissent comme les ressorts de sa puissance économique de demain. » C. de Gaulle.

*« La France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire. Elle a besoin, aujourd'hui, d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire. » F. Mitterrand.*⁴

Par conséquent, la plupart de nos outils seront ceux de l'historien. La question des sources s'impose alors.

En complément d'une bibliographie étoffée, l'étude s'appuiera sur un certain nombre de rapports de parlementaires et de discours, ainsi que sur des articles d'économistes. Les articles de presse sont bien entendu abondants sur cette question ; notons que les mots-clés *pôle(s) de compétitivité* renvoient à plusieurs centaines d'articles dans le quotidien Sud-Ouest de décembre 2004 à décembre 2006. Ces articles permettent de relayer la parole des élus auprès de la population et permettent de montrer que l'action politique ne se fait pas dans un but purement économique.

⁴ Jean-Louis Guigou (dir.), *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, Paris, La Documentation française, Datar, 2003, p. 19

Le sujet sera envisagé en trois temps, chacun éclairant d'un point de vue différent la problématique posée.

La première partie permettra de présenter la façon dont la sphère politique a construit les pôles de compétitivité.

Ensuite, nous montrerons en quoi ces pôles étaient, avant même leur institutionnalisation par l'Etat, une réalité économique connue par les acteurs locaux et étudiée par les économistes.

Enfin, nous conclurons la réflexion en nous demandant si la mise en place de cette nouvelle politique industrielle répond bien aux besoins économiques qui sont à l'origine de cette réforme. Cette dernière partie permettra de s'interroger sur la complémentarité des intérêts économiques et politiques.

Afin d'aborder cette étude, cette présentation sera suivie d'une chronologie récapitulative de la création des pôles de compétitivité, ainsi que de deux cartes montrant l'implantation et la répartition des pôles sur le territoire français.

Figure 1 : Chronologie récapitulative de la création des pôles de compétitivité de 2002 à 2005

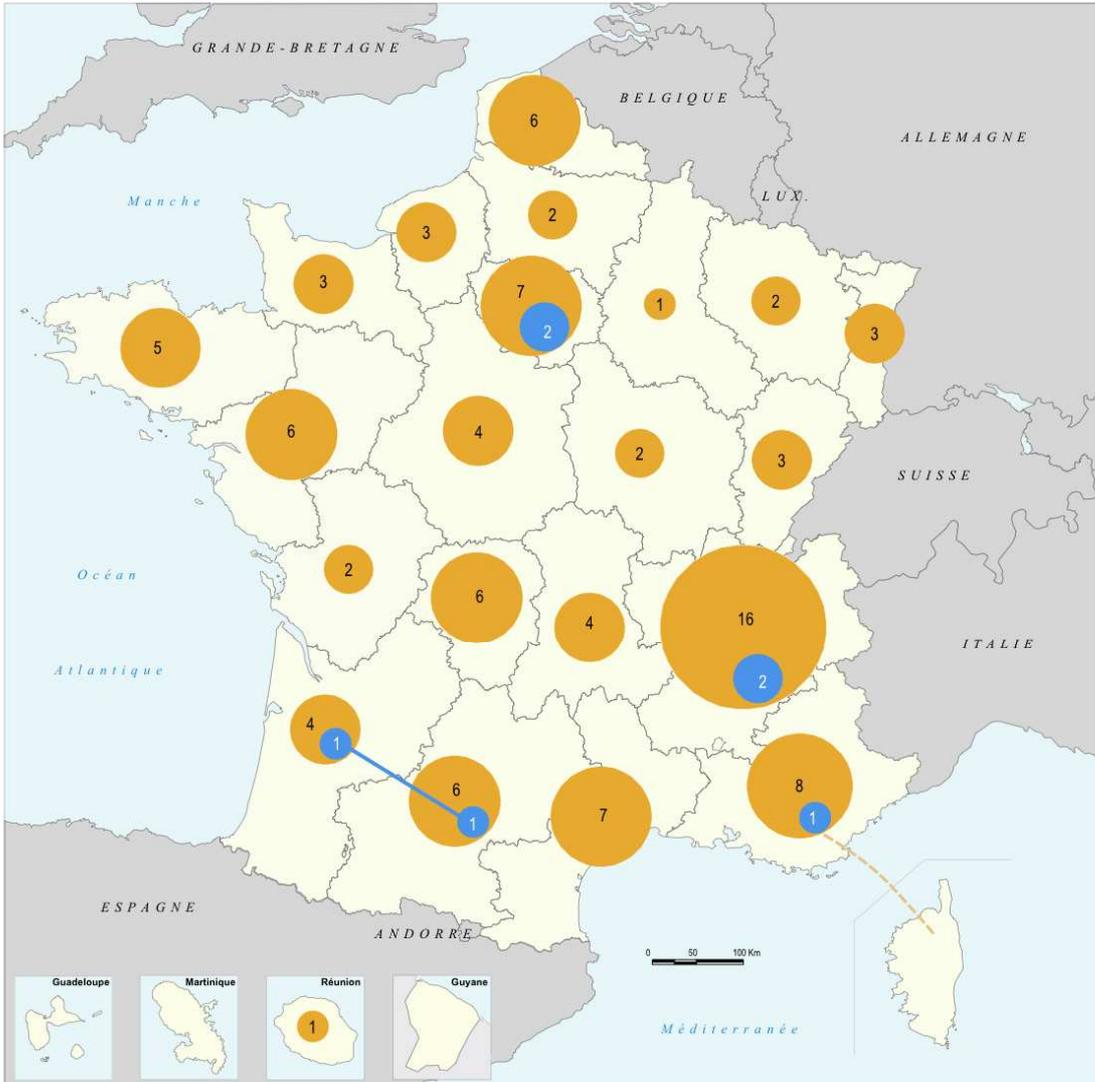
- 2002
 - 13 décembre : CIADT, mise en place du comité stratégique par Jean-Pierre Raffarin.
- 2003
 - Mise en place du groupe de travail « industriels ».
- 2004
 - Février : Rapport Datar, « France, puissance industrielle »
 - Mars : Rapport Blanc, « Pour un écosystème de la croissance »
 - Projet de loi de finances pour 2005 présenté par Nicolas Sarkozy (art. 24)
 - 14 septembre : CIADT précédant le lancement des pôles de compétitivité
 - Novembre : lancement de l'appel à projets « pôles de compétitivité »
- 2005
 - 28 février : clôture de l'appel à projets
 - 9 mai : achèvement de l'expertise technique des projets
 - 16 mai : Mise en place du Groupe des personnalités qualifiées
 - Juin : Proposition du Groupe de travail interministériel au Gouvernement
 - 12 juillet : CIADT, labellisation de 67 projets de pôles
 - 14 octobre : CIADT, validation des projets de contrats et des zones de R&D.

Figure 2 : Carte de la répartition des pôles par région en 2005



France (Régions)

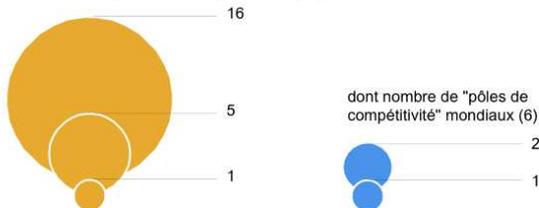
Pôles de compétitivité



Fonds cartographiques : Francièmes © Tous droits réservés

Source des données : DATAR

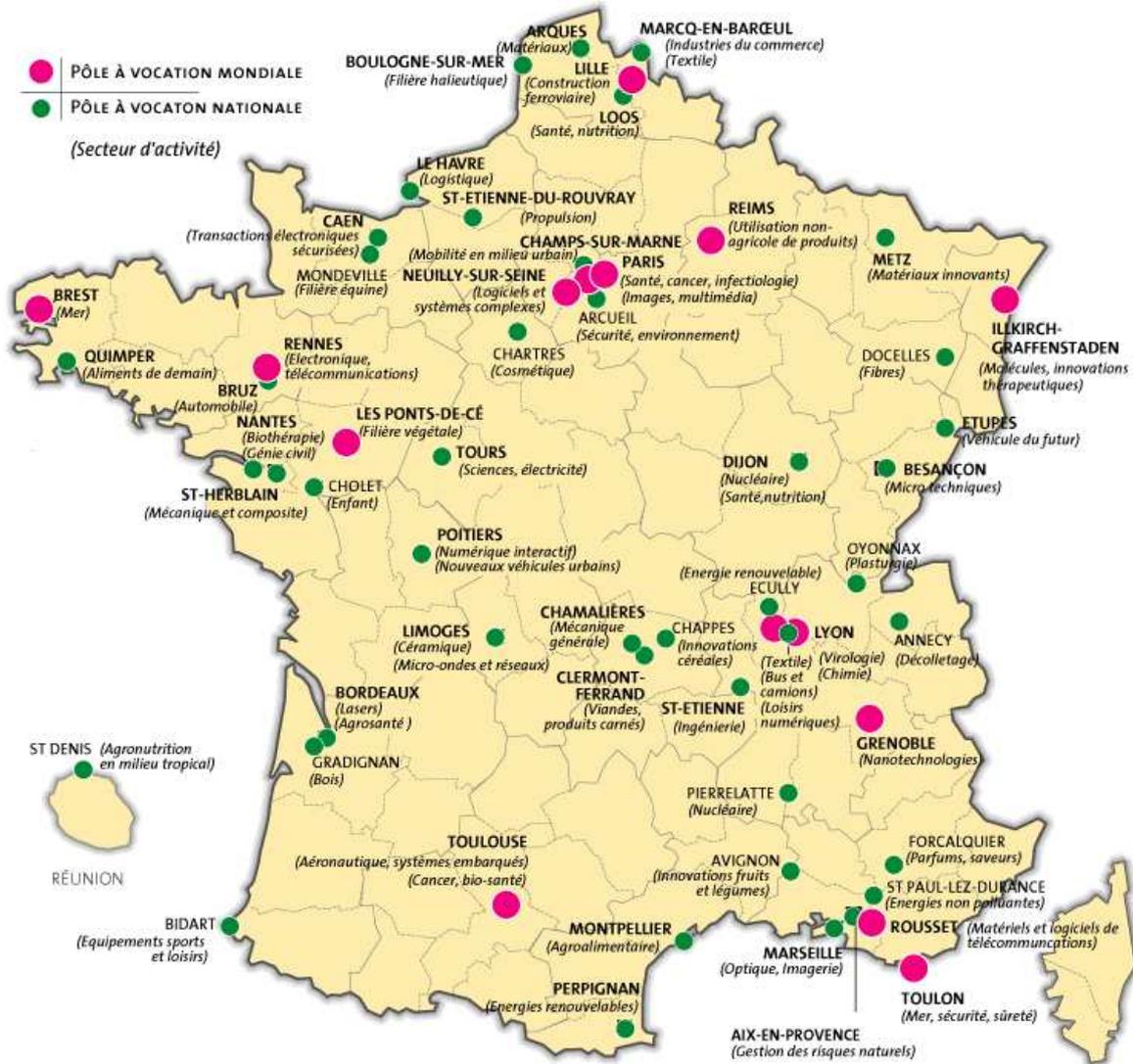
Nombre de "pôles de compétitivité" (67)



NB : Les pôles interrégionaux sont comptés dans chaque région concernée. Ceci explique que le total des chiffres régionaux soit supérieur à 67

Réalisation : DATAR - Observatoire des Territoires, 11/07/2005

Figure 3 : Carte des 67 pôles de compétitivité en 2005



Source : Infographie du journal *Le Monde* du 12 juillet 2005.

Première partie

La mise en place d'une nouvelle politique industrielle : un long processus politique

Partie 1 : La mise en place d'une nouvelle politique industrielle : un long processus politique

L'Etat étant l'acteur central dans l'organisation des politiques industrielles, nous aborderons cette étude par le spectre politique. La création des pôles de compétitivité résulte d'une longue réflexion et d'un long cheminement politique dont il faut connaître la chronologie⁵ afin de comprendre les raisons de la mise en place de cette nouvelle politique industrielle.

Il ne s'agit pas d'une création *ex nihilo* ; un lien peut être fait avec les systèmes productifs locaux. Ces derniers ont été mis en place par la Datar en 1997. Il sera également intéressant de constater l'apparition d'un véritable engouement pour les pôles de toutes sortes. La banalisation du concept de pôle a influencé les politiques étatiques.

Le cadre légal institutionnalisant les pôles de compétitivité sera l'objet du second chapitre. Nous nous concentrerons sur l'aspect économique de cette réforme, puis sur le volet territorial qui est un enjeu majeur de cette politique comme l'exprime J. Chirac :

« Donner aux territoires les plus dynamiques les moyens d'une ambition européenne et mondiale : telle est la vocation des pôles de compétitivité, qui incarnent aussi une vision nouvelle de l'aménagement du territoire⁶ »

On constate ici la volonté de créer une « *vision nouvelle* » du territoire. L'apparition d'une nouvelle échelle spatiale pose la question de la singularité du concept de pôle de compétitivité. Dans le dernier chapitre, nous nous interrogerons sur la pertinence du concept de pôle de compétitivité vis-à-vis de l'échelle de référence : la région.

Ainsi, l'enjeu de cette première partie est d'étudier les mécanismes de l'Etat qui se sont mis en œuvre pour créer les pôles de compétitivité. Le processus aboutit à la création d'une nouvelle échelle spatiale à travers un changement de politique industrielle.

⁵ Cf. la chronologie présente en fin d'introduction.

⁶ Discours du Président de la République, Jacques Chirac le mardi 30 août 2005 à Reims lors de l'inauguration du pôle de compétitivité Champagne-Ardenne. Discours disponible sur le site de l'Élysée : <http://www.elysee.gouv.fr>

Chapitre I : L'apparition d'un besoin économique : le modèle du « polycentrisme maillé »

Le processus qui s'est développé durant la décennie 1990 a créé un besoin de pôles. Un des aboutissements possibles de ce processus peut être illustré par l'étude prospective de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale publiée en 2002⁷ qui se conclut par un *Plaidoyer pour le polycentrisme maillé*⁸. Cette étude prône le développement de multiples pôles sur le territoire français qui, reliés entre eux, formeraient un maillage dense et solide⁹. Cette expression illustre bien l'importance considérable qu'a pris le concept de pôle dans les années 1990-2000.

Au lieu d'étudier les changements qu'une nouvelle politique industrielle implique - ce qui serait davantage un travail d'économiste - il est pertinent de s'interroger sur le processus de mise en place d'une réforme de politique industrielle. Par conséquent, nous verrons le développement de *pré-modèles* de pôle de compétitivité à travers les Systèmes Productifs Locaux. Puis, nous étudierons la manière dont les politiques se sont emparés du concept de pôle dans les années 2000.

I/ Des ébauches de pôles de compétitivité dans les années 1990 : les Systèmes Productifs Locaux

A/ L'apparition des SPL sous l'influence des districts industriels italiens

1) Des districts français inspirés de l'exemple italien

La Datar, en institutionnalisant les systèmes productifs locaux en décembre 1997 ne cache pas sa volonté d'imiter la réussite des districts industriels italiens. La preuve la plus simple est sans doute l'existence du *Club des Districts Industriels Français*¹⁰ créé en 1997. De même, les rapports et ouvrages sur les SPL mettent systématiquement l'exemple italien en avant. Dans son ouvrage, Paulette Pommier¹¹, chargée de mission à la Datar, explique

⁷ Guigou Jean-Louis, *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, Paris, La Documentation française, 2002, 112 p.

⁸ *Ibid*, pp. 72-104.

⁹ Cf. Annexe 1 : Illustration du polycentrisme maillé.

¹⁰ Le CDIF :cf. <http://www.districts-industriels.com/>

¹¹ Pommier Paulette, *Les systèmes productifs locaux*, Paris, La Documentation française, 2002, 78 p.

clairement le concept de systèmes productifs locaux. Elle y montre notamment en quoi il fut « *nourri par le succès des districts industriels italiens* »¹².

Avant de définir ce que recouvre le concept de SPL, on peut s'interroger sur les raisons de l'influence du modèle italien sur les « *réseaux d'entreprises* » français. En effet, pourquoi ne pas avoir utilisé comme modèle l'exemple typique de la Silicon Valley ? L'explication semble se trouver dans le grand nombre des recherches qui ont été menées depuis les années 1980 par des universitaires français sur les districts italiens. En effet, de nombreuses études se sont attachées à promouvoir la réussite de ce modèle. Par conséquent, la Datar utilise les exemples les plus connus, géographiquement proches de la France. Cette proximité aurait tendance à nous faire croire qu'il est simple de transposer ce qui a fonctionné chez nos voisins ; mais c'est sans compter sur les caractéristiques propres aux pays.

2) Typologie des systèmes productifs locaux

La création des SPL correspond au CIADT¹³ du 15 décembre 1997 qui officialise leur déploiement. Soixante projets furent retenus suite à l'appel à projet fin 1998 et l'Etat leur consacra 2,1 millions d'euros au titre du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT). Par la suite, un second appel à projets validera trente-six nouveaux dossiers, et 1,5 million d'€ supplémentaires.

Les principaux enjeux des SPL sont présentés dans l'ouvrage de P. Pommier réalisé pour la Datar en 2002¹⁴ :

- produire mieux et plus grâce à une division du travail entre entreprises ;
- renforcer les synergies entre les entreprises et l'environnement scientifico-industriel ;
- mieux gérer les ressources humaines et les autres facteurs de production ;
- faciliter l'innovation et la veille collective ;
- offrir de nouvelles opportunités de marché.

Les différents SPL peuvent être classés en quatre grandes familles :

- de type « districts industriels italiens » avec un vieux savoir-faire ;

¹² *Ibid*, p. 8.

¹³ Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire.

¹⁴ *Ibid*, p. 30.

- SPL technologiques comme à Grenoble ou à Toulouse ;
- SPL qui gravitent autour d'une ou plusieurs grandes entreprises « donneurs d'ordre ». *Peugeot* à Montbéliard ou *Les chantiers de l'Atlantique* à Saint-Nazaire en sont des exemples ;
- et enfin, les SPL émergents où des liens se développent entre les entreprises locales.

Ces différents éléments nous montrent la modeste volonté de l'Etat lors de la création des systèmes productifs locaux. Les différents crédits financiers accordés à ces pôles ne sont que l'embryon d'une politique industrielle nouvelle. De plus, on constate que la typologie de ces SPL est extrêmement hétérogène. Cette timide et discrète réforme résulte d'une mise en place difficile. En effet, nombreux étaient ceux « *convaincus que les exemples étrangers, italiens notamment, n'étaient pas adaptés à notre pays et à nos traditions culturelles*¹⁵ ».

Le développement de pôles d'entreprises en France s'est donc fait avec l'influence de l'exemple italien. En quoi ces systèmes productifs locaux peuvent-ils être vu comme des prédécesseurs des pôles de compétitivité ?

B/ Une véritable filiation entre les SPL et les pôles de compétitivité

Afin de voir en quoi les systèmes productifs locaux ont permis de mettre en place les pôles de compétitivité, il est nécessaire d'en donner une définition synthétique. Les « *acteurs de terrain* » s'accordent sur cette définition :

« *Il s'agit d'une organisation productive particulière localisée sur un territoire correspondant généralement à un bassin d'emploi*¹⁶. »

Cette définition, excessivement floue, justifie ce qui a été dit précédemment sur la très grande diversité qui caractérise l'ensemble des pôles. Sur les 202 projets de SPL déposés auprès de la Datar, 96 ont été retenus, ceux-ci allant d'une dizaine d'entreprises à plus de 500 ; les productions allant de l'artisanat aux technologies les plus innovantes. La grande altérité qui existe entre les différents pôles est une des caractéristiques principales de la notion de pôle¹⁷.

¹⁵ *Ibid*, p. 4.

¹⁶ *Ibid*, p. 5.

¹⁷ Cf. Chapitre III : Des échelles multiples pour un concept unique ?

Le discours défendant les pôles de compétitivité dans les années 2004-2005, et ceux défendant les SPL au début des années 2000 sont quasiment identiques. L'argument soutenant l'idée que *l'union fait la force* a été utilisé pour les deux époques :

« *Il ne s'agit pas de produire à plusieurs ce qu'on faisait chacun de son côté, mais bien de produire quelque chose de nouveau, de chercher des clients que l'on ne démarchait pas auparavant ou de développer des recherches pour aller plus loin* »¹⁸. Cette citation provient d'un rapport de 2001 sur les SPL mais les termes utilisés sont identiques à ceux des rapports sur les pôles de compétitivité¹⁹. L'enjeu est donc le même, que ce soit pour les SPL ou pour les pôles de compétitivité.

Bien entendu, ces deux politiques reposent sur la spécialisation d'un bassin d'emploi. C'est cette spécialisation locale qui confère à cet ensemble d'entreprises le statut de pôle. Dans les deux cas, ces entreprises, bien que concurrentes, se doivent de travailler ensemble afin de survivre face au marché mondial. De même, les références théoriques qui sont utilisées sont les mêmes, l'économiste américain Michael Porter en tête.

Enfin, l'argument visuel qui consiste à comparer les deux cartes²⁰ (localisation des SPL et des pôles de compétitivité) est sûrement le plus révélateur. Mis à part les régions du nord-est, les proportions sont globalement conservées. On retrouve trois pôles importants, les régions Ile de France, Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées. Les régions Poitou-Charentes et Bourgogne sont, à l'inverse, à la traîne. De nombreux pôles de compétitivité se sont d'abord construits à partir des SPL comme le montre cette carte :

¹⁸ Bernard Reverdy, auteur d'un rapport sur les SPL pour la Datar en mars 2001.

¹⁹ Ex. in N. Jacquet, D. Darmon, *Les pôles de compétitivité. Le modèle français*, 2005, La documentation Française, Paris, p. 63 : « *Le pôle de compétitivité français ne se contente pas d'une juxtaposition d'acteurs économiques et scientifiques qui travaillent dans un même domaine, mais se fonde ainsi sur une démarche partenariale et sur la définition de projets communs et innovants. Il permet une véritable mise en commun des investissements productifs et, donc, des risques de l'innovation qui leur sont inhérents.* »

²⁰ Cf. Annexes ; Localisation des SPL et la carte des pôles de compétitivité.

Figure 4 : Carte répertoriant les SPL liés aux pôles de compétitivité en janvier 2006



Source : in *L'usine nouvelle*, janvier 2006.

Ces quelques exemples montrent bien la réelle filiation existante entre les SPL et les pôles de compétitivité. Ce lien direct, probablement oublié de manière volontaire lors de la création des pôles de compétitivité, est d'ailleurs l'objet d'une étude de fin 2006²¹ qui s'intéresse aux rapports entre les deux notions.

II/ Un concept qui devient politique : la course aux pôles

Les pôles de compétitivité ne constituent donc pas une réelle innovation du point de vue territorial. Pourtant, les systèmes productifs locaux n'ont pas eu la même visibilité médiatique. Les raisons sont en priorité à chercher sur le plan politique. Nous verrons tout d'abord comment le terme et la notion de *pôle* sont rentrés dans le discours politique et nous étudierons le processus de changement de politique industrielle.

Tout d'abord, intéressons nous à l'origine du terme *pôle*. Le *Club international des technopoles* nous renseigne sur le genre du concept. Ce club a conclu que le féminin de *pôle* correspondrait à une cité scientifique et que le masculin définirait un « *regroupement d'activités complémentaires pour former localement une filière technologique cohérente* »²².

²¹ Francis Ginsbourger Philippe Lefebvre Frédérique Pallez, *Le rôle des SPL dans la stimulation de l'innovation*, Ecole des mines de Paris, janvier 2006, 63 p.

²² Jacques de Certaines, *La fièvre des technopoles*, Syros/Alternative, Paris, 1988, p. 12.

L'étymologie du sens féminin renvoie à « polis », qui signifie la *cité* ; et le masculin provient de « polos », c'est-à-dire *l'axe autour duquel se structure un système* . Le féminin est préféré pour les technopoles, et c'est le sens masculin qui l'emporte pour l'ensemble des pôles actuels. Les *pôles* étudiés dans cette partie sont donc des entités réunies autour d'un axe, un domaine de compétence commun, à partir duquel s'est développé un réseau d'acteurs. Notons que cette définition de pôle exclue la notion de proximité géographique ; c'est la réunion des deux étymologies grecques qui a donné le sens contemporain du terme.

A/ La banalisation du concept de pôle

L'engrenage politique s'est mis en marche pour répondre aux attentes, aux problèmes de l'époque. Les difficultés économiques de 2001-2003 et la faible croissance ont amené le monde politique à chercher des réformes pour montrer que l'Etat ne reste pas passif face aux problèmes économiques. Cela est déjà un élément de réponse à la grande différence de visibilité existante entre deux systèmes voisins, les SPL et les pôles de compétitivité.

Mais ces problèmes économiques mettaient-ils réellement en danger la santé de l'économie française ? La question peut-être posée à la lecture des rapports de cette période. La croissance est vue comme incroyablement faible, les termes de déclin sont de plus en plus employés. De même, on peut constater une mode des termes négatifs ayant le préfixe *dé-* : *délocalisations, désindustrialisation, déclin, défaites économiques* , etc. Le tableau qui est dressé de l'économie française a de quoi faire *déchanter* ... Les rapports et les parutions se multiplient sur ces questions de délocalisation durant cette période²³. Les hommes politiques se doivent de réagir, de montrer qu'ils peuvent améliorer la situation de l'économie française. C'est dans ce contexte que la réflexion amenant à la création des pôles de compétitivité a été menée.

L'exemple donné par la situation économique et sociale nous permet de voir qu'il existe une sorte de paradoxe entre l'action de l'Etat et l'opinion publique. Lorsque la situation est, ou semble être, mauvaise, le gouvernement se doit de réagir. Mais, si ses actions n'ont pas d'effets à court terme, elles seront vues comme inutiles, voire négatives si la situation s'empire. Un gouvernement face à une crise non résolue va sembler, non seulement incapable, mais peut également apparaître comme une des causes de la crise. Alors qu'en période de croissance, le gouvernement va se contenter d'en faire le moins possible en espérant que cela

²³ A titre d'exemple, voir le n°312, juin-juillet 2005, de la revue Regards sur l'actualité, *La France face aux délocalisations* .

de se féliciter de ses bons résultats en matière économique. Il ne s'agit pas de dire que l'Etat n'a pas de levier pour agir sur la croissance économique mais de faire remarquer que la corrélation peut être négative : moins le gouvernement utilisera ce levier en période de croissance, plus il sera bien vu ; et plus il utilisera le levier en période de crise, plus il risque d'être mal vu.

La notion de *pôle* n'est pas la seule à se banaliser dans le langage politique durant la période. Le terme de compétitivité devient également de plus en plus courant. A titre d'exemple, dans le dossier de presse du CIACT²⁴ du 6 mars 2006, le terme *compétitivité* est utilisé à 48 reprises sur un document de 58 pages. L'idée comme quoi « *En économie, tenir la tête hors de l'eau s'écrit « compétitivité »* »²⁵ est bien rentrée dans le langage des hommes politiques. La compétitivité, concept pratique car extrêmement large, devient l'enjeu primordial des réformes industrielles. Par conséquent, il y a bien l'apparition d'un besoin économique, il est nécessaire d'être compétitif pour relever l'économie française. Cela est d'ailleurs clairement dit :

« *être compétitif ou vouloir l'être n'est pas un luxe mais une nécessité si nous voulons ménager les chances de conserver notre bien-être ou d'être en capacité d'en construire un autre.* »²⁶

B/ La multiplication des rapports en faveur du développement des pôles

1) La redécouverte des politiques industrielles

La politique industrielle a connu ses *riches heures* dans les décennies 1950-1960. L'époque était aux grandes planifications qui s'appuyaient sur l'industrie. Il y eut un renouveau dans les années 1980 avec les mouvements de nationalisations puis de privatisations. Les rapports ont cessé de s'intéresser aux questions industrielles durant les années 1990. L'intérêt porté à l'industrie baissant au cours de ces années-là, il n'était pas nécessaire de réfléchir à une nouvelle politique industrielle. Ce mouvement se renversa au début des années 2000. L'ouvrage de G. Colletis et de Y. Lung explique ce phénomène ainsi :

« *Les craintes suscitées par la discussion sur les « délocalisations », le lien suggéré avec un processus de désindustrialisation, les limites entre-temps assez largement reconnues*

²⁴ Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires.

²⁵ N. Jacquet, D. Darmon, *Les pôles de compétitivité. Le modèle français*, 2005, La Documentation française, Paris, p. 8.

²⁶ *Idem*

d'un schéma de croissance fondé sur les seuls services, les conséquences sur l'emploi tant en quantité qu'en qualité résultant de l'ensemble de ces transformations (réelles ou rhétoriques) ont fini par provoquer un débat qui n'aura cessé de s'amplifier. »²⁷

De nombreux rapports²⁸ ont donc été rédigés par le Conseil Economique et Social dans un premier temps, puis par des parlementaires dans un second temps. Ces rapports ont eu la lourde tâche d'expliquer ce qui ne fonctionnait pas, tout en devant constater, études à l'appui, que la situation n'était pas si négative et que surtout, les délocalisations et la désindustrialisation ne formaient pas des boulets insurmontables pour l'économie française. Ces rapports étaient radicalement en contraste avec l'image noire dressée par les discours. Tous les hommes politiques utilisent la peur des délocalisations pour justifier leur politique économique. Le rapport de la Datar de 2004 sur l'industrie française²⁹ a intitulé sa première partie *Désindustrialisation ou mutations industrielles ?* et montre en quoi la désindustrialisation de l'économie française est une sorte de mythe. La lecture des rapports révèle la grande place qui a été consacrée à nuancer la santé de l'économie française.

Un *rapport type* commence par dresser un état des lieux qui se veut objectif, nuancé la thèse du déclin, puis, insiste sur les difficultés de l'industrie française, chiffres et statistiques à l'appui, et enfin, explique en quoi la réponse à ces difficultés passe par la mise en place de pôles de compétitivité.

2) L'apparition de nombreux types de pôles

L'attention portée à ces rapports entraîne les hommes politiques dans ce qu'on a appelé une *course aux pôles*. Cette notion de pôle étant utilisée en permanence par l'ensemble des acteurs politiques. De nombreuses expressions apparaissent mettant en scène différents types de pôles. C'est d'ailleurs ce que remarque Christian Blanc dans son rapport³⁰ où il s'interroge sur la multiplication de l'utilisation de ce terme. Il définit ainsi les différences

²⁷ G. Colletis, Y. Lung, *La France industrielle en question, analyses sectorielles*, coll. « Les Etudes », Paris, 2006, 152 p.

²⁸ Cf. C. Blanc, *Pour un écosystème de la croissance : rapport au Premier ministre*, La Documentation française, Paris, 2004. J.-L. Beffa, *Pour une nouvelle politique industrielle*, La Documentation française, Paris, 2005. Et rapports prospectifs, du Commissariat général du plan sur *La localisation des activités et la stratégie de l'Etat* (« rapport Perroux ») et sur *Promouvoir un environnement financier favorable au développement de l'entreprise* (« rapport Astypalea ») en 2005.

²⁹ Datar, *La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires. Réseaux d'entreprises, Vallées technologiques, Pôles de compétitivité*, Paris, La Documentation française, 2004, 132 p.

³⁰ C. Blanc, *Rapport au Premier ministre, Pour un écosystème de la croissance*, 2004, 78 p.

existantes entre les pôles d'excellence, les pôles de compétences, les technopoles, les scientipôles et les pôles de compétitivité³¹.

- Les *pôles d'excellence* désignent « une concentration de spécialistes de niveau mondial ayant acquis une visibilité « géographique » » dans le domaine de la recherche scientifique.
- Les *pôles de compétence* sont assez sommairement définis, peut-être faut-il y voir une gêne de l'auteur. En effet, ceux-ci sont très proches des pôles de compétitivité. Ils sont situés dans « un « cluster » industriel, appuyés sur des plates-formes technologiques associant des établissements d'enseignement ».
- Les *technopoles* ont « pour objet de faciliter la fertilisation croisée entre les acteurs ». Comme nous le verrons dans le chapitre suivant³², la proximité avec la notion de pôle de compétitivité est réelle.
- Le *scientipôle*, se rattache aux génopôles. Ce sont une déclinaison des pôles d'excellence.
- Enfin, définissant le concept de *pôle de compétitivité*, l'auteur explique que cela « rassemble un peu toutes ces notions ».

De nombreux rapports réalisés entre 1999 et 2004, ont insisté sur la nécessité, pour l'économie française, de créer des pôles qui favoriseraient la croissance économique. Chaque auteur dans son rapport a défini un type de pôle particulier. L'expression *pôle de compétitivité* s'est imposée en tant que réunion des deux notions les plus en vogue, au début des années 2000, dans le domaine des politiques économiques.

Ces définitions montrent bien en quoi les différentes notions de pôles se chevauchent et révèlent l'existence d'une véritable course aux pôles, chacun tentant de donner une caractéristique supplémentaire à son *pôle*. C'est la notion de pôle de compétitivité qui l'a emporté, étudions désormais les mesures concrètes issues de cette réforme de politique industrielle.

³¹ *Ibid*, p. 26.

³² Cf. Chapitre V : Le mouvement des technopoles : un passé trop vite oublié ?

Chapitre II : Un cadre légal mettant en place les pôles de compétitivité

Etudions désormais la nature des mesures qui ont permis la création des pôles de compétitivité. La mise en place de ces pôles de compétitivité comporte deux caractéristiques principales. Tout d'abord, l'Etat a investi d'importants moyens financiers dans cette réforme. Le besoin de montrer que l'Etat agit positivement dans l'économie est de ce point de vue comblé. Ensuite, cette politique industrielle est l'occasion de donner une « *nouvelle vision* »³³ de l'aménagement du territoire. Certes, c'est le cas pour l'ensemble des politiques industrielles³⁴. Mais, la question de l'aménagement du territoire dans la création des pôles de compétitivité pose de nombreux problèmes, tant au niveau de la répartition des compétences Etat / acteurs locaux qu'au niveau de l'équité entre les territoires.

I/ Une politique industrielle volontariste : des aides financières importantes

Comme nous l'avons montré dans l'introduction, la création des pôles de compétitivité s'est faite via un appel à projets. Les spécialistes attendaient une quarantaine de candidatures de pôles, il y eut en réalité plus de cent pôles candidats. Parmi les raisons de cet engouement, l'enveloppe financière promise a joué un rôle important. Ce *pactole* avancé par les gouvernements pose de vraies questions.

A/ Volonté de soutenir l'industrie française

Afin de ne pas de rentrer dans les détails techniques des différentes mesures adoptées, nous ferons ici une synthèse des principales mesures économiques. Nous verrons l'implication de l'ensemble de l'appareil étatique et de la complexité de la mise en place de ces pôles de compétitivité.

1) Des annonces pour les zones de R&D

³³ Cf. discours de J. Chirac.

³⁴ Voir en annexes un historique de la Datar.

Au printemps 2004, le ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Nicolas Sarkozy, développe, au cours de ses déplacements, la stratégie des pôles de compétitivité. Il annonce lors de son déplacement à Grenoble et à Crolles, le 20 juin 2004, son projet d'exonération fiscale et sociale attachée aux zones regroupant l'essentiel des moyens de R&D, dédiées aux projets stratégiques des pôles qui seront labellisés. Il est alors prévu que les partenaires associés aux pôles de compétitivité labellisés bénéficient de trois types de mesures :

- des subventions publiques,
- des exonérations fiscales et des allègements de charges sociales,
- des systèmes de financement et de garanties spécifiques.

L'enveloppe financière programmée est alors de 750 millions d'euros sur trois ans. La réforme, telle qu'elle est présentée, prévoit la possibilité aux collectivités territoriales de subventionner leurs pôles. De même, il est bien précisé dès le départ que les fonds européens pourront être utilisés.

2) L'accompagnement financier des pôles de compétitivité

A la conclusion du CIADT du 12 juillet 2005, Dominique de Villepin annonce que l'Etat a prévu de consacrer aux pôles de compétitivité 1,5 milliard d'euros sur trois ans. Ces crédits se répartissent ainsi³⁵ :

- des crédits d'intervention des différents ministères (Industrie, Equipement, Défense, Agriculture, Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité du Territoire (DIACT), ...), : 230 millions d'euros par an en moyenne ;
- des agences (Agence Nationale de la Recherche, Agence de l'Innovation Industrielle, OSEO - ANVAR) et de la Caisse des dépôts et consignations : 170 millions d'euros par an en moyenne ;
- d'exonérations fiscales et allègements de charges sociales : 100 millions d'euros par an en moyenne ;

Une part essentielle des moyens mobilisés est allouée aux projets de recherche et développement. Ces crédits sont regroupés en un fonds unique interministériel au sein du Fonds de Compétitivité des Entreprises (FCE) géré par la Direction Générale des Entreprises

³⁵ Les données utilisées proviennent du site internet du ministère de l'industrie : <http://www.industrie.gouv.fr>

(DGE) du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie. Comme il était prévu, les régions ont également vocation à appuyer financièrement les pôles en complément des aides de l'Etat.

L'Etat et ses agences apportent un double soutien financier aux pôles de compétitivité :

- des aides, principalement à la recherche et développement (R&D) et à l'innovation, attribuées dans le cadre des procédures propres aux ministères et agences, ainsi qu'à la Caisse des dépôts et consignations (immobilier, réseaux haut débit, capitalisation) ;
- des exonérations fiscales et allègements de charges sociales, définies par la loi n° 2004-1484 du 31 décembre 2004 portant loi de finances pour 2005 (art. 24)³⁶, dont peuvent bénéficier les entreprises et les personnels impliqués dans les projets de R&D des pôles agréés par les services de l'Etat (DGE).

En résumé, la mise en place des pôles de compétitivité montre la volonté de l'Etat de s'investir pleinement dans cette nouvelle politique industrielle : la somme initiale (750 millions d'€) a été doublée ce qui contraste avec les quelques millions consacrés aux systèmes productifs locaux. Les pôles de compétitivité deviennent le fer de lance des politiques industrielles du gouvernement. Le ministère est d'ailleurs fier de préciser en 2005 que parmi les « 3000 postes créés en 2006 dans la recherche, une majorité d'entre eux seront orientés prioritairement vers les thématiques des pôles de compétitivité ».

B/ L'engagement total de l'Etat

La mise en place d'une nouvelle politique industrielle a été accompagnée par la création de nouvelles agences publiques. Celles-ci ont pour mission d'étudier les projets qui demandent des crédits et de distribuer les subventions aux pôles.

³⁶ Cf. <http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/FAEKT.htm> (voir Art. 24)

Figure 5 : Diversité des institutions publiques ou parapubliques³⁷

Etat (budget général)
Etat (comptes spéciaux du Trésor)
Etablissements publics administratifs ou industriels
Agences dotées de la personnalité morale et juridique
Organismes financiers ou bancaires relais de la puissance publique
Collectivités locales (régions, départements, communes)

L'Etat a mis en place trois structures spécifiques pour aider le développement des pôles de compétitivité :

- l'engagement de la recherche publique dans des programmes favorisant les partenariats entre laboratoires publics et laboratoires d'entreprises, contribuant aux transferts technologiques des résultats de la recherche publique vers le monde économique, se fait à travers l'Agence nationale de la recherche³⁸. Cela concerne principalement la recherche fondamentale, largement financée par les aides publiques faute de débouché direct pour les entreprises ;
- le développement de la R&D, dans le cadre d'appels à projets mettant en œuvre de grands programmes de développement à parité avec les financements prévus grâce à l'Agence de l'innovation industrielle³⁹. Ces projets ont pour finalité un produit marchand, le TGV et le minitel sont souvent pris en exemple ;
- et le soutien particulier aux PME est la charge du groupe OSEO⁴⁰.

³⁷ in Levet Jean-Louis, *Les aides publiques aux entreprises : une gouvernance, une stratégie*, Paris, La Documentation française, 2003, p. 113.

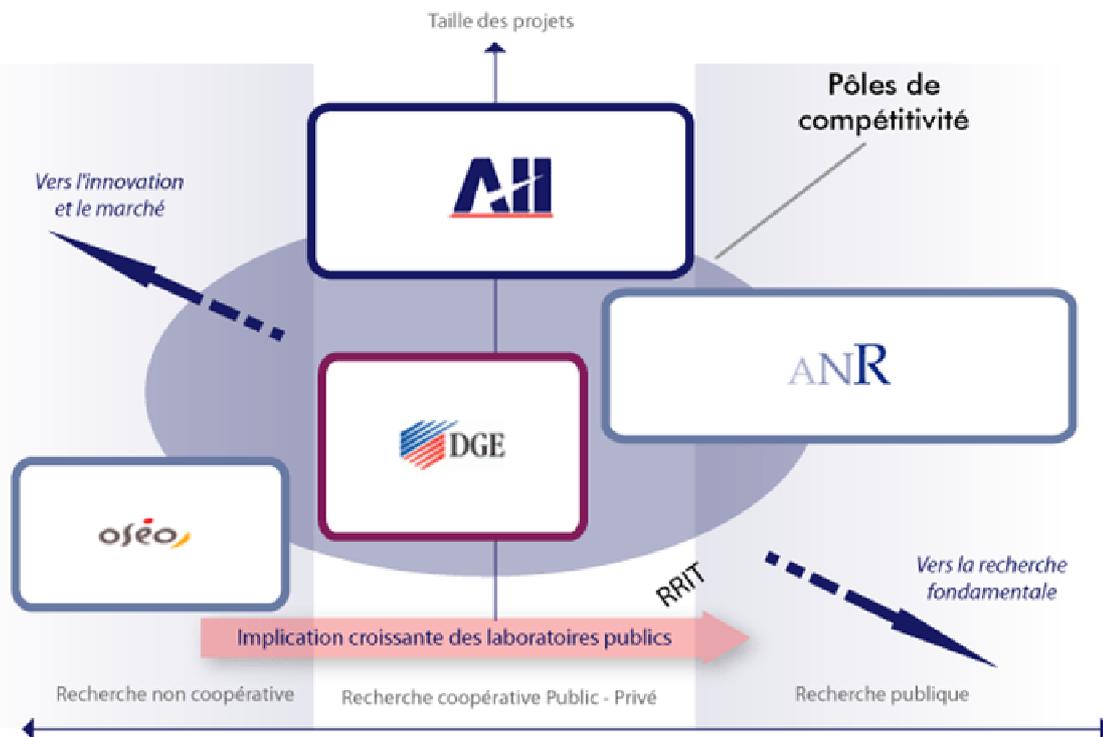
³⁸ L'ANR a été créée le 7 février 2005 par le gouvernement de Dominique de Villepin. Voir : <http://www.gip-anr.fr/>

³⁹ L'A2I a également été créée dans le mouvement des pôles de compétitivité en août 2005. Elle a pour mission de relancer de grands programmes nationaux d'innovations. Voir ; <http://www.a2i.fr/>

⁴⁰ Agence née en 2005 de la réunion des compétences de l'Anvar (Agence nationale de valorisation de la recherche, dite Agence de l'innovation) et de la BDPME (Banque du développement des PME), incluant la Sofaris (Société de garantie du financement). Voir : <http://www.oseo.fr>

D'une manière schématique, la répartition des trois structures se fait ainsi :

Figure 6 : La répartition de la recherche entre les différentes agences



Source : Site internet de l'Agence de l'Innovation Industrielle : <http://www.aii.fr/>

Ces exemples montrent bien que l'Etat ne s'est pas contenté d'une simple réforme fiscale. Au-delà des grands moyens financiers dégagés, le gouvernement a mis en place de nouveaux outils pour coordonner les recherches. Un grand nombre de ministères⁴¹ et d'agences sont concernés par ces pôles de compétitivité ce qui prouve l'engagement total de l'Etat dans cette nouvelle politique industrielle.

III/ L'aménagement du territoire : une nécessité pour le maintien de l'Etat

Au-delà du simple volet économique, les pôles de compétitivité ont été également l'occasion pour l'Etat de faire évoluer la gestion de son territoire. Avant d'étudier les enjeux de la politique d'aménagement du territoire, il est important d'en définir les termes. En effet, le territoire ne doit pas être confondu avec la notion d'espace. Cette dernière renvoie à une logique fonctionnelle, on parle ainsi d'espace aérien par exemple. Un rapport de la Datar de 2002 fait le point sur ces notions :

⁴¹ Ministères de l'économie et des finances, de l'aménagement du territoire, de la défense, et de la recherche.

*Les espaces sont des « êtres à sang froid ». Ils se multiplient, évoluent, interfèrent, se superposent, voire s'opposent. De son côté, la notion de « territoire » renvoie à des constructions historiques, à l'imaginaire, au monde symbolique, au « vécu » [...]. Les territoires sont des « êtres à sang chaud ».*⁴² Lorsque les rapports insistent sur les liens existants entre les entreprises et leur territoire, on perçoit le concept d'un *patrimoine* économique local.

L'Etat, quant à lui, ne peut se définir sans son territoire. Un Etat n'existe pas sans territoire propre. C'est pourquoi, depuis toujours, l'Etat s'efforce de contrôler les différences existantes entre ses territoires. Cela explique la grande implication de l'Etat dans l'attribution des pôles de compétitivité.

Le territoire français s'administre de manière hiérarchique et les différentes grandes échelles peuvent se résumer ainsi : 36 650 communes, 19 500 structures de coopération intercommunale, 100 départements et 26 régions⁴³.

A/ Une polarisation du territoire réfléchi : des bornes spatiales strictement définies

1) Une délimitation stricte des pôles de compétitivité

La mise en place des pôles de compétitivité poursuit le mouvement de décentralisation mené par les gouvernements de la V^e République.

Les pôles de compétitivité sont caractérisés par leur mission d'innovation, mais également par leur territoire. Ces territoires ont clairement été délimités par l'Etat afin de classer les zones pouvant ou non bénéficier des aides publiques. Tous les pôles peuvent être visualisés grâce à leur carte de zonage⁴⁴.

Il paraît important de faire remarquer que c'est à l'échelle nationale que s'est décidé ce découpage. Certes, ce sont les aides de l'Etat qui interviennent sur ces territoires mais peut-être aurait-il été plus pertinent de partager ces découpages avec les collectivités régionales.

⁴² Datar, *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, La Documentation française, 2002, Paris, p. 12.

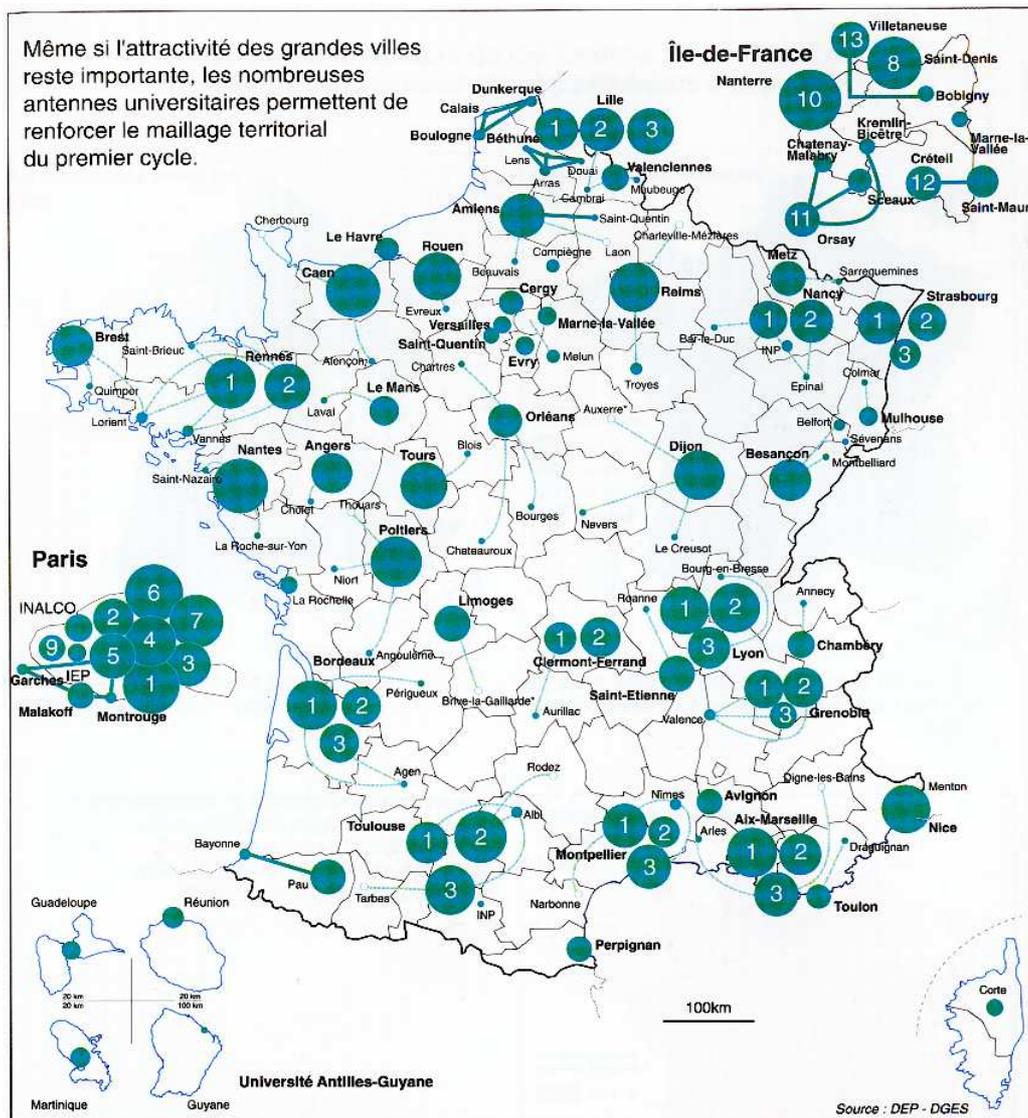
⁴³ *Ibid*, p. 13.

⁴⁴ Cf. Annexes sur les zonages de pôles de compétitivité aquitains.

2) Les pôles de compétitivité : une mise en relation des acteurs de la recherche et de l'industrie ?

La politique industrielle mettant en place les pôles de compétitivité s'est construite sur la nécessité pour l'économie française d'innover. La recette créant une vague d'innovation se compose de la réunion des trois acteurs que sont l'industrie, la formation et l'université. Il nous a donc semblé pertinent de mettre en comparaison la carte des pôles et celle des universités françaises dans le but de valider, ou non, le discours politique.

Figure 7 : La répartition des universités françaises (1993-1994)



Les sites des universités en 1993-1994 (hors IUT)

Nombre d'étudiants inscrits dans les sites universitaires en 1993 - 1994



— Liaisons entre université et antennes

— Liaisons entre les sites des universités multipolaires⁸⁵ et entre les universités et leurs UFR délocalisées

* Les effectifs d'Auxerre et de Brive-la-Gaillarde ne sont pas connus

Source : Joël Bourdin, Jacques Boyon et Adrien Zeller, *Economie et territoires*, Paris, La Documentation française, Commissariat Général au Plan, 1997, 408 p.

La mise en relation des deux cartes révèle de nombreuses similitudes⁴⁵. En effet, on remarque une plus grande densité dans les régions Rhône-Alpes et méditerranéennes. Les régions Bretagne, Pays de la Loire, Nord Pas-de-Calais sont également des régions à forte densité universitaire et où se trouvent de nombreux pôles de compétitivité. Toutefois, on constate quelques différences notables. Par exemple, la région Limousin compte six pôles de compétitivité alors que Limoges comptabilisait environ 10 000 étudiants en 1993-1994. De même, la région Champagne-Ardenne, malgré un plus grand nombre d'étudiants, n'a eu qu'un seul pôle labellisé en 2005. Les raisons de ces décalages ne sont pas certaines. Les régions du nord ont sans nul doute un tissu économique plus fragile, et la politique des pôles ne laisse que peu de place aux pôles dits de reconversion. Cela explique que la région lilloise regroupe à elle seule 50% des pôles des quatre régions⁴⁶ du nord. Le Limousin qui est, certes, économiquement fragile, présente quelques spécialités avec notamment un pôle « Céramique ».

Nous voyons donc que l'implantation des pôles de compétitivité respecte, dans leur majorité, la répartition de la recherche universitaire. Malgré quelques exceptions locales, la présence de chercheurs a donc été une condition à la répartition des pôles de compétitivité sur le territoire français.

B/ Les paradoxes de l'aménagement du territoire français : entre centralisme et polarisation

Les politiques d'aménagement du territoire posent des problèmes spécifiques au territoire français. La France observe le développement de *clusters* en Europe, dont la réussite des districts italiens, mais reste confrontée à une conception centralisatrice de son territoire, de son pouvoir. Cette idée est en partie exprimée par Jean-Louis Guigou qui a été Délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale à la fin des années 1990. Le long processus politique aboutissant à la création des pôles de compétitivité donne à l'économie française un retard supplémentaire pour certains auteurs. Paulette Pommier explique même que cela « *est dû avant tout au centralisme et au colbertisme industriel.* »⁴⁷

⁴⁵ Le reproche qui pourrait être fait à cette comparaison serait de mettre en avant la décennie séparant les deux cartes. Précisons donc que la densité des sites universitaires n'a quasiment pas évolué entre 1993 et 2005.

⁴⁶ Haute-Normandie, 3 pôles ; Picardie, 2 pôles ; Champagne-Ardenne, 1 pôle commun à un pôle picard ; Nord-Pas-de-Calais, 6 pôles.

⁴⁷ Pommier Paulette, *Les systèmes productifs locaux*, Paris, La Documentation française, 2002, p. 9.

1) Vraie rupture ou simple évolution ?

L'objectif premier des politiques d'aménagement du territoire est de réduire les disparités par une politique de péréquation. Il s'agit de mettre de l'argent public là où le tissu économique n'est pas suffisant. On constate une vraie rupture par rapport aux Etats-Unis où la mobilité du travail et de la population est beaucoup plus importante. La France reste beaucoup plus attachée à sa terre. Ses territoires sont à défendre, à protéger de la désaffection des populations. L'idée de *patrimoine*, dans son acception première, est largement plus ancrée. L'*héritage du père* ne doit pas être abandonné, et c'est une caractéristique fondamentale pour comprendre l'évolution des territoires français. Il est du devoir de l'Etat d'aider les territoires en difficulté, et si possible de leur redonner vie.

Les pôles de compétitivité peuvent apparaître comme un abandon de ces territoires en difficulté. Cette politique industrielle induit-elle une vraie rupture dans la tradition française ou notre regard est-il biaisé ? Le problème peut également être posé en se demandant si l'Etat est condamné à chercher les moyens d'aider les territoires en difficulté. Cette problématique nous conduit à nous interroger sur le principe selon lequel l'Etat n'aurait pas à s'occuper, en terme d'aménagement du territoire, des zones qui se développent apparemment d'elles-mêmes.

L'Etat se préoccupe principalement des zones en difficulté sur le territoire national. Or, le développement des grandes villes contribue à augmenter le décalage entre zones favorisées et zones défavorisées. Par conséquent, en ne se préoccupant pas des pôles de développement, l'Etat se prive d'agir sur ce qui nourrit les décalages qu'il tente perpétuellement de combler.

2) Un aménagement sans fin

La relation si profonde liant la puissance publique au territoire s'explique en partie par ce facteur *patrimoine*. La puissance publique est là pour aider, et répartir les richesses d'une manière équitable. Mais cette équité ne correspond pas à la théorie économique qui préconise, à l'inverse, le *laisser-faire*. Les territoires se développent et meurent naturellement selon leur attractivité, selon les époques... On peut donc se demander si tenter d'aménager le territoire est une lutte sans fin.

Les besoins évoluent, on ne peut pas aménager le territoire sur trente ans. La gestion actuelle du territoire ne peut tenir compte que d'événements contemporains. L'exemple du littoral touristique est tout à fait parlant. On a *bétonné* la côte d'Azur pour répondre à une

forte demande de la société dans les années 1960-1980. Depuis, les années 1990, l'Etat tente de freiner le mouvement, renforçant l'appareil législatif en faveur d'une protection accrue de la côte sauvage. L'aménagement du territoire est fonction des choix politiques, et comme tout choix, ces derniers sont imparfaits. La création des pôles de compétitivité a permis la mise en place d'une « *nouvelle vision* » du territoire. Mais il paraît légitime de se demander si cette vision sera viable dans le temps...

Les paradoxes soulevés par l'aménagement du territoire sont nombreux. Nous avons tenté de nous concentrer sur les problèmes spécifiquement liés aux pôles de compétitivité. Les contradictions soulevées par l'aménagement du territoire d'une manière plus globale peuvent se résumer ainsi :

« Pour certains, les territoires se donnent à voir comme un jardin à la française, un miroir magnifié de la capacité des politiques publiques à agir, modeler, corriger. Pour d'autres, ces mêmes territoires, champs de conflits insolubles et d'inégalités insurmontables, demeurent la butte témoin des limites de l'action publique »⁴⁸.

En mettant en place les pôles de compétitivité, l'Etat a donc prouvé qu'il pouvait financer de manière importante une politique industrielle volontaire. Mais l'engagement de la puissance étatique ne doit pas masquer l'un des enjeux majeurs de cette politique de pôles : la poursuite de la décentralisation et une refonte de l'aménagement du territoire.

⁴⁸ Datar, *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, La Documentation française, 2002, Paris, p. 8

Chapitre III : Des échelles spatiales multiples pour un concept unique ?

Après avoir dressé un historique et exposé les principales mesures accompagnant la mise en place des pôles de compétitivité, nous nous demanderons si le concept de pôle de compétitivité est singulier. En effet, on constate une grande diversité et de fortes divergences entre les différents pôles de compétitivité.

Dans quelle mesure était-il judicieux de créer un seul cadre légal pour encadrer ces pôles aux finalités et aux bornes si différentes ? Cette question appelle une réponse en deux temps. Nous allons essayer d'abord de définir les bornes territoriales de ces pôles en s'appuyant sur l'exemple aquitain. Puis, nous verrons les autres raisons qui caractérisent l'hétérogénéité de ces pôles de compétitivité.

I/ Une multiplicité des échelles

A/ L'échelle régionale clairement revendiquée par les institutions

Le terme de *région* est parmi ceux qui sont le plus utilisé dans les rapports en complément des termes de *compétitivité* et d'*innovation*. C'est en effet important de situer l'échelle spatiale sur laquelle la nouvelle politique industrielle va se développer.

Les rapports ressassent, dans un effort pédagogique – à moins que cela soit pour s'auto-convaincre – que la région est la meilleure échelle territoriale pour la réussite du déploiement des pôles de compétitivité. Mais si cela était si certain, pourquoi le justifier sans cesse ? Trois raisons peuvent être avancées pour expliquer l'insistance de cette justification :

- Comme on l'a vu précédemment, la France est partagée entre son centralisme historique et sa volonté contemporaine de décentraliser, de déléguer de nouvelles compétences aux acteurs locaux. On peut donc penser qu'il reste des acteurs politiques à convaincre du bien fondé de la décentralisation. Si on insiste sur l'échelle régionale, c'est aussi parce qu'on a du mal à quitter ce centralisme.
- Ensuite, un rapport est rédigé pour défendre une thèse et des idées. Il est alors tout à fait normal que les auteurs reviennent sur un aspect qu'ils jugent important. Cette impression de justification incessante des régions est peut-être accentuée par une lecture trop critique de notre part.

- Enfin, les rapports étudiés sont, pour la majorité, issus de la Datar. Par conséquent, il est normal que l'aspect territorial soit largement mis en avant dans la mise en place de la nouvelle politique industrielle. Les rapports ne sont pas uniquement faits pour défendre les pôles de compétitivité du point de vue économique (innovation, croissance économique, etc.), ils ont été également rédigés pour plaider la cause d'un « *renouveau du territoire* ».

De plus, remarquons qu'il existe une certaine mode *régionaliste* depuis les années 1980 et ce mouvement accompagne la volonté des différentes instances européennes. Les régions prennent de plus en plus de place dans l'Union Européenne et la mise en place des pôles de compétitivité répond aussi à ce mouvement.

B/ Une réalité territoriale aux bornes floues

1) Des dimensions spatiales uniques à chaque pôle

En réalité, les pôles de compétitivité ne correspondent pas si clairement à l'échelle administrative régionale. Il serait d'ailleurs absurde de vouloir cloisonner l'innovation. Son développement est par nature le fruit d'un certain hasard. Il est légitime d'espérer pouvoir créer les conditions de l'apparition d'innovations, mais il paraît plus utopique de vouloir la cloisonner au sein d'une échelle spatiale. De plus, l'échelle régionale est soit trop grande, soit trop petite pour la majorité des pôles.

Les pôles de compétitivité s'étendent sur des territoires plus ou moins vastes. On peut les classer selon différentes tailles : départementale, régionale, interrégionale, voire transnationale. Pour illustrer cette hétérogénéité des tailles, l'exemple de l'Aquitaine est tout à fait révélateur. Les différentes cartes (cf. Annexes⁴⁹) montrent bien la diversité des échelles. En effet, le pôle constitué autour de la *route des lasers* ne s'étend que sur le département de la Gironde, l'implantation du pôle *Prod'innov* est largement plus diffuse, et enfin, le pôle *ASD* s'étend sur la région Midi-Pyrénées. La région aquitaine est l'illustration que chaque pôle a son identité propre et ses dimensions spatiales uniques. Cela pose la question de la pertinence ou non de l'échelle régionale pour les pôles de compétitivité.

⁴⁹ Cf. Annexe : Les cartes de zonage des pôles aquitains.

2) Pertinence de l'échelle régionale pour les pôles de compétitivité

L'ouvrage de C. Dupuy et d'A Burmeister⁵⁰ explique que l'échelle urbaine est la plus importante pour les entreprises de province. Le pôle urbain attire 3 fois plus que l'académie⁵¹. La majorité des pôles reste à l'échelle urbaine, l'échelle académique - qui est celle qui rejoint le plus l'échelle régionale - est largement moins importante. Cela nous amène à demander si l'échelle régionale est une bonne échelle. A-t-elle été choisie pour des raisons politiques ou des raisons économiques ? La décentralisation et les compétences nouvelles espérées par les régions sont sûrement les raisons principales qui ont conduit au choix de confier aux régions cette nouvelle responsabilité. Les pôles de compétitivité sont d'ailleurs devenus un des premiers arguments des conseils régionaux pour montrer leur puissance territoriale⁵².

Certes, il est nécessaire d'avoir une échelle de référence et la région est, très certainement, l'échelon administratif le plus convaincant pour les pôles de compétitivité. Comme toute borne, elle est imparfaite, mais celle-ci nous apparaît mauvaise dans certains cas. L'attachement absolu entre la région et ses pôles de compétitivité pourrait poser des problèmes, c'est pourquoi la création d'échelles multiples pour un concept unique nous semble être un point faible de la création des pôles de compétitivité.

II/ Un concept de pôle ou des concepts de pôles de compétitivité ?

A/ Vers une diversification des pôles

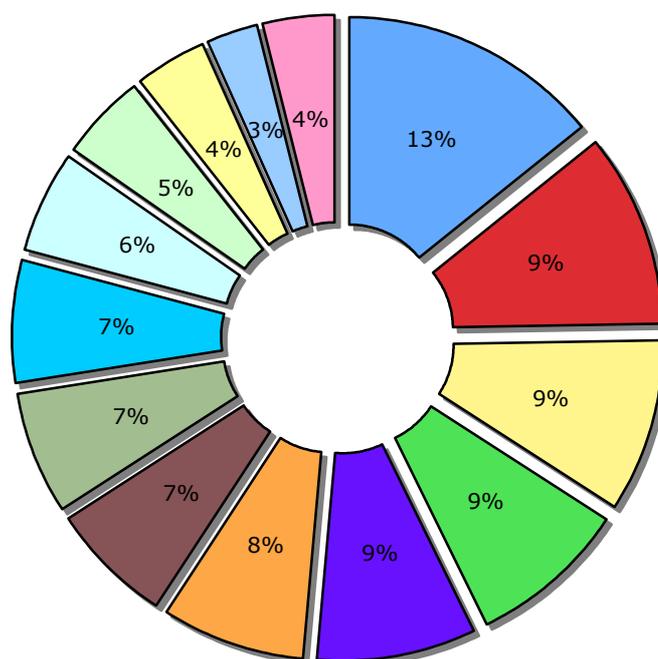
Les domaines couverts par les pôles sont nombreux, allant de l'industrie de pointe aux secteurs primaires. Comme on l'a vu, les échelles spatiales sont extrêmement diverses. A cela s'ajoute donc une grande divergence de spécialisation des pôles. La mise en graphique des 105 pôles candidats au premier appel à projet l'illustre bien.

⁵⁰ C. Dupuy, A. Burmeister (dir.), *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*, La Documentation française, Paris, 2003.

⁵¹ *Ibid*, p. 73.

⁵² Cf. les très nombreux rapports des instances régionales mettant en scène les pôles de compétitivité depuis leur création.

Figure 8 : Classement thématique des 105 pôles candidats en 2005



- | | |
|-------------------------------------|---|
| ■ Agriculture, agroalimentaire | ■ Procédés industriels, maîtrise des risques |
| ■ Biotechnologies, santé, nutrition | ■ Matériaux, plasturgie, chimie |
| ■ Image, multimédias | ■ Logiciels, électronique, télécommunications |
| ■ Logistique et mobilité | ■ Équipement du foyer et de la personne |
| ■ Énergie | ■ Mécanique, microtechnique |
| ■ Aéronautique, spatial, défense | ■ Automobile, ferroviaire, propulsion |
| ■ Textile | ■ Divers |

Source : Voir données en Annexes.

Ce graphique représente les pôles classés selon leur thématique en quatorze catégories différentes. Les cinq thèmes les plus importants représentent 50% des pôles candidats, ce qui nous invite à penser qu'il n'y a pas réellement de spécialisation dans l'économie française. Seul le domaine *Agriculture, agroalimentaire* sort du lot avec quinze dossiers déposés, contre onze et dix pour les deux thèmes *Biotechnologies, santé, nutrition* et *Procédés industriels, maîtrise des risques*. Tous ces thèmes couvrent l'ensemble des grands secteurs de l'économie française d'une manière assez neutre, sans thème surreprésenté.

Cette répartition pose tout de même plusieurs problèmes. On connaît la place occupée par les industries automobiles et les industries de défense dans l'économie française contemporaine. Or, ces deux domaines sont sous représentés dans ce classement thématique. En effet, le thème *Aéronautique, spatial, défense* regroupe seulement cinq dossiers, et le thème *Automobile, ferroviaire, propulsion* n'en regroupe que quatre. La faible représentation

du premier peut être expliqué par le quasi-monopole de seulement quatre régions françaises dans les domaines militaires. Les régions Ile de France, Midi-Pyrénées, PACA et Aquitaine regroupent la quasi-totalité des industries de défense françaises. Cela explique la faible représentation de ce thème dans le classement. Concernant l'automobile, on pourrait penser que les lieux de productions sont largement plus répartis sur l'ensemble du territoire. En effet, les différentes implantations industrielles couvrent le territoire français de manière plus globalisante. Mais il ne faut pas oublier le petit nombre de groupes industriels se partageant le marché automobile français. De plus, les pôles de haute technologie portent sur des thèmes extrêmement précis. Leur objectif ne se limite pas à la création de nouvelles voitures basiques, mais au développement de réelles innovations. Les différents pôles n'entrent donc pas nécessairement en concurrence dans ces domaines, alors que les thèmes les plus représentés dans le classement regroupent des pôles pouvant apparaître comme étant en concurrence⁵³. Enfin, même si peu de dossiers ont été déposés dans ces domaines, ils ont pratiquement tous reçu l'agrément du gouvernement.

Les pôles de compétitivité sont donc extrêmement diversifiés. Cette hétérogénéité apparente nous semble être un obstacle à l'utilisation d'un concept unique regroupant l'ensemble de ces pôles. Toutefois, il semble important de nuancer cela en étudiant les liens existants entre eux.

B/ Les caractères communs des pôles de compétitivité

Nonobstant la grande hétérogénéité des pôles de compétitivité, l'ensemble de ces pôles se rattache à une stratégie commune comme l'explique le rapport du comité stratégique au Premier Ministre de fin 2002 :

« Si la notion de pôle de compétitivité recouvre des figurations différentes en terme de taille, de technologies, de niveau de gamme, de degré d'intégration, le dénominateur commun est constitué par l'ambition d'atteindre, grâce à une coopération interentreprises, une part de marché significative au plan européen, voire mondiale. »⁵⁴

Pour atteindre cet objectif purement économique, l'Etat défend le succès d'une politique d'innovations qui serait le fruit du financement de projets de recherche ambitieux et d'une plus grande collaboration entre les trois principaux acteurs, comme il a été vu

⁵³ Cf. les pôles maritimes des régions PACA et Bretagne.

⁵⁴ N. Jacquet, D. Darmon, *Les pôles de compétitivité. Le modèle français*, 2005, La documentation Française, Paris, p. 65.

précédemment. Cette recherche de l'innovation est un but martelé par les différents rapports et discours gouvernementaux.

Ensuite, le processus de labellisation et la gestion d'un pôle de compétitivité est identique pour l'ensemble des pôles. Le Premier Ministre s'est expliqué de la nécessité pour l'Etat d'avoir mis en place un seul type de pôle de compétitivité en avançant l'argument de l'équité républicaine⁵⁵. Remarquons que l'équité qui est alors défendue par D. de Villepin semble avoir une définition particulière puisqu'il l'illustre en annonçant que ce sont les six pôles majeurs, à vocation mondiale, qui recevront la part la plus grande des aides de l'Etat...

En conclusion de ce chapitre, nous pouvons donc dire qu'une caractéristique fondamentale de cette politique industrielle est la réunion d'une multitude de pôles différents sous un même sceau républicain. Cette hétérogénéité nous semble importante car elle fragilise toute démarche voulant étudier l'efficacité économique des pôles de compétitivité dans leur ensemble.

⁵⁵ Cf. Discours de Dominique de Villepin du 12 juillet 2005.

Conclusion. Un concept pluriel pour un but unique : l'innovation

La première partie nous a permis de nous interroger sur la nature même du concept de pôles, ceux-ci ne répondant pas tous aux mêmes attentes économiques. Derrière des points communs évidents se cachent de vraies différences prouvant qu'il existe plusieurs types de pôles de compétitivité qui ne répondent pas aux mêmes attentes économiques. On met alors, sous un même label, différents types d'industries, différents secteurs de l'économie avec l'idée que le terreau formé par ces pôles dynamisera tous les secteurs. Peut-être est-ce que la formule des pôles de compétitivité ne s'applique pas pour tous les domaines de l'économie...

Le concept ne peut-être employé au singulier, bien que le Premier ministre, Dominique de Villepin, s'en défende⁵⁶ : une notion qui couvre de telles divergences est trop large pour être précise et convaincante. Ce concept de pôle de compétitivité est donc, comme l'a montré Christian Blanc⁵⁷, une sorte de condensé de tous les types de pôles existants auparavant. Il paraît donc préférable d'employer le concept de pôle de compétitivité au pluriel. De plus, même si au démarrage, tous les pôles semblaient avoir une forme analogue, les différences apparaîtront avec leur développement. Il faudra réfléchir à une organisation suffisamment flexible pour prendre en compte l'ensemble des différences existantes entre les pôles si les gouvernements veulent que l'innovation soit au rendez-vous.

L'innovation est affichée comme *mission première* des pôles de compétitivité, c'est d'ailleurs la principale différence avec les systèmes productifs locaux. Mais cette innovation peut-elle intervenir avec les mêmes causes, les mêmes acteurs dont tous les domaines de l'économie, du domaine artisanal au domaine, en vogue, de l'immatériel ? Les questions posées par la notion d'innovation au sein des coopérations d'entreprises est l'enjeu de la partie suivante.

⁵⁶ Cf. le discours de Dominique de Villepin du 12 juillet 2005.

⁵⁷ Réf. Rapport de Ch. Blanc intitulé *Pour un écosystème de la croissance* et cf. Chap. II du mémoire.

Deuxième partie

La reconnaissance ancienne
des pôles
dans la sphère économique

Partie 2 : La reconnaissance ancienne des pôles dans la sphère économique

Les pôles de compétitivité sont avant tout une construction politique. Par conséquent, leur construction a été soumise aux règles de l'Etat : un aménagement du territoire strictement encadré selon les régions et des aides financières diverses réparties entre les nombreuses agences et ministères de l'Etat.

Si l'on poursuit la logique de cette étude, il est temps de s'intéresser spécifiquement au monde économique. Cette deuxième partie est l'occasion de voir ce que la théorie économique pense de ces réseaux d'entreprises, clusters et autres pôles. Les économistes ont constaté depuis déjà longtemps que la proximité géographique favorise l'émulation des différents acteurs économiques. Il s'agira de voir quels économistes ont inspiré les hommes politiques pour mettre en place les pôles de compétitivité.

Puis, l'étude quittera la sphère théorique pour retrouver le tissu économique local et les acteurs régionaux. Nous verrons en quoi ces acteurs locaux avaient déjà conscience de l'impact positif des pôles. En effet, le tissu économique local peut tirer profit des rapprochements d'entreprises. Avant les appels à projet, les pôles avaient déjà une existence réelle et visible à leur propre échelle territoriale.

La question abordée dans ce second temps de la réflexion peut se résumer ainsi : dans quelle mesure les pôles peuvent-ils prospérer sans l'implication de l'Etat ?

Chapitre IV : Les fondements économiques des concentrations d'entreprises

Les économistes se sont intéressés aux phénomènes de concentrations d'entreprises bien avant la vague de *clusters* de la fin du XX^e siècle. L'économiste Alfred Marshall⁵⁸ apparaît comme un précurseur de la notion de *pôle*. En effet, il remarqua au début du XX^e siècle l'existence, sur de petites échelles spatiales, de concentrations d'entreprises spécialisées. Dans son ouvrage *Principles of Economics*, il emploie l'expression d'« *atmosphère industrielle* » qui servit de base aux économistes qui ont étudié ce phénomène de concentration d'entreprises à partir des années 1970. C'est, encore une fois, le cas italien qui a été le premier étudié durant cette période.

Dans un premier temps, il sera fait un bilan succinct des études d'universitaires qui ont servi de base au développement d'une politique nationale de pôles. Puis, le cas spécifique du secteur Aéronautique, Spatial, Défense aquitain illustrera le fait que les entreprises n'ont pas attendu la création des pôles de compétitivité pour créer des liens.

I/ Les travaux d'économistes justifiant la création des pôles de compétitivité

Les pôles de compétitivité ne s'appuient pas uniquement sur le cas des districts italiens. La grande majorité des rapports étudiés reprennent les travaux de Michael Porter, et ils s'appuient également sur les ouvrages français qui s'intéressent aux « *dynamiques de proximité* ». L'enjeu de cette sous-partie est donc de voir quels outils d'économistes ont été utilisés pour justifier la création des pôles de compétitivité. Il ne sert à rien de rentrer dans les détails techniques utilisés par les économistes mais de voir la nature des travaux utilisés pour fonder cette nouvelle politique industrielle basée sur les pôles.

⁵⁸ Alfred Marshall : (*Angleterre ; 1842-1924*) économiste et professeur d'économie politique à l'Université de Cambridge. Il est l'un des pères fondateurs de l'école néoclassique.

A/ Michael Porter et l'exemple américain

Dans de nombreux rapports, Michael Porter apparaît comme l'auteur ayant le plus influencé les partisans des *clusters*. Son ouvrage *On competition*⁵⁹ compile ses recherches menées dans les années 1980 et constitue la justification première des pôles de compétitivité :

« Le fait de vivre et travailler à l'intérieur d'une aire géographique limitée occasionne des contacts répétés et des contrats informels, ce qui favorise la confiance et les communications... Par comparaison avec une localisation quelconque, les clusters peuvent présenter encore plus d'avantages pour l'innovation et la croissance de la productivité que pour la productivité immédiate. »

Cet extrait nous prouve que les auteurs français se sont fortement inspirés des travaux de M. Porter, tant les termes et les idées sont proches de ceux utilisés lors de la mise en place des pôles de compétitivité.

L'utilisation de l'exemple américain par les rapports ne se voit pas uniquement à travers la nationalité de M. Porter. Le cas de la Silicon Valley est mis en avant régulièrement par les différents auteurs.

Remarquons que l'utilisation de l'exemple américain rentre dans le cadre d'une communication politique qui se veut visible. En matière économique, il est toujours flatteur de se comparer à la réussite américaine et à un pôle qui emploie plus de 250 000 personnes. La Silicon Valley est utilisée pour montrer l'efficacité des *clusters*, mais ce pôle est également mis en avant pour vendre le concept de pôle de compétitivité français.

B/ Les études françaises

Les économistes français s'intéressent depuis quelques décennies aux logiques d'interconnexions spatiales entre entreprises. Nous pouvons prendre en exemple le groupe « *Dynamiques de proximité* » qui se compose d'économistes industriels, s'intéressant au spatial, et d'économistes spécialistes s'intéressant aux questions d'entreprise et d'organisation. « *Dès l'origine, l'ambition des économistes de la proximité a été de contribuer à l'endogénéisation de la variable spatiale dans la théorie économique et d'expliquer la nature des effets de proximité* »⁶⁰.

⁵⁹ Porter Michael, *On competition*, Harvard Business School Press, 1998, 485 p.

⁶⁰ Voir site web : www.univ-tlse1.fr/lereps/

Les travaux consacrés aux concentrations d'entreprises sont à chercher dans les revues universitaires⁶¹. La lecture de la *Revue d'Economie Industrielle* depuis le début des années 1990 montre l'existence de modes dans la recherche économique. On remarque ainsi que les pôles et réseaux d'entreprises sont devenus plus présents à la fin des années 1990 et au début des années 2000.

Les différents travaux s'interrogent sur l'efficacité économique des échanges nés des concentrations d'entreprises. L'ouvrage collectif de C. Dupuy & A. Burmeister nous éclaire sur ce phénomène :

« On suppose souvent que si une entreprise d'électronique se trouve située dans une ville où sont concentrés des entreprises et des organismes de recherche spécialisés dans ce domaine, elle pourra obtenir plus facilement des informations techniques liés à son activité. »⁶²

Il existe différentes formes de coopération induites par la proximité géographique, par exemple le « *contrat concernant une recherche commune à la circulation informelle d'informations techniques* » ou « *la création de nouvelles entreprises à partir d'établissements existants ou de laboratoires, la circulation de certains biens (logiciels par exemple) supports d'informations.* »⁶³

Les auteurs s'interrogent sur les outils utilisés pour étudier l'efficacité de la proximité géographique des entreprises. *Quelles traces cette coopération laisse-t-elle permettant aux chercheurs de l'étudier ?* En réalité, il existe peu d'outils pour une étude directe, les chercheurs font donc appel à des indicateurs indirects. Les études montrent une corrélation entre les performances des firmes en matière de R&D et d'innovation et la proximité d'établissements de recherche publique. L'ouvrage fait remarquer que le cas français a été étudié par Corinne Autant-Bernard, laquelle démontre dans ces travaux que « *le montant des dépenses privées de R&D ainsi que le nombre de brevets déposés à l'intérieur d'une zone géographique donnée sont positivement affectés par le niveau d'activité publique de recherche.* »⁶⁴

⁶¹ Parmi les revues consultées : *Revue d'Economie Industrielle*, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, *Revue Organisation et territoires*.

⁶² C. Dupuy, A. Burmeister (dir.), *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*, La Documentation française, Paris, 2003, p. 71.

⁶³ *Ibid*, p. 72.

⁶⁴ *Idem*.

Ces courts exemples nous renseignent non seulement sur l'existence des études françaises dans le domaine des concentrations d'entreprises, mais également, sur les difficultés reconnues par les chercheurs d'étudier correctement l'impact des *dynamiques de proximité* sur un tissu économique local.

II/ Le soutien des régions à des pôles pré-existants : l'exemple du secteur ASD dans le sud-ouest

Nous nous appuyerons ici sur les recherches menées en première année de Master. Le secteur Aéronautique, Spatial et Défense est une spécificité de l'économie des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées au regard de son importance dans le tissu économique local.

Ce secteur dispose d'une relation particulière avec l'Etat :

*« la place des marchés militaires, les impératifs de souveraineté nationale et, plus généralement, la trajectoire de cette industrie font que l'on accole souvent à « industrie aéronautique et spatiale » le qualificatif « de défense » pour désigner le caractère très fortement dual de l'activité civile et militaire. »*⁶⁵

Cette sous-partie permettra de voir l'existence d'un pôle déjà préconstitué et d'étudier les avantages pour la région Aquitaine de la présence de ce type d'industrie.

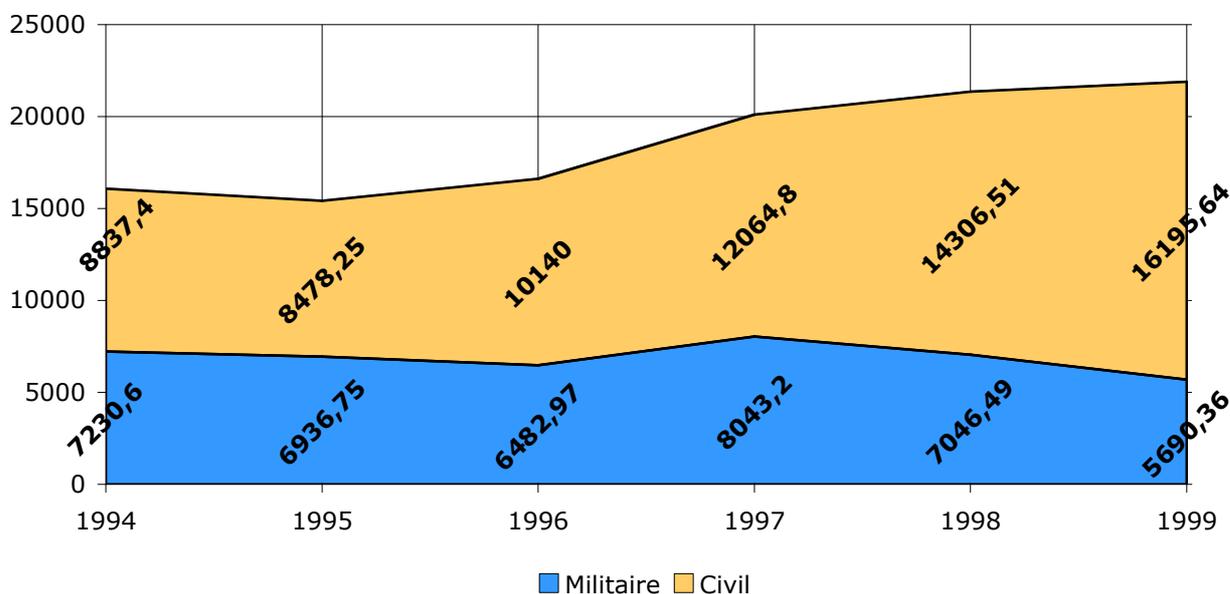
A/ Une autonomisation du pôle limitée dans les années 1990

Ce secteur industriel est à l'écart du reste de l'économie dans la mesure où il entretient une relation étroite avec l'Etat. La santé des entreprises ASD a longtemps répondu aux politiques de défense menées par les gouvernements successifs. Il s'est constitué quelques pôles d'entreprises tournés vers les productions militaires au cours de la seconde moitié du XX^e siècle. L'Etat contrôlait alors une grande partie du marché, détenant de nombreuses entreprises et étant quasiment le seul client. Depuis la fin des années 1980, les dépenses en matière d'armement ont cessé de croître ce qui a obligé les industries militaires à se tourner vers de nouveaux marchés. Med Kechidi et Damien Talbot ont abordé cette étape dans leur article : *L'industrie aéronautique et spatiale : d'une logique d'arsenal à une logique commerciale*⁶⁶. Le graphique suivant illustre ce glissement d'un financement public à la conquête de marchés privés.

⁶⁵ G. Colletis, Y. Lung, *La France industrielle en question. Analyses sectorielles*, La Documentation française, Paris, 2006, p. 75.

⁶⁶ *Ibid*, Chapitre 4.

Figure 9 : Evolution du chiffre d'affaires de l'industrie aéronautique et spatiale civile et militaire de 1994 à 2004 (en millions d'€).



Source : Rapports d'activités du GIFAS in G. Colletis, Y. Lung, *La France industrielle en question. Analyses sectorielles*, La Documentation française, Paris, 2006, p. 76.

Le chiffre d'affaires réalisé dans le civil a plus que doublé pendant que les dépenses publiques se sont tassées entre 1994 et 1999. Ces courbes révèlent fort bien le virage entrepris par cette industrie de l'ASD depuis les années 1990. Il a fallu chercher de nouveaux partenaires privés afin d'accroître sa compétitivité. Cette tendance se poursuit, puisqu'en 2004 la part du civil était de 68%, le militaire de 32% alors qu'en 1995, le rapport était de 55% pour le marché civil et 45% pour le militaire.

Par conséquent, les entreprises se sont tournées vers les marchés internationaux. La part des exportations dans le chiffre d'affaires de ces industries est passée de 54% en 1995 à 74% en 2004.

Ces exemples montrent bien en quoi ces entreprises du secteur de l'ASD sont devenues plus autonomes vis-à-vis des commandes publiques.

Ceci dit, la part du chiffre d'affaires militaire continuait de représenter environ 1/3⁶⁷ du chiffre d'affaires total. Les auteurs remarquent donc que « l'Etat, client et actionnaire des

⁶⁷ Cf. Rapport du GIFAS de 2005, p. 29.

entreprises qui réalisent les programmes, dont il est le premier financeur, constitue le régulateur central de l'industrie. »⁶⁸

De nombreux groupes se sont créés avec le soutien des instances régionales et des CCI. Les entreprises ne se sont pas rencontrées pour la première fois lors de l'appel à projets de 2005. Notons par exemple le groupement Bordeaux Aquitaine Aéronautique & Spatial (BAAS) créé en 1983 qui regroupe l'ensemble des acteurs du secteur de l'ASD en Aquitaine. De telles associations révèlent l'existence de vraies relations entre les entreprises bien avant la création des pôles de compétitivité.

Ce pôle a donc subi de grandes mutations depuis la fin des années 1980. Ce changement forcé lui a permis de s'autonomiser vis-à-vis de l'Etat. Voyons désormais en quoi ce pôle est intéressant pour le sud-ouest français.

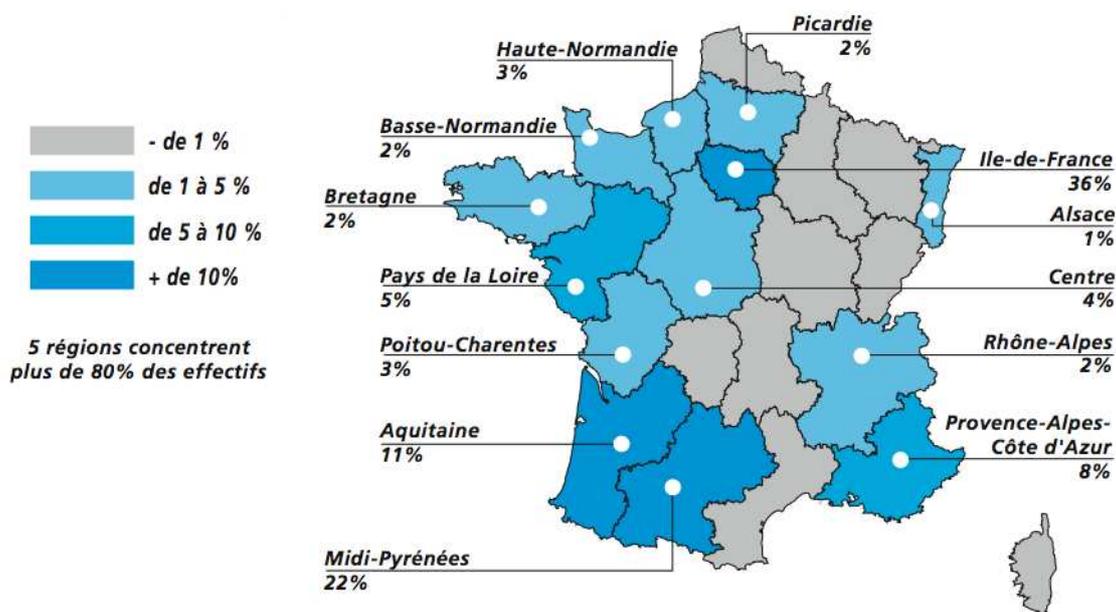
B/ Le pôle ASD : un atout régional

1) Un grand nombre d'emplois

Tout d'abord, la répartition des emplois sur le territoire français dans le domaine de l'ASD révèle la forte spécialisation de certaines régions dans ce secteur.

⁶⁸ *Op cit*, p. 75.

Figure 10 : Répartition des effectifs des industries aéronautiques, spatiales et défense en décembre 2004



Source : Rapport annuel du GIFAS 2005.

Sur les 130 000 salariés du secteur, la carte nous indique que 11% de ces emplois étaient concentrés en Aquitaine en 2004. Cette région constitue le troisième pôle français dans le domaine de l'ASD ce qui montre bien l'importance du domaine de l'ASD pour l'Aquitaine.

2) Des emplois qualifiés

Une autre caractéristique du secteur est le poids nécessairement capital de la R&D dans ces secteurs de haute-technologie. Les dépenses de R&D représentent en moyenne 16 à 17% du chiffre d'affaires des entreprises. Ces chiffres indiquent que ce secteur emploie de la main d'œuvre qualifiée. Sur 118 000 personnes⁶⁹ en France, 31% sont des ingénieurs et des cadres, 41% des employés, techniciens et agents de maîtrise et 24% des ouvriers.

La région a un intérêt économique certain à disposer d'une main d'œuvre qualifiée ; celle-ci ayant de meilleurs revenus, une économie de loisirs se développera plus rapidement.

La carte de répartition des emplois par région justifie également l'enjeu de ce chapitre. Il est clairement établi que des pôles se sont constitués d'une manière naturelle sans l'intervention de l'Etat.

⁶⁹ Sur les 130 000 salariés cités ci-dessus, 118 000 le sont dans le secteur *aéronautique et spatial* et 12 000 sont salariés pour *l'électronique de défense et de sécurité*.

Pour conclure ce chapitre, notons que l'exemple de l'ASD montre bien que les pôles ne doivent pas se limiter aux frontières françaises, s'ils veulent devenir des acteurs prépondérants sur les marchés internationaux. La coopération européenne est nécessaire, et ce, depuis longtemps. Dès les années 1960, plus aucun avionneur ne pouvait concevoir puis produire un produit du début à la fin. Dès 1974, la thèse de G. Jalabert⁷⁰ aborde ce phénomène. Alors qu'en 1962, 15% des programmes ont été réalisés en coopération, ils sont 50% à être réalisés en coopération en 1972. Les multiples concentrations, qui ont été nécessaires à la création du groupe EADS, montrent également la nécessité de rapprochements européens.

⁷⁰ G. Jalabert, *Les industries aéronautiques et spatiales en France*, Privat, Toulouse, 1974.

Chapitre V : Le mouvement des technopoles, un passé trop vite oublié ?

Il est apparu dans les années 1970 en France un nouvel outil pour organiser le tissu économique local. Les technopoles, bien qu'existantes toujours, semblent oubliées des études depuis quelques années. Les ouvrages qui étudient leur fonctionnement datent pour la majorité des années 1990-1995. C'est pourquoi les ouvrages qui ont principalement servi à construire ce chapitre datent de la fin des années 1980. Une des dernières parutions, datant de 2006, s'intitule *Technopole : un concept dépassé ?*⁷¹. Pourtant, ces technopoles ont de nombreux points communs avec les pôles des années 2000. Ce précédent historique nous prouve l'utilité d'étudier le mouvement des technopoles françaises pour mieux comprendre le fonctionnement des pôles de compétitivité.

Par conséquent, ce chapitre a pour but d'étudier l'engouement suscité par ces technopoles, puis de voir quels sont les points communs qui existent entre ces pôles et les pôles de compétitivité.

I/ Une vague de technopoles à partir des années 1970

La fin de la décennie 1980 a marqué les vingt ans des premières technopoles françaises ce qui peut expliquer l'engouement des auteurs pour ces pôles durant cette période. Ceux-ci nous expliquent que l'exemple de la Silicon Valley n'a pu servir de modèle lors de l'apparition des premières technopoles car cette région était encore trop peu connue. Les premiers cas français sont Sophia-Antipolis et la ZIRST de Meylan nés à la jonction des décennies 1960-1970.

A/ Définition d'un modèle qui semble nouveau

Avant d'étudier les différentes formes de pôles, il est important d'en donner une définition :

« Une technopole est une agglomération, un ensemble urbain ou un bassin d'emplois où sont mis en place une organisation et des moyens spécifiques tendant à assurer une articulation plus efficace entre les secteurs de la recherche et de la formation, et les

⁷¹ J. Fache (dir.), *Technopôles : un concept dépassé ?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2006, 104 p.

entreprises de production de bien et de services de l'économie marchande, afin de favoriser un développement fondé sur la mise en œuvre de technologies nouvelles. »⁷²

Grâce à cette définition, nous pouvons classer les technopoles en trois catégories : les pôles de désaturation, les pôles de reconversion et les pôles de développement.

- Le premier type s'illustre avec Pierre Laffitte qui créa en 1969 Sophia-Antipolis sur le plateau de Valbonne. Il a l'idée de fait émigrer des chercheurs parisiens et de créer un microcosme de chercheurs dans le sud de la France. Le terme de « désaturation » est alors parfaitement clair.
- Le deuxième type de pôle voit la naissance de la ZIRST⁷³ de Meylan, près de Grenoble, « destinée à prendre le relais de la révolution industrielle par la houille blanche qui commençait à trouver ses limites »⁷⁴. La création de ces pôles de reconversion intervient alors que de graves crises touchent les régions anciennement prospères. Le délégué à l'aménagement du territoire explique la mise en place de ces pôles ainsi en septembre 1986 :

Comment trouver pour ces régions des activités alternatives évitant le chômage massif et la paupérisation de vastes pans du territoire national ? La mise en place de la politique des pôles de reconversion au début de 1984 a représenté l'apogée de cette évolution : modernisation maîtrisée des unités de production, incitation à l'implantation d'activités nouvelles et d'unités de recherche, effort de formation des hommes et de réaménagement des sites dégradés par un siècle de prédation productiviste.⁷⁵

- Le troisième type de pôle est celui qui se rapproche le plus du concept de pôle de compétitivité. Il concerne les territoires qui n'affrontent pas de crise particulière et ils concernent en majorité le domaine des nouvelles technologies. Les pôles de Montpellier et de Rennes semblent être les meilleurs exemples français pour cette période. Dès les années 1980, ces pôles sont qualifiés de « clusters » locaux.

Les technopoles ne correspondent pas à un concept unique. Si nous pouvons différencier les différents types de technopoles, c'est grâce au recul dont nous disposons. Bien

⁷² Jacques de Certaines, *La fièvre des technopoles*, Syros/Alternative, Paris, 1988, p. 25.

⁷³ Zone pour l'Innovation et les Réalisations Scientifiques et Techniques créée en 1972.

⁷⁴ *Ibid*, p. 27.

⁷⁵ J. Sallois, Délégué à l'aménagement du territoire, lors d'un *Colloque international sur les technologies nouvelles et le développement régional* en septembre 1986 à Paris-Sorbonne.

que l'époque soit différente, ce précédent historique nous permet de penser que, dans l'avenir, des auteurs classifieront les pôles de compétitivité d'une manière analogue.

B/ Les raisons du succès des technopoles

1) Un contexte politique et économique favorable

Les technopoles, pour de nombreux auteurs, ont été un succès. De nombreuses structures se sont mises en place dans les décennies 1970-1990. Arrêtons-nous tout d'abord sur le contexte historique qui est important pour comprendre ce phénomène.

Les crises des années 1970, avec l'apparition du chômage, ont fait naître le besoin de chercher de nouvelles approches pour consolider le tissu économique local. Les années 1980 ont également été marquées par de grands changements. La Datar⁷⁶ marque l'importance du mouvement de décentralisation et de la campagne de sensibilisation des pouvoirs publics sur les pépinières d'entreprises et les associations de compétences pour lesquelles la proximité physique pouvait apparaître comme un facteur déterminant. La combinaison de divers facteurs donne à ce mouvement une croissance rapide. C'est ce qu'explique J. de Certaines :

La mutation de l'économie oblige les responsables à explorer de nouvelles voies pour assurer le développement local ou simplement maintenir l'emploi. « Recherche » et « crise » apparaissent alors souvent comme le remède et la maladie⁷⁷.

Cette image d'un remède magique à une maladie quasi-inconnue – en tout cas oubliée – nous paraît être tout à fait juste. Les pouvoirs publics ont besoin d'un remède qui permette, au minimum de donner l'illusion d'agir, et au mieux de sortir de la crise. L'auteur nous met en garde : il ne faut confondre un remède potentiellement efficace en potion magique...

2) Des technopoles libres

L'une des clefs de la réussite des technopoles est probablement la grande flexibilité du concept. La diversité des pôles est d'ailleurs mise en avant par les auteurs :

« La diversité des pôles technopolitains montre que les villes françaises se sont appropriées le concept technopôle en fonction de leurs ressources, de leur contexte scientifique et économique, et de leurs habitudes »⁷⁸.

⁷⁶ Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, 214 p.

⁷⁷ Jacques de Certaines, *La fièvre des technopoles*, Syros/Alternative, Paris, 1988, p. 16.

Les technopoles se sont construites indépendamment les unes des autres. Et cela a parfois pris un certain temps avant d'aboutir à la création d'un pôle concret. C'est sans doute une des limites des pôles de compétitivité. En effet, on a décidé, qu'à un moment *t*, une soixantaine de pôles étaient prêts à se constituer. Il y a naturellement plus de flexibilité dans le processus de création des technopoles car cela laisse le temps aux pôles de se construire à leur rythme. Parmi les critères de réussite d'un pôle, il est nécessaire que les acteurs s'entendent parfaitement. Lorsqu'une technopole se crée, cela signifie qu'il y a une volonté réelle des différents acteurs. La coopération d'entreprises n'est pas accélérée par des projets à rendre aux agences publiques dans des délais précis comme cela fut le cas pour les pôles actuels. Cette flexibilité a peut-être été une des clefs du succès des technopoles. Ils se sont constitués lorsque les tissus locaux étaient suffisamment mûrs. Les technopoles sont des entités libres dans le temps et dans l'espace et il n'existe pas de modèle de technopole : « *dans chaque cas, il s'agira d'une création et non d'une copie* ». ⁷⁹

Au-delà de ces différences, voyons désormais ce qui permet de rapprocher les deux concepts de *technopole* et de *pôle de compétitivité*.

III/ Des caractères communs mais une disparition progressive

L'objectif de cette sous-partie est toujours de s'intéresser au phénomène des technopoles afin de mieux comprendre la mise en place des pôles de compétitivité. Nous verrons dans un premier temps les points communs liant les deux concepts ensemble. Puis, nous nous demanderons pourquoi ces technopoles ont disparu du champ médiatique et universitaire.

A/ Une réunion d'acteurs

Il est troublant de retrouver dans la définition des technopoles donnée précédemment les caractéristiques qui fondent les pôles de compétitivité. Une « *articulation plus efficace* » entre les trois acteurs Recherche, Formation, Industrie et un objectif identique ⁸⁰.

1) Recherche et Industrie

⁷⁸ Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, p. 188.

⁷⁹ Jacques de Certaines, *La fièvre des technopoles*, Syros/Alternative, Paris, 1988, 237 p.

⁸⁰ Remarquons tout de même qu'il serait anormal de ne pas avoir pour but d'innover.

Comme il a été expliqué dans les chapitres précédents, le caractère fondamental des pôles de compétitivité repose sur la mise en commun des moyens publics et des moyens privés. C'est la réunion des compétences universitaires et des moyens des entreprises qui forme le terreau permettant à l'innovation de naître. Cette concentration se fait sur un territoire géographique limité. Beaucoup pensent, à tort, que la rencontre matérielle des différents acteurs est dépassée à l'heure de l'instantanéité de l'information. Cet argument est en réalité assez ancien. Dès les années 1980, l'informatique apparaissait déjà comme une révolution. Même si ce domaine restait quelque peu obscur comme le montre cette citation de 1988 :

*« Avec les moyens modernes de télécommunications, il pourrait paraître archaïque de regrouper des activités sur une même zone. Pourquoi au contraire ne pas disperser les centres de recherche et « câbler les cerveaux » afin de dissoudre la zone d'innovation sur l'ensemble du territoire à fertiliser ? Ce serait oublier le rôle du facteur humain et du contact direct qui, il faut s'en réjouir, ne peut se réduire à un message électronique transmissible en code binaire. Encore faut-il savoir, sur la zone géographiquement délimitée, organiser les activités et les échanges humains pour atteindre au mieux la « fertilisation croisée », termes un peu magiques mais qui résument bien la différence entre une zone d'innovation et une zone industrielle classique. »*⁸¹

La relation entre la recherche et l'industrie est toujours apparue comme essentielle pour la réussite des pôles.

2) Rôle déterminant des acteurs locaux

Le mouvement des technopoles s'est également construit autour d'acteurs locaux influents :

*« A l'origine des opérations technopoles françaises se trouve un élu d'une collectivité territoriale ou une association d'élus créée pour l'occasion souvent sous la forme d'une structure intercommunale. »*⁸²

Cette citation, issue d'un rapport de la Datar, montre bien l'importance des acteurs qui sont au contact du tissu économique local. Ces hommes politiques *de terrain* sont essentiels pour la formation des pôles sous leur forme actuelle. Les acteurs politiques locaux agissent directement pour la bonne santé des entreprises implantées sur leur territoire. Nous avons vu

⁸¹ *Ibid*, p. 18.

⁸² Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, p. 189.

le rôle déterminant des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées dans la construction du pôle ASD. Le même phénomène se déroule à une échelle plus réduite. De nombreuses technopoles se sont développées grâce à la volonté d'un élu local, ce qui montre le rôle déterminant des acteurs locaux.

B/ Un déclin progressif de ces technopoles : le désintérêt pour les questions industrielles

Il a déjà été abordé dans l'introduction de chapitre le désintérêt progressif des auteurs envers les technopoles. Nous avons vu que les universitaires ont quelque peu délaissé ce thème de recherche depuis les années 1996-1997. Mais l'évolution de la visibilité de ces technopoles dans la presse nationale est également un moyen de constater que ces pôles intéressent de moins en moins.

En effet, la visibilité médiatique des technopoles est en chute libre à la fin des années 1990. Cela s'illustre grâce aux articles du journal *Le Monde*. Nous avons interrogé les archives pour les périodes 2006-1997 et 1996-1987 avec les mots-clefs *technopole* et *technopoles* dans les titres d'articles. La période récente renvoie 14 articles, alors que la décennie précédente renvoie 138 résultats. Plus de 90% des articles publiés par *Le Monde* depuis vingt ans sur les technopoles l'ont été durant la période 1987-1996. Cet exemple montre le réel désintérêt pour les technopoles.

La perte de popularité des technopoles ne doit pas être vue comme étant un événement à part entière dans les années 1990. Comme le fait remarquer l'ouvrage de G. Colletis et Y. Lung⁸³, c'est l'ensemble des politiques industrielles qui ont perdu de leur intérêt dans les années 1990. L'air du temps n'était pas à s'interroger sur les phénomènes de pôles. Les chercheurs sont en grande partie guidés par le monde politique, qui tente de suivre l'opinion à travers les médias. Comme dans tous les domaines, il existe des effets de mode dans la recherche universitaire. Même si les chercheurs, spécialistes des questions de territoire et d'industrie, ont continué à étudier ces questions, le cœur de leur réflexion a cessé d'être les technopoles.

Au-delà du simple effet de mode, remarquons que l'évolution des parutions depuis les années 1980 est tout à fait révélatrice des inquiétudes et des préoccupations de la société

⁸³ G. Colletis, Y. Lung, *La France industrielle en question, analyses sectorielles*, coll. « Les Etudes », Paris, 2006, 152 p.

française. La première vague d'ouvrages et d'articles suit la période de décentralisation, et elle accompagne les crises industrielles qui touchent certaines régions françaises. La problématique des pôles apparaît alors comme un médicament et il convient d'étudier ce remède pour qu'il soit plus efficace. Durant les années 1990, la décentralisation n'est plus au cœur du débat sociétal. De nouvelles questions émergent et l'intérêt porté aux questions industrielles se perd progressivement. Les problématiques de l'époque se tournent plus vers le secteur des services et une économie de la connaissance. La société française découvre l'importance du tertiaire dans son économie et en oublie quasiment le poids de la production industrielle. Finalement, les années 2000 sont marquées par une croissance jugée trop faible et une vague de dépression qui tend à minimiser la puissance de l'économie française. Les questions industrielles reviennent dans le débat politique et l'intérêt porté aux pôles relance les études. Mais ces dernières ne s'intéressent quasiment plus au cas spécifique des technopoles.

Conclusion. La construction des pôles : un phénomène à observer sur la longue durée

Nous avons montré dans cette partie que le phénomène de pôles est en réalité ancien et que les réseaux d'entreprises peuvent se développer sans l'implication directe de l'Etat. Les technopoles sont l'aboutissement d'une construction progressive, et c'est là une différence fondamentale avec les pôles de compétitivité... En effet, la Datar nous le montre en s'interrogeant sur les logiques de créations des technopoles françaises : « *cette logique est moins la mise en œuvre d'un modèle de développement que le résultat pluriel d'un apprentissage des sites, les uns s'enrichissant des expériences des autres dans une démarche de type incrémental.* »⁸⁴

Les pôles existaient avant la mise en place de cette politique industrielle, et ils ont prospéré sans aide publique particulière. Les théories développées par les économistes depuis plusieurs décennies ont servi à justifier la création des pôles de compétitivité dans les années 2003-2005. L'implication de l'Etat était, semble-t-il, un souhait de la Datar dès 1990 dans une partie de son rapport intitulée *Technopoles et aménagement du territoire* :

« *En France, l'aménagement du territoire s'est trop longtemps soucie de péréquation et d'équilibre [...]. Prenant en compte que le développement économique passe par le développement des entreprises, petites et grandes, que l'innovation technologique et l'injection de compétences en sont des éléments essentiels, l'aménagement du territoire doit réfléchir à la manière dont il peut tirer profit de dynamiques qui tentent, au niveau local comme au niveau national, de lier développement technologique et développement économique.* »⁸⁵

Nous avons donc vu que le phénomène de pôles peut se développer en dehors de l'Etat. Par conséquent, il est légitime de s'interroger sur les raisons *officieuses* qui ont incité l'Etat à intervenir.

⁸⁴ Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, p.169.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 199.

Troisième partie

L'interventionnisme étatique : un
mal français ?

Partie 3 : L'interventionnisme étatique : un mal français ?

Dans cette dernière partie, nous explorerons les causes politiques qui ont abouti à la création des pôles de compétitivité. Nous avons déjà présenté la mise en place de cette politique industrielle ; dans la seconde partie, nous avons montré que les pôles pouvaient se développer sans l'aide directe de l'Etat. Par conséquent, il est désormais utile d'étudier les raisons *oubliées* des discours, afin de mener à terme cette recherche sur les logiques aboutissant à la création des pôles de compétitivité.

Le grand rôle joué par l'Etat en France constitue une spécificité de l'économie française en Europe ; cette partie sera l'occasion de voir si cette *exception française* s'applique également dans le domaine des politiques industrielles.

Tout d'abord, dans le chapitre VI, nous nous demanderons si la construction de ces pôles répond à une logique franco-française. Cela sera l'occasion de revenir sur les exemples étrangers, et de voir l'intérêt des pôles pour l'image internationale de l'économie française.

Le dernier chapitre s'intéressera aux limites de cette politique de pôles en se demandant si la réforme n'a pas été trop *politicienne*.

Chapitre VI : La création des pôles de compétitivité par l'Etat : une construction franco-française ?

L'enjeu de ce chapitre est d'étudier la nature réelle et l'objectif des pôles de compétitivité dans l'internationalisation de l'économie.

Tout d'abord, nous verrons en quoi le processus de création des pôles est à la fois le mélange d'exemples étrangers et la continuité des politiques industrielles françaises.

Ce chapitre sera également l'occasion d'envisager le rôle des pôles de compétitivité dans l'internationalisation de l'économie. Cette politique industrielle est clairement mise en avant comme la réforme qui permettrait à l'économie française de se *battre* contre la mondialisation. Quelle place occupe la politique des pôles de compétitivité dans la mondialisation ?

I/ Les pôles de compétitivité : une spécificité française ?

A/ Des inspirations étrangères

1) Un élargissement des pôles pris en exemple

La première partie de ce travail s'est attachée à montrer le lien de parenté existant entre les SPL et les districts italiens. En effet, l'exemple, régulièrement repris par les études de la fin des années 1990, était celui des réseaux d'entreprises italiens. Ce mouvement a évolué au cours des années 2000 en ce qui concerne les pôles de compétitivité.

En effet, les exemples, qui servent à montrer le bien fondé d'une politique globale de pôles, sont beaucoup plus nombreux. Le pôle *maître* en la matière est la Silicon Valley californienne. Ce cluster semble faire fantasmer tous les auteurs, Christian Blanc en premier y fait référence une demi-douzaine de fois dans son rapport⁸⁶. Ce cluster incontournable ne doit pas faire oublier les autres exemples étrangers. Si ces cas sont si nombreux, c'est que « *les politiques publiques qui visent à les susciter et à les développer sont caractéristiques d'une prise de conscience qui peut être observée sur les cinq continents, ces vingt dernières années.* »⁸⁷

⁸⁶ Christian BLANC, député des Yvelines, parlementaire en mission, *Pour un écosystème de la croissance*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 2004.

⁸⁷ N. Jacquet, D. Darmon, *Les pôles de compétitivité. Le modèle français*, 2005, La documentation Française, Paris, p. 41.

2) *Les exemples étrangers*

L'exemple italien est de nouveau utilisé. Il n'est pas nécessaire ici d'insister sur ces districts italiens⁸⁸. Rappelons que la proximité géographique entre la France et l'Italie, le grand nombre d'études et la réussite des districts italiens expliquent l'engouement des auteurs pour ce pays.

La politique des réseaux d'entreprises **danois** est mise en avant. En 1989, les dirigeants danois ont estimé qu'il y avait un manque de « *locomotives industrielles* » avant leur entrée dans le marché unique en 1992. Par conséquent, l'Etat danois a mis en place un programme de 68 millions d'euros visant à favoriser la création de réseaux de petites entreprises ou « *business networks* ». Ce premier programme a pris fin en 1993 et la majorité des entreprises en ont été satisfaites du point de vue économique. A partir de 1999, ces programmes ont pris une double direction avec d'un côté la constitution de « *mega cluster* » et de l'autre des « *clusters de compétence* ». Cette diversification se fait selon les domaines et le poids des secteurs en question. Les *mega clusters* sont au nombre de huit⁸⁹ ; les *clusters de compétences*, étant plus spécialisés sont plus nombreux⁹⁰. Cet exemple danois montre que l'impact de l'intervention étatique a été bénéfique. Notons également que cette intervention a été limitée économiquement parlant, mais également dans le temps. L'enveloppe budgétaire débloquée par le Danemark n'a pas été extrêmement élevée pour un temps d'action de l'ordre de quelques années. Le cas danois a également été développé pour montrer les éventuelles évolutions de la politique des pôles de compétitivité, puisque l'on constate depuis quelques années la diversification des types de clusters, entre les pôles les plus importants et les pôles à envergure *nationale*.

Le cas **allemand** est également intéressant puisque ce sont développés des *réseaux de compétence* : « *Kompetenznetze* ». En 2005, il en existait cent-neuf, dont cinquante et un relevaient de sept grands programmes nationaux et recevaient des subsides de l'Etat fédéral. Cela montre la forte implication des régions dans le fonctionnement des pôles allemands puisque 53% d'entre eux ne sont pas directement aidés par l'Etat. Il est intéressant de remarquer que les bornes géographiques des *Kompetenznetze* ne juxtaposent pas celles des *Länders*. C'est une grande différence avec la structure des pôles français. En Allemagne, « *L'appartenance régionale et, par conséquent, la délimitation même de la région se*

⁸⁸ Cf. Chapitre I et les références bibliographiques à la fin du mémoire.

⁸⁹ Les principaux *mega clusters* concernent les domaines de la construction, l'agroalimentaire, le tourisme et les biotechnologies.

⁹⁰ Ils portent par exemple sur la gestion des déchets, l'énergie éolienne, les produits laitiers, etc.

définissent par le rayon d'action des réseaux et l'implantation géographique de leurs acteurs. »⁹¹

Cette flexibilité géographique est loin d'être la règle en ce qui concerne les pôles français. Les limites administratives étant un des outils de base pour délimiter les pôles de compétitivité.

Les autres exemples de pôles nous emmènent en **Galice**⁹², en **Catalogne**, en **Suède**⁹³, en **Chine**, en **Corée** ainsi qu'au **Brésil** où l'on comptabilise pas moins de 600 clusters.

Ces cas étrangers sont là pour faire prendre conscience que la politique industrielle française est loin d'être unique en Europe et dans l'ensemble des pays industrialisés. Les pôles de compétitivité s'inscrivent dans un processus global qui ne se limite pas aux frontières hexagonales.

B/ Mais une création dans la lignée des politiques industrielles françaises

Les différents exemples de clusters sélectionnés dans les rapports sont là pour justifier le potentiel économique d'une politique de pôles. Une fois ces concepts de *pôle* et de *réseaux d'entreprises* intégrés, les politiques ont dû adapter ces différents ingrédients à la réalité nationale. Le fait qu'il faille adapter le modèle à la France ne fait pas de ce pays une exception. En effet, chaque pays a ses caractéristiques propres ; on remarque donc que les différents pays européens ont mené des politiques de *pôles* spécifiques. Il est donc normal que la France ait adapté les pôles de compétitivité à sa réalité territoriale et économique.

Par conséquent, il est naturel de trouver des liens de filiation entre les différentes réformes industrielles des quarante dernières années. En effet, du point de vue spatial, les régions restent l'échelle administrative de référence depuis leur création. De plus, la forte implication des finances étatiques reste une caractéristique spécifiquement française. Ce lien avec les anciens grands projets industriels de la V^e République n'est d'ailleurs pas caché par les différents acteurs des pôles de compétitivité. Cette nouvelle politique industrielle se veut porteuse de nouveaux projets comme l'ont été des réalisations comme le concorde, le minitel, le TGV ou la fusée Ariane. La référence à un passé innovateur est une constante dans les politiques industrielles et la création des pôles de compétitivité n'est pas une exception dans ce domaine.

⁹¹ *Ibid*, p. 54.

⁹² La région Galice a surtout aidé l'automobile, les industries navales et du bois. On parle de cluster mais la région n'a pas réellement eu une politique de *pôle*, elle a simplement soutenue son économie.

⁹³ Cf. Medicon Valley sur <http://www.mediconvalley.com/>

Bien que l'adaptation française du modèle de *pôle* – réunion d'acteurs sur un même territoire – était nécessaire, on peut craindre que l'Etat n'ait travesti la nature même des pôles qui sont avant tout des entités libres.

Les pôles de compétitivité ne sont donc pas clairement une création franco-française tant les exemples étrangers sont nombreux. Ceci dit, les hommes politiques ont dû adapter ces pôles aux réalités économiques, territoriales et culturelles nationales. Voyons désormais la place occupée par ces pôles dans la politique économique française.

II/ Les relations extérieures de l'économie française

La création des pôles avait pour but à l'origine de dynamiser l'économie française ; mais on se rend compte *in fine* que cette politique s'inscrit également dans un contexte international favorable.

L'argument le plus convaincant est que la stratégie de développement de pôles de compétitivité se place également dans un cadre européen. Conformément à l'objectif, fixé en mars 2000 au sommet de Lisbonne, de faire de l'Europe la première région du monde pour sa compétitivité et son économie.

Au-delà du contexte européen, voyons désormais en quoi les pôles français peuvent être un outil de séduction pour les capitaux étrangers et, ce qui peut paraître paradoxal, en quoi cette réforme constitue une forme de patriotisme économique.

A/ Les pôles de compétitivité : un outil de séduction...

Depuis quelques années, une des plus grandes craintes du monde politique est la mondialisation croissante perçue comme extrêmement dangereuse pour l'économie française. La mise en place des pôles de compétitivité répond en partie à cette angoisse. Mais la création d'une nouvelle politique industrielle est également le moyen pour l'Etat de montrer son dynamisme sur la scène internationale. Le rôle, souvent méconnu, joué par le ministère des affaires étrangères est, à cet égard, primordial.

Une des missions des services du Quai d'Orsay est de vendre la vitalité de l'économie française aux grandes entreprises mondiales. Le réseau d'ambassades est également employé pour présenter l'attractivité des territoires français. C'est ainsi que la politique des pôles de compétitivité est vantée à travers le monde. En partenariat avec le ministère de l'économie et

des finances, le quai d'Orsay a confectionné quelques plaquettes présentant les pôles de compétitivité français dans différentes langues. Le slogan accompagnant cette présentation est modestement : « *The new France. Where the smart money goes.* »

La politique des pôles de compétitivité est de ce point de vue un excellent moyen de montrer la diversité des richesses de l'économie française. Les différents pôles sont extrêmement simples à identifier grâce aux cartes, il est alors élémentaire pour une entreprise de savoir si elle pourrait trouver un partenaire dans l'hexagone. La visibilité est grandement augmentée grâce à cette politique industrielle. Cela permet de présenter un nouveau visage de la France, alors que les entreprises étrangères considèrent régulièrement que Paris constitue la seule région intéressante.

B/ ... mais une forme de patriotisme économique

On peut se demander si la mise en place des pôles de compétitivité ne pourrait pas également cacher une forme de patriotisme économique. Rappelons que l'innovation est l'enjeu principal de cette politique, et que « *dans sa dimension spatiale ou territoriale, [elle] semble être désignée comme le meilleur rempart contre les délocalisations et la désindustrialisation* ». ⁹⁴

En quoi peut-on parler de patriotisme économique ? Tout d'abord, ces pôles de compétitivité ont été mis en place à l'échelle purement nationale, il n'y a eu aucune concertation avec les pays voisins. Cette volonté, clairement affichée, consiste à défendre ses territoires et ses industries face à la mondialisation. Dans cette démarche protectrice, les partenaires européens ne sont pas obligatoirement les bienvenus. On aurait pu imaginer que la France propose la création de pôles européens, ce qui aurait eu un sens vu l'importance des liens existants entre les chercheurs européens dans de nombreux domaines.

De plus, le cadre légal qui a été mis en place est assez lourd et son adaptabilité n'a pas été prouvée. Au lieu de mettre en place un cadre souple, facilement modifiable, l'Etat a préféré investir de nombreux moyens en créant de nouvelles agences, par exemple. Il est difficile d'imaginer étendre ce dispositif à l'échelle européenne, l'Union Européenne privilégiant une approche régionale à ces problématiques de pôles.

Ces différents éléments sont donc la preuve que la création des pôles de compétitivité est en partie un réflexe protectionniste, qui a pour but de défendre les entreprises françaises.

⁹⁴ G. Colletis, Y. Lung, *La France industrielle en question, analyses sectorielles*, coll. « Les Etudes », Paris, 2006, p. 31.

Ce patriotisme économique peut sembler paradoxal pour un pays qui cherche à tirer profit de la mondialisation.

Pour conclure, nous avons montré, dans ce chapitre, en quoi la construction d'une nouvelle politique industrielle, bien que n'étant pas uniquement d'inspiration franco-française, conserve les caractéristiques économiques, sociales et politiques spécifiques.

Chapitre VII : Les limites des pôles de compétitivité : une réforme plus politicienne que politique ?

La première partie a déjà permis de montrer en quoi la création des pôles de compétitivité et la mise en place d'une nouvelle politique industrielle sont nées d'une nécessité de répondre à une forte attente de l'opinion. Face aux peurs de délocalisations, de désindustrialisation, l'Etat a choisi l'action. Mais les raisons sont-elles uniquement à chercher du côté de l'économie politique ? L'intérêt porté au concept de pôle depuis les années 2000 ne doit pas être uniquement étudié du point de vue économique.

Le terme *politicien* employé dans l'intitulé du chapitre insiste sur le fait que la création des pôles de compétitivité n'a pas uniquement constitué une réponse politique à un problème économique. C'est également une réponse politique à un problème politique. La nécessité d'agir, étudiée dans la première partie, peut-être vue comme une limite de la création des pôles de compétitivité. En effet, la rapidité de mise en œuvre de la réforme – moins de trois ans entre le début de réflexion du comité stratégique et la labellisation des premiers pôles⁹⁵ – nous apparaît comme révélatrice d'un certain empressement.

Lorsque les gouvernements mettent en place une nouvelle politique industrielle, c'est avant tout pour répondre à un problème préoccupant aux yeux de l'opinion publique. Mais ce *remède* a également permis aux gouvernements de présenter une action visible. De plus, ce chapitre nous invite à nous demander si cette action n'a pas eu pour effet d'accentuer le contrôle du territoire et de son économie par l'Etat.

I/ La nécessité d'une action publique visible

La mise en place d'une politique industrielle répondant aux angoisses de la population doit être de fait visible du plus grand nombre. Mais la visibilité n'est pas l'unique clef de réussite. Encore faut-il que la politique menée soit perçue comme étant efficace. Dans quelle mesure le développement des pôles de compétitivité a-t-il été efficace ? Et quelles ont été les clefs de cette communication politique ?

⁹⁵ Cf. Chronologie récapitulative de la création des pôles de compétitivité en fin d'introduction générale.

A/ Une communication politique efficace sur le plan national

1) Une couverture médiatique large

Tout d'abord, le thème des pôles de compétitivité a été largement couvert par les différents medias. A titre d'exemple, le quotidien *Le Monde* a consacré 323 articles sur la période mars 2003/mars 2007⁹⁶. L'engouement est encore plus important à l'échelle régionale. La même recherche faite avec le journal Sud-Ouest nous indique que 425 articles ont couvert les pôles de compétitivité.

Cette médiatisation a été accentuée par le déplacement sur le terrain des principaux acteurs politiques nationaux. Un grand nombre de ministres, MM. Raffarin et de Villepin, ainsi que M. Chirac, ont fait de nombreux déplacements dans différents pôles. Il ne faudrait pas en déduire que ces rencontres sur le terrain sont une nouveauté. Les politiques industrielles de la V^e République ont été marquées par les déplacements des différents présidents sur les sites industriels. Ces visites sont par ailleurs assez révélatrices du contexte économique et social. Là où le président de Gaulle était plus enclin à visiter des usines d'armement, MM. Pompidou et Giscard d'Estaing préféraient les installations nucléaires. J. Chirac a accompagné le lancement du pôle Picardie / Champagne-Ardenne le 31 août 2005. Ce pôle a pour ambition de travailler sur le développement des biocarburants grâce à l'utilisation d'*agroressources*. La visite présidentielle a été l'occasion de mettre en avant la politique des pôles de compétitivité, tout en constituant une parfaite journée de communication pour le gouvernement. Les déplacements - et de surcroît une visite présidentielle - permettent de mettre en lumière l'action gouvernementale.

2) Une présentation claire des pôles

Il est également intéressant d'étudier la façon dont les pôles ont été présentés lors des *Comités Interministériels d'Aménagement et de Développement du Territoire*. Nous avons choisi d'étudier plus spécifiquement deux dossiers de presse du CIADT : celui du 14 septembre 2004 et celui du 12 juillet 2005. Le premier CIADT s'est tenu sous le gouvernement Raffarin et il a servi de base à l'appel à projets de décembre 2004. Il présente « *la stratégie des pôles de compétitivité* » comme l'indique le sous-titre du dossier de presse.

⁹⁶ Recherche effectuée à partir des archives du journal Le Monde. 323 articles contiennent les mots-clefs *pôles de compétitivité* ou *pôle de compétitivité* sur la période du 1^{er} mars 2003 au 31 mars 2007.

La seconde réunion du CIADT intervient au moment de la labellisation des pôles, c'est pourquoi il consacre une très large place aux pôles en eux-mêmes.

Les dossiers de presse mettent en évidence les messages qui doivent être repris dans les médias, il est donc aisé de voir les points importants de cette réforme. Le but est clairement établi dès les premiers paragraphes. Les pôles de compétitivité doivent « *améliorer l'attractivité des territoires et [...] lutter contre les délocalisations.* » Malgré l'insistance des économistes sur le faible poids que représentent les délocalisations⁹⁷, le but présenté est donc d'armer la France face à la mondialisation. Afin d'être efficacement relayée dans les médias, la présentation d'une politique industrielle doit être simple et claire. Les pôles de compétitivité ne manquent pas d'atouts à cet égard. En effet, l'ennemi est clairement identifié (délocalisations, désindustrialisation), et le remède est finalement assez simple. D'ailleurs, le message est encadré et mis en gras pour être plus facilement relayé par les journalistes :

Un pôle de compétitivité résulte de la combinaison, sur un même territoire, de trois types d'acteurs (entreprises + centres de formation + unités de recherche) et de trois facteurs décisifs (partenariat + innovation + visibilité internationale).

Ces dossiers de presse sont donc des outils efficaces pour constater un des buts majeurs des pôles de compétitivité. Il s'agit avant tout de présenter une action gouvernementale qui répond aux angoisses de la société. Ces présentations faites aux journalistes sont donc importantes et constituent une des clefs de la bonne visibilité des pôles de compétitivité⁹⁸.

La communication politique des deux gouvernements a été efficace. La forte visibilité de la réforme au niveau national ne doit pas mettre dans l'ombre l'importance de l'échelle régionale dans cette communication politique.

⁹⁷ Ces mêmes rapports sont par ailleurs cités pour cautionner la mise en place de cette politique industrielle.

⁹⁸ Remarquons que le second dossier de presse a semble-t-il été quelque peu bâclé par les services de presse de Matignon. En effet, outre une pagination chaotique, on retrouve en double à la page 67 le premier paragraphe du dossier de presse...

B/ Un accueil favorable des pôles à l'échelle régionale

1) Des acteurs locaux éclairés sur le concept de pôles

On retrouve dans plusieurs anciens ouvrages, consacrés aux problématiques de l'aménagement du territoire⁹⁹, l'idée intéressante que la mise en place d'une telle réforme permet d'éclairer les acteurs locaux sur l'intérêt des rapprochements d'entreprises. En effet, les élus locaux ne sont pas forcément des experts du domaine économique et ils ne voient pas nécessairement l'intérêt pour leur tissu local de favoriser le développement de pôles. La mise en place d'une telle politique, à l'échelle nationale, permet également d'informer les acteurs locaux sur le concept de « cluster » et donc de couvrir tout le territoire. Grâce à ce type de politique industrielle, l'intérêt économique de la constitution de pôles est connu de tous. Bien que cet effet positif ne soit pas tout d'abord visible, ses conséquences peuvent être réelles. Cela permet une spécialisation de territoires sans forcément rentrer dans le cadre des pôles de compétitivité pour des structures de petite taille.

2) Un engouement immédiat des régions

Les régions se sont rapidement intéressées aux pôles de compétitivité. La deuxième partie a déjà permis de montrer que les acteurs locaux sont intimement liés avec leur territoire et qu'ils connaissent et soutiennent leur tissu économique local. La politique des pôles de compétitivité répond aussi à l'air du temps qui est de laisser aux régions un maximum de compétences. La forte implication des régions dans la mise en place de cette politique industrielle peut se voir à travers le grand nombre de projets déposés lors du premier appel à projets. En effet, en seulement trois mois, 105 dossiers ont été déposés, et ce, avec l'appui des instances régionales. Les conseils régionaux perçoivent les pôles comme une reconnaissance de leur pouvoir économique. L'ensemble des régions ont développé des outils pour aider leurs pôles à prospérer. La région Aquitaine, par exemple, insiste très régulièrement sur les soutiens qu'elle apporte à ses entreprises. Le concept de pôle de compétitivité trouve son plein épanouissement à l'échelle locale. Les différentes parutions du *Conseil Régional* et du *Conseil Economique et Social Régional* mettent l'accent sur ces pôles de compétitivité. En

⁹⁹ Par exemple, cette étude : Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, 214 p.

outre, ils y consacrent depuis leur création d'importants fonds. Les régions, en mal de compétences depuis leur création, voient ainsi les pôles de compétitivité comme une véritable aubaine.

II/ Des acteurs plus autonomes ou plus encadrés ?

En mettant en place cette politique industrielle, l'Etat s'est engagé dans un processus délicat aux finalités paradoxales. D'un côté, il promet une plus grande souplesse, flexibilité aux entreprises et de l'autre, il risque de les enfermer dans un carcan administratif contraignant. Ce problème est connu et N. Jacquet et N. Darmon admettent que « *la fragilité est bien là : accompagner et entretenir un mouvement naissant et non l'empêcher par une complexité qui guette souvent l'administration technique.* »¹⁰⁰

A/ La décentralisation, un processus inachevé

1) Une réforme révélatrice de l'air du temps

Comme il a été dit précédemment, les politiques répondent à l'air du temps. Depuis la création des régions, les différents gouvernements ont cherché à décentraliser un grand nombre de compétences à l'échelon régional. Les régions, bien que les rapports s'en défendent, n'ont pas été choisies comme échelle référence pour les pôles de compétitivité pour des raisons purement économique. Cette démarche s'inscrit dans la continuité des politiques économiques des gouvernements successifs depuis les années 1980. Les rapports défendent l'échelle régionale, expliquant en quoi la superficie, le temps de parcours, etc. permettront des échanges humains profitables. Mais la recherche, l'innovation ne se borne pas aux simples limites administratives : l'échelle régionale est la plus pertinente parce qu'elle correspond à la volonté de décentraliser. Cela ne gêne en rien les régions, qui cherchent, quasi-désespérément de nouvelles compétences depuis leur création... Cela montre en quoi l'échelle spatiale choisie pour les pôles de compétitivité n'a pas uniquement pour origine des théories économiques, mais que cela répond à *l'air du temps*.

¹⁰⁰ N. Jacquet, D. Darmon, *Les pôles de compétitivité. Le modèle français*, 2005, La documentation Française, Paris, p. 80.

2) *L'illusion d'une prise en main de ses territoires par les régions*

L'acte II de la décentralisation du gouvernement Raffarin a été l'occasion de donner de nouvelles compétences aux régions et les pôles de compétitivité en sont une preuve. Mais cette décentralisation ne laisse pas totalement le pouvoir aux conseils régionaux.

Ainsi, lors de leur mise en place, tous les pôles disposaient d'un suivi *personnalisé*. Le préfet de région a mis en place un comité de coordination pour chaque pôle. Le comité a tout d'abord eu pour tâche de préparer un contrat cadre associant la gouvernance du pôle, les collectivités et l'Etat. Ces projets de contrat, validés par le CIICT¹⁰¹ du 14/10/2005, portaient en particulier sur les modalités d'organisation stratégique et opérationnelle, les priorités de leur développement, l'identification des zones de R&D et le dispositif d'évaluation. Les instances régionales n'interviennent qu'en simple consultant dans la mise en place des pôles de compétitivité.

En outre, l'Etat ne s'est pas limité de délimiter les zones précises¹⁰² qui rentrent dans le cadre des pôles de compétitivité, mais en plus, il conserve un rôle dominant dans le développement quotidien des pôles. C'est le préfet de région qui met en place un comité de coordination pour chaque pôle et les projets sont suivis par des comités nationaux. Enfin, les principales aides proviennent d'agences publiques nationales. Les régions ont donc un rôle mineur dans le financement des pôles de compétitivité.

B/ Vers un territoire multi-polaire contrôlé par l'Etat ?

Cette politique industrielle pose de nombreuses questions d'aménagement du territoire. La décentralisation a pour but de restituer la maîtrise de l'espace et du territoire à ses acteurs : les collectivités, la société civile et les entreprises. Mais, comme nous l'explique la Datar, celle-ci « *est largement organisée dans le prolongement des anciennes structures.* [...] *Le passage de la décentralisation octroyée à l'auto-aménagement souhaité reste à*

¹⁰¹ Le Comité Interministériel à l'Aménagement et au Développement des Territoires (CIADT) est devenu le Comité Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (CIICT) par décret du 12/10/2005.

¹⁰² Cf. Annexes, zonages des pôles aquitains.

faire. »¹⁰³ Cette décentralisation imparfaite « pose aussi les prémisses de la force créatrice du polycentrisme » défendu par la Datar.

1) Paris reste maître de l'avenir des territoires français

Le processus engagé par l'Etat consiste donc en une multi-polarisation du territoire français. L'Etat a reconnu la nécessité de l'existence des pôles, mais continue de contrôler ceux-ci dans le temps et dans l'espace. Est-ce sérieux d'enfermer les territoires dans des zonages ? La politique d'aménagement demeure à la tête de l'Etat, ce qui peut apparaître absurde, lorsque l'on constate le décalage de connaissances entre les acteurs locaux et les acteurs nationaux.

Ce territoire multi-polaire pose également la question des pôles de taille plus importante. Il s'est développé, en accompagnement du développement de l'Europe, une tendance naturelle à se réunir pour constituer des pôles de taille européenne afin d'avoir une stature internationale. Ces problématiques de regroupements supra-nationaux sont, une fois encore, abordées par la Datar depuis longtemps comme le prouve cette citation de 1990 sur les technopoles :

*« Cette stratégie « d'Eurocités » pose d'emblée la question de l'aménagement du territoire à l'échelle nationale ; elle implique en effet que l'Etat focalise ses efforts sur un pôle aéronautique, un pôle image électronique, un pôle bio-médical, un pôle lasers... Le problème est celui de la compatibilité entre la stratégie polaire proposée individuellement par les technopoles et les contraintes d'équilibre du territoire. »*¹⁰⁴

La Datar nous rappelle ici le fondement même de toute politique d'aménagement du territoire : équilibrer le territoire français. Il est donc normal que l'Etat garde le contrôle le plus grand possible sur la gestion de son territoire même si cela peut nuire au bon développement des pôles de compétitivité.

2) Vers une concurrence interrégionale ?

Il paraît essentiel, avant de conclure cette partie, de faire remarquer un élément que peu d'auteurs mettent en avant mais qui nous paraît essentiel. La décentralisation des années

¹⁰³ Datar, *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, La Documentation française, 2002, Paris, p. 11.

¹⁰⁴ Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, p. 207.

2002-2004 et la mise en place des pôles de compétitivité instaurent, de fait, de véritables concurrences entre les régions françaises. La règle de l'équité entre les territoires se trouve fondamentalement modifiée. En effet, chaque région dispose à présent des compétences nécessaires pour mettre en place de véritables politiques économiques à l'échelle locale. Les Conseils Régionaux, dans leur quête d'indépendance, doivent désormais défendre leur territoire vis-à-vis des autres régions françaises et européennes. Cette concurrence est, semble-t-il, un des buts recherchés par la création des pôles de compétitivité. Un environnement concurrentiel permettrait de créer une atmosphère positive pour le développement et la réussite des pôles. L'objectif de mettre des territoires en opposition n'est pas clairement revendiqué par les hommes politiques ; et pour cause, ils précisent régulièrement que les pôles de compétitivité ont été mis en place dans l'esprit de l'équité républicaine. Par exemple, le premier engagement pris par D. de Villepin lors de son discours du 12 juillet 2005 – date de la labellisation des 67 premiers pôles – est celui de l'équité¹⁰⁵.

De plus, toutes les régions ne sont pas égales et plusieurs cas sont possibles :

- Une région qui comprend beaucoup de pôles, ne peut en favoriser que quelques-uns. Par conséquent, les territoires ne seraient pas tous défendus de la même façon.
- Un pôle interrégional pose des problèmes de gouvernance. Il est facile d'imaginer que chaque région voudra obtenir le plus grand nombre d'avantages pour ses territoires.
- Une région avec un faible nombre de pôles de compétitivité va tout mettre en œuvre pour faire prospérer ce (ou ces) pôle(s) mais la spécialisation accrue de l'économie régionale risque de poser de problème en cas de *faillite* du pôle.

Ces trois cas montrent bien la complexité de la gestion des territoires.

En conclusion, on peut se demander s'il est souhaitable d'éviter le développement de concurrences fratricides entre les régions/pôles et de maintenir l'objectif d'un développement spatialement équilibré.

¹⁰⁵ Remarquons que les contresens n'effraient pas le Premier Ministre puisque le second engagement, pris dans le paragraphe suivant, consiste à « *personnaliser chaque pôle* »...

Conclusion. La création des pôles de compétitivité : de nombreuses causes cachées

L'intitulé de cette partie était volontairement ouvert ; la réponse à la question posée ne pouvant être que nuancée. En effet, nous ne pouvons juger du caractère mauvais ou bon de la réforme par manque d'outils objectifs et de recul historique. L'enjeu était d'ouvrir la réflexion en abordant les causes *oubliées* par les hommes politiques.

Dans cette partie, nous avons montré que la mise en place d'une telle politique ne répond pas uniquement aux craintes des délocalisations, et à un souci d'équilibre des territoires français comme la réforme a été présentée. Ceci dit, les différents exemples de pays européens ayant mis en place des politiques de pôles montrent bien que l'Etat a sa place dans le développement de réseaux d'entreprises. L'interventionnisme étatique français n'apparaît pas, sur ce point, comme un cas à part. De plus, cette politique de pôles permet de donner une image plus dynamique et plus synthétique aux investisseurs étrangers.

Ces différents arguments ne doivent pas cacher le fait que cette politique a également été mise en place pour des raisons plus politiciennes. On peut d'ailleurs remarquer la rapidité de l'action publique dans ce domaine. Il a fallu moins de trois ans entre le lancement de la réflexion préliminaire et la labellisation des premiers pôles pour que cette politique se mette en place. Cet empressement nous semble être révélateur d'un besoin plus politicien qu'économique.

Conclusion générale

Au cours de cette étude, nous avons tenté d'expliquer les causes de la création des pôles de compétitivité en France.

Dans la première partie, nous avons développé le processus politique et la manière dont s'est construite cette nouvelle politique industrielle. Comme nous l'avons vu, la nécessité de renouveler les politiques économiques a fait l'objet d'une véritable course aux pôles. C'est le concept de pôle de compétitivité qui s'est imposé, du fait qu'il a conjugué les deux notions en vogue – compétitivité et pôle – au début des années 2000.

Par la suite, nous nous sommes attachés à montrer que ces pôles ont une existence bien antérieure à leur triomphe politique. L'implantation des pôles en France est l'héritière de la vague des technopoles des années 1970-1980. Cette recherche a mis en lumière le fait que ces technopoles ont progressivement perdu de leurs intérêts. Les économistes ont quitté ce champ d'étude à la fin des années 1990. L'absence de référence à ces technopoles, par les hommes politiques, pose la question d'un oubli volontaire ou non. Ont-ils voulu ne pas mentionner la réussite de pôles antérieurs pour promouvoir l'originalité de leur action ? La différence fondamentale entre les deux types de pôles est l'investissement important de l'Etat dans une politique de pôles.

Dans la dernière partie, nous avons insisté sur le fait que ces pôles de compétitivité ont été construits en prenant appui sur un mouvement européen antérieur au cas français. Nous avons également mis à jour un paradoxe français entre le caractère naturel, pour l'Etat, de renforcer son contrôle de territoire et la nécessité d'ouverture face à la mondialisation. Le discours accompagnant la mise en place des pôles a mis en avant le caractère européen de ceux-ci alors qu'ils enferment de fait les entreprises sur le territoire national. Enfin, nous nous sommes interrogés dans l'introduction sur la problématique de la complémentarité des objectifs politiques et économiques. Le dernier chapitre a été l'occasion de montrer que l'objectif politique dépassait parfois largement l'objectif économique.

La réponse au sujet se doit donc d'être nuancée. La mise en place de cette politique industrielle a été l'expression d'un besoin économique et social. La démarche engagée par les gouvernements a nécessairement répondu à des inquiétudes économiques mais l'enjeu était également fortement politique.

La comparaison de ces pôles avec le précédent historique constitué par les technopoles nous semble pertinente. En effet, de nombreux auteurs jugent la mise en place des pôles de compétitivité comme un changement radical dans la gestion du territoire national. Il est vrai que les pôles sont une politique *par le haut*, du fait qu'il met en avant les fleurons de l'industrie français. L'Etat aurait cessé son obsession de courir après les déséquilibres pour, aujourd'hui, soutenir seulement les territoires qui ont une chance dans la mondialisation. Mais sur l'ensemble des pôles labellisés à ce jour, une grande partie le sont pour sauver un territoire. Certes il existe une vingtaine de pôles fortement aidés, mais cette nouveauté ne doit pas cacher le fait que l'innovation ne se décrète pas et que la majorité des pôles ont été créé dans un but politique ; d'aménagement du territoire et dans l'optique d'une action publique visible et efficace. Le simple fait qu'aucune région de la métropole n'ait été oubliée dans la distribution des pôles de compétitivité en est la preuve.

Cette étude n'a donc pas eu pour objet de juger de l'efficacité économique de ces pôles. D'ailleurs, de nombreux économistes s'interrogent sur la pertinence d'une évaluation satisfaisante d'une telle politique industrielle. Par conséquent, quant à l'efficacité économique des pôles de compétitivité, on peut répondre la même chose que pour les technopoles :

« Comme séparer ce qui relève d'un mouvement profond de l'économie et de la société française, dont ont pu profiter localement les technopoles, de ce qui est induit, directement ou indirectement, par ces opérations ? »¹⁰⁶

De plus, la création des pôles de compétitivité n'a fait qu'utiliser d'anciennes recettes. Relancer l'innovation en finançant de grands programmes est un *leitmotiv* depuis les crises des années 1970.

« Pour guérir notre croissance malade, la recherche est souvent présentée comme le remède miracle. Cette nouvelle pharmacopée a été découverte il y a une trentaine d'années et porte un nom étrange : le « facteur résiduel » »¹⁰⁷.

Notons que les discours et la mise en place de cette nouvelle politique industrielle n'ont pas été suivis d'une augmentation substantielle des fonds. En effet, la part du PIB consacré à la recherche est passée de 2,4% en 2002 à 2,2% en 2007.

¹⁰⁶ Datar, *Vingt technopoles, un premier bilan*, La Documentation française, Paris, 1990, p. 186.

¹⁰⁷ Jacques de Certaines, *La fièvre des technopoles*, Syros/Alternative, Paris, 1988, p. 62.

Les nouvelles politiques publiques font l'objet de recherches permanentes. Par exemple, leur traduction pour la période étudiée a été la création des pôles de compétitivité. Une nouvelle politique industrielle répond à l'air du temps. Il est par conséquent très intéressant de l'étudier car, d'un point de vue historique, cela révèle les attentes de la population vis-à-vis du monde politique. Cette étude a permis de montrer que, dans le cas des pôles de compétitivité, les demandes sociales obligent au pragmatisme politique. La réforme était indispensable, et il semble normal que cette politique de pôles présente de nombreuses limites. Le réalisme du Commissaire au Plan en 1965, Pierre Massé, s'inscrit dans cette logique :

*« Les choix seront difficiles, mais ne pas en faire serait choisir quand même et qui plus est, choisir l'échec. »*¹⁰⁸

Enfin, cette politique industrielle nouvelle, au-delà du plan d'aménagement du territoire et du plan financier, peut-elle être qualifiée de *keynésianisme* « moral » ou « psychologique » ? A force de se persuader qu'on a les outils qui permettent de relancer la croissance économique ; peut-être l'industrie française retrouvera-t-elle confiance...

Au-delà de notre étude, les relations entre l'Etat et son économie mériteraient d'être envisagées de manière nouvelle : c'est-à-dire sous l'angle des facteurs non-financiers qui agissent sur l'évolution économique. Dans quelle mesure l'Etat influe-t-il sur l'économie nationale par son discours ? Les politiques doivent jongler entre un positivisme affiché et un discours négatif à l'excès et l'impact de leurs discours serait un sujet d'études complexe mais passionnant.

¹⁰⁸ Pierre Massé, *Le Plan ou l'anti-hasard*, la Documentation française, Paris, 1965, p. 137.

Sources & bibliographie

Sources imprimées :

La contemporanéité du sujet a laissé à la construction du mémoire une grande place aux ouvrages se trouvant dans la bibliographie. Toutefois, voici les principales sources imprimées qui ont été utilisées pour la recherche :

Sources nationales :

Parlements :

Lors des séances de « *Questions au gouvernement* », plus d'une centaine de questions ont été posées sur les pôles de compétitivité. Parmi ces séances, à retenir :

- Première séance du mercredi 5 avril 2006
- Deuxième séance du mardi 16 mai 2006
- Deuxième séance du mardi 10 octobre 2006

Discussions sur les lois de finances de 2005 et 2006. Particulièrement les séances ayant pour thème : « Politique des territoires », par exemple :

- Première séance du mardi 8 novembre 2005

Rapports officiels :

Parmi les nombreux rapports de *politique industrielle* :

- Rapport d'information N° 2299 sur « les outils de la politique industrielle » présenté M. le député Bernard CARAYON en mai 2005.
- Rapport d'information N° 1836 sur « La réforme des contrats de plan Etat-Régions » présenté par MM. les députés Louis GISCARD D'ESTAING et Jacques LE NAY.

Dossiers de presse des réunions gouvernementales :

Les dossiers de presse des CIADT / CIACT disponibles sur les sites gouvernementaux.

Sources régionales :

Les parutions (lettres d'informations, rapports) et comptes-rendus du conseil régional d'Aquitaine, des CCI départementales, la CRCI Aquitaine et du Conseil Economique et Social Régional.

Bibliographie :

En complément des ouvrages suivants, précisons que les revues *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, *Revue Organisation et territoires*, *Revue d'Economie Industrielle*, ainsi que les différentes revues de la Documentation française ont également servi à construire ce mémoire.

Rapports édités :

Economie

- AUBERT Patrick et SILLARD Patrick, *Délocalisations et réductions d'effectifs dans l'industrie française*, INSEE, 2005.
- BEFFA Jean-Louis, *Pour une nouvelle politique industrielle*, Rapport au Président de la République, La Documentation française, 2005.
- BETBEZE Jean-Paul, *R&D, financement et croissance : quels choix pour la France dans l'Union européenne ?*, Conseil de l'Analyse économique, Premier ministre, 2004.
- BLANC Christian, député des Yvelines, Parlementaire en mission, *Pour un écosystème de la croissance*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 2004.
- CAMDESSUS Michel, *Le sursaut - Vers une nouvelle croissance pour la France*, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, La Documentation française, 2004.
- DATAR, *La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires*, Paris, 2004.
- DEBONNEUIL M., FONTAGNE L. et al., *Compétitivité*, Paris, La Documentation française, 2003, 253 p.
- DEWAWRIN Daniel, GIMEL Louis de, HONORE Georges, *L'industrie française en 2003-2004*, Commission permanente de concertation pour l'industrie, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, La documentation française, 2004.
- FERRANDON Benoît (dir.), « Vingt ans de transformations de l'économie française », *Cahiers français*, n°311, novembre-décembre 2002.
- FONTAGNE Lionel et LORENZI Jean-Hervé, *Désindustrialisation, délocalisations*, Paris, coll. « Rapports du Conseil d'analyse économique », n°55, 2005.
- LAREDO Philippe, SACHWALD Frédérique, *Le système français d'innovation dans l'économie mondiale : enjeux et priorités*, Institut de l'Entreprise, mars 2005.

- LEVET Jean-Louis, *Les aides publiques aux entreprises, une gouvernance, une stratégie*, rapport du Commissariat général du Plan, octobre 2004.
- Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *L'industrie française, Edition 2004-2005*, Paris, coll. « Chiffres-clés – analyse », 2005.
- OCDE, *Les partenariats public-privé pour la recherche et l'innovation : une évaluation de l'expérience française*, OCDE, 2004.
- OCDE, *Perspectives 2004 de la science, de la technologie et de l'industrie*, 2004.

Aménagement du territoire :

- ALVERGNE C., MUSSO P., *Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la décentralisation*, Paris, Datar, La Documentation française, 2003. 400 p.
- BOURDIN Joël, BOYON Jacques et ZELLER Adrien, *Economie et territoires*, Paris, La Documentation française, Commissariat Général au Plan, 1997, 408 p.
- DATAR, *La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires*, Datar, 2004.
- GAIGNE Carl, *Distribution des emplois entre les territoires français dans un contexte de concurrence internationale*, Commissariat général du plan, 2005.
- GUIGOU Jean-Louis (dir.), *Aménager la France de 2020, Mettre les territoires en mouvement*, Paris, La Documentation française, Datar, 2003, 112 p.
- LEVET Jean-Louis, *Localisation des entreprises et rôle de l'Etat : une contribution au débat*, Commissariat général du Plan, 2005.
- « Régions et enjeux territoriaux », in *Regards prospectifs sur l'Etat stratège II*, Commissariat général du Plan, 2004.
- Rapport au Premier ministre, *Contribution au débat sur la décentralisation, l'Europe et l'aménagement du territoire*, Paris, La Documentation française, 2003. 72 p.

Géographie économique & aménagement du territoire :

- BŒUF Jean-Luc, *Décentralisation et recomposition des territoires : 1982-2002*, Paris, La Documentation française, 2002, 84 p.
- DATAR, *Les coopérations interrégionales*, Paris, La Documentation française, 2002, 103 p.

- DUPUY Claude, BURMEISTER Antje (dir.), *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*, Paris, La Documentation française, coll. « Les Etudes », 2003, 134 p.
- DUPUY G., *Systèmes, réseaux et territoires. Principes de réseautique territoriale*, Paris, Presses de l'ENPC, 1985, 168 p.
- FISCHER André, *Industrie et espace géographique : introduction à la géographie industrielle*, Paris, Masson, 1994.
- GILLY Jean-Pierre, TORRE André, *Dynamiques de proximité*, Paris, L'Harmattan, 2000, 301 p.
- GODRON Jacques, *Le territoire stratégique : nouveaux enjeux et clés de réussite du développement économique décentralisé*, Paris, L'Harmattan, 2003, 487 p.
- HEURTEUX Claude, *Les entreprises et l'aménagement du territoire : le "pariside" inutile*, Paris, PUF, 1994, 199 p.
- LACOUR C., DELAMARRE A., THOIN M., *40 ans d'aménagement du territoire*, Paris, La Documentation française, Datar, 2003. 153 p.
- LESOURNE Jacques, BRAVO Alain et RANDET Denis (dir.), *Avenirs de la recherche et de l'innovation en France*, Paris, La Documentation française, coll. « Les Etudes », 2004.
- LIPIETZ Alain, BENKO Georges, *Les régions qui gagnent : districts et réseaux, les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, 1992, 424 p.
- MASSARD Nadine, *Territoires et politiques technologiques : comparaisons régionales*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- MUSSO Pierre, CROZET Yves, *Réseaux, services et territoires : horizon 2020*, Paris, DATAR, 2003, 261 p.
- POMMIER Paulette, THIERRY Dominique, BERGERE Jean-Marie, *Entreprises et développement économique local*, Paris, Datar, 2004.
- RALLET A., TORRE A., □ *Économie industrielle & Économie spatiale*, Paris, Economica, 1995.
- VELTZ Pierre, *Des lieux et des liens : politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, Éd. de l'Aube, 2002, 153 p.
- VIRASSAMY Catherine, MOSBAH Karim, *Les pôles d'économie du patrimoine*, Paris, La Documentation française, 2002, 89 p.

SPL et technopoles :

- BENKO Georges, *Géographie des technopôles*, Paris, Masson, 1991, 223p.
- BRUHAT Thierry, *Vingt technopoles, un premier bilan*, Paris, La Documentation française, Datar, 1990, 214 p.
- CERTAINES Jacques de, *La fièvre des technopoles*, Paris, Syros / Alternatives, 1988, 237 p.
- DATAR, *Réseaux d'entreprises et territoires : regards sur les systèmes productifs locaux*, Paris, La Documentation française, 2001, 181 p.
- DUMAS Jean, *La technopole comme expression d'un aménagement du territoire concurrentiel : l'Etat et la Ville contre la Région*, IEP Bordeaux, septembre 1987.
- GROSSETTI M., *Science, industrie et territoire*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 1995, 222 p.
- POMMIER Paulette, *Les systèmes productifs locaux*, Paris, La Documentation française, coll. « Territoires en mouvement », 2002, 78 p.

Aquitaine :

- CAIROL Jean-Marie, *L'investissement des collectivités publiques locales en France et en Aquitaine : l'investissement des collectivités publiques d'aquitaine*, Bordeaux, Université Montesquieu Bordeaux IV DESS, 2004, 55p.
- FRIGANT Vincent, TALBOT Damien, KECHIDI Med, *Les territoires de l'aéronautique : EADS, entre mondialisation et ancrage*, Paris, L'Harmattan, 2006, 242 p.
- JULLIEN Bernard, FRIGANT Vincent, BITARD Pierre, MOURA Sylvain, *Politiques publiques et restructurations des territoires de l'ASD : l'Aquitaine dans le paysage européen*, Rapport pour l'Observatoire Economique de la Défense, Ministère de la Défense, Juillet 2002, 215 p.
- LAVALLARD Françoise & VOISARD Jacques, *L'investissement public et les acteurs du développement régional : contrats de plan état-région, fonds structurels communautaires et politique de la ville : éléments pour un tableau de bord*, Paris, La Documentation française, 1997.
- MICHOT Yves, *L'industrie aéronautique et spatiale française*, Paris, La documentation française, 2004.

Sites Internet :

Organismes publics

- Oséo (ANVAR-BDPME) : <http://www.oseo.fr>
- Agence nationale de la recherche (ANR) : <http://www.agence-nationale-recherche.fr>
- Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT, ex-DATAR) : <http://www.diact.gouv.fr>
- Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement : www.drire.gouv.fr
- Insee : <http://www.insee.fr>
- Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr>

Ministères

- Ministère délégué à l'Enseignement supérieur et à la Recherche : <http://www.recherche.gouv.fr>
- Ministère délégué à l'Industrie : <http://www.industrie.gouv.fr>

Sites publics

- Observatoire des territoires : <http://www.territoires.gouv.fr/>
- Pôles de compétitivité : <http://www.competitivite.gouv.fr>

Divers

- Site de la Documentation française : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>
- Institut de la Décentralisation : <http://www.idecentralisation.asso.fr/>
- Club des districts industriels français : <http://www.districts-industriels.com/>
- Dossiers sur les pôles de compétitivité : <http://www.lesechos.fr/poles-competitivite/index.htm>
- Liste des technopoles : <http://www.zones-activites.net/technopole-technoparc-a-0.html>

Aquitaine & ASD

- Bordeaux Aquitaine Aéronautique&Spatial : <http://www.b-a-a-s.com>
- Groupement des Industries Françaises Aéronautiques et Spatiales : <http://www.gifas.asso.fr/fr/index.php>
- Revue sur le secteur ASD de la CRCI Aquitaine : <http://aquitaine.cci.fr/Aeronautique/>
- Agence Aquitaine de Développement Industriel : <http://2adi.fr/>
- Portail aquitain de l'industrie aéronautique et spatiale : <http://www.aerospace-technology.net/>

Annexes

Annexe 1 : Illustration du polycentrisme maillé par la Datar	86
Annexe 2 : Cartographie des 96 SPL mise à jour en septembre 2004	87
Annexe 3 : Historique de la Datar	88
Annexe 4 : Zonage du pôle <i>ASD</i>	92
Annexe 5 : Zonage du pôle <i>Lasers</i>	93
Annexe 6 : Zonage du pôle <i>Prod'innov</i>	94
Annexe 7 : Tableaux des 105 pôles candidats en 2005 par régions et par thèmes	95

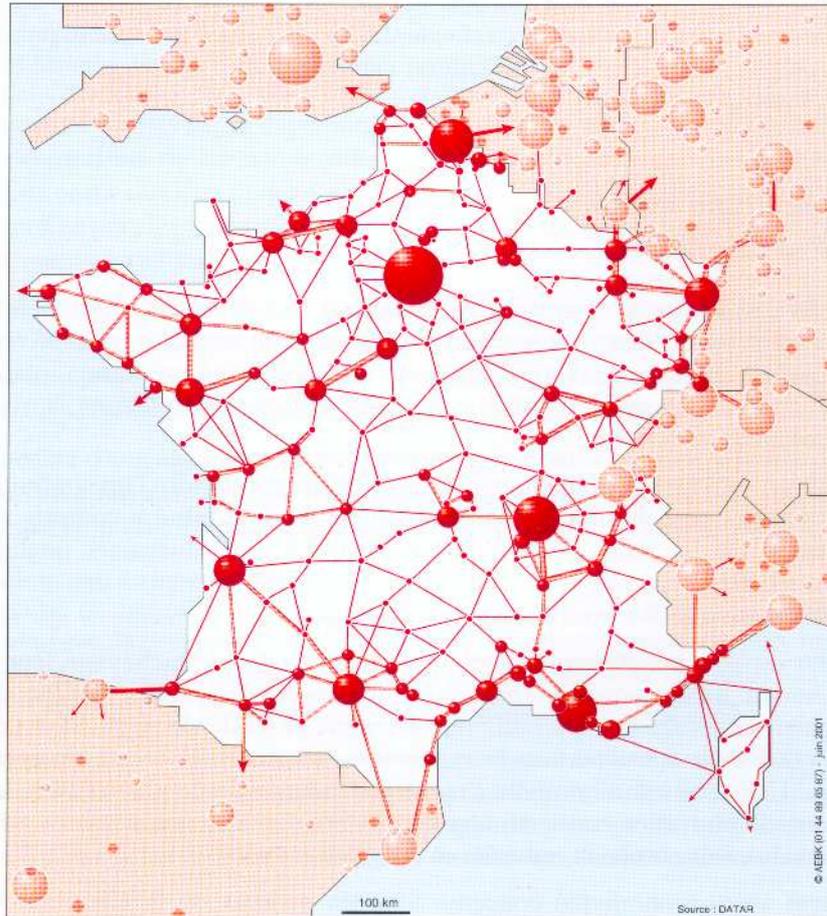
Annexe 1 : Illustration du polycentrisme maillé

Quelles images pour la France ?

*Ces schémas ont pour objectif d'illustrer les idées de scénario développées dans le texte.
Contrairement aux cartes précédentes ils ne sont pas le reflet de données factuelles ou quantitatives.*

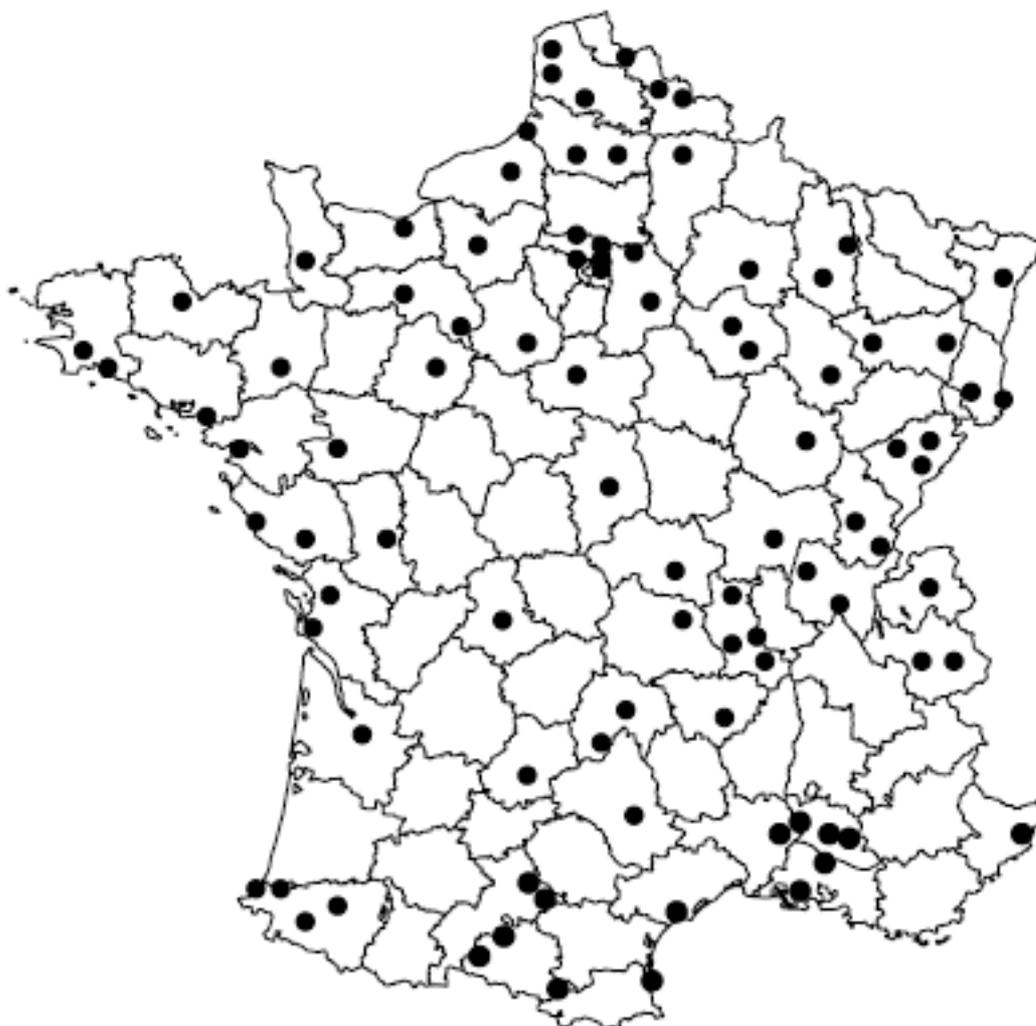
Scénario 4 : «le polycentrisme maillé»

*Le développement est structuré par un réseau urbain dont le polycentrisme s'est affirmé à deux échelles territoriales :
celle des ensembles interrégionaux, cadres de coopération-concurrence entre les villes,
et celle des agglomérations et pays, nouvelles mailles de gestion des projets locaux.*



Source : Datar, *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, Paris, La Documentation française, 2002, p. 76.

Annexe 2 : Cartographie des 96 SPL mise à jour en septembre 2004



Source : Datar, *Annuaire des projets sélectionnés suite aux appels à projets de 1998 à 2003*, 2004, 106 p.

Annexe 3 : Historique de la Datar

Les premiers outils de l'aménagement du territoire sont définis en 1955 à une époque où l'on commence à dénoncer la concentration du pôle parisien au détriment des autres régions, particulièrement celles de l'Ouest, vidées progressivement de leurs populations.

- Jean-François Gravier publie «*Paris et le désert français*» (1947)
- Eugène-Claudius Petit crée la direction à l'aménagement du territoire au ministère de la reconstruction (1950)
- Premier système d'aide au développement régional (1955)
- Premier Comité interministériel d'aménagement du territoire (1960)

La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, créée en 1963, se voit assigner ce rôle de rééquilibrage du territoire. Elle est une administration de mission qui mène une action interministérielle. Avec une vision transversale, elle doit inciter les ministères à raisonner par espace et non plus seulement par secteur. Elle fait converger les moyens d'intervention des autres ministères vers des objectifs régionaux dépassant la responsabilité particulière de chacun d'eux. La Datar poursuit les actions de redistribution des activités et de développement des infrastructures. Elle engage une politique pour contrebalancer le pôle parisien, pour renforcer le maillage urbain et soutenir les zones rurales fragiles. La décentralisation d'abord industrielle puis tertiaire est poursuivie et amplifiée.

- Choix de huit métropoles d'équilibre (1963)
- Premières décentralisations du secteur public et industriel : l'Ecole nationale supérieure de l'aéronautique à Toulouse, le service de télécommunication des armées à Rennes, l'industrie électronique en Bretagne, l'aérospatiale à Toulouse et Bordeaux
- Lancement de la politique des villes nouvelles (1970)

Mais face au fléchissement de la croissance, dont les effets perçus dès 1974, se sont progressivement étendus à l'ensemble des activités et du territoire, la Datar élargit son champ d'action. Même s'il subsiste des écarts, toutes les régions sont frappées par la crise de l'emploi. Des politiques spécifiques sont définies sur les zones les plus durement touchées, en même temps que la Datar contribue à mobiliser toutes les énergies sur l'ensemble du territoire.

- Création de bureaux de reconversion industrielle (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Loire, en 1967) et mise en place de programmes de conversion économique (Lorraine, Nord Pas-de-Calais, en 1968)
- Plan Breton de développement économique (1968)
- Création de commissariats à la rénovation rurale (1968)
- Création d'un premier bureau de la Datar à l'étranger aux USA (1969)
- Mise en place des plans d'aménagement rural (1970)
- Politique de villes moyennes (1973)
- Contrats de pays (1975)
- Plan routier du Massif central (1975)
- Création du Conservatoire au littoral (1975)

En 1982, les lois de décentralisation posent le principe de la non subordination des collectivités territoriales les unes par rapport aux autres. Elles renouvellent profondément les conditions d'intervention de la Datar. La politique contractuelle entre l'Etat et les régions qui en est issue, permet une mobilisation plus large des énergies locales. La Datar devient l'artisan de la négociation, puis de la mise en oeuvre des contrats quinquennaux conclus entre l'Etat et les régions. Ces contrats de plan manifestent un intérêt convergent de l'Etat et des régions pour tout ce qui concourt au développement local des activités créatrices d'emplois modernes et durables.

- Création du comité interministériel des aides à la localisation des activités, CIALA (1982)
- Création des centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie (CRITT) (1982)
- Signature des contrats de plan (1984, 1989, 1994)
- Politique des pôles de conversion (1984)
- Loi montagne (1985)

Dans le même temps où s'affirme la décentralisation au profit des régions, l'Europe s'élargit et se soucie à son tour de réduire les écarts excessifs de développement entre les régions des Etats membres.

Elle souhaite ainsi renforcer sa cohésion interne. La réforme des fonds structurels communautaires en 1989 engage la politique régionale européenne. Celle-ci agit grâce à trois fonds (FEDER, FSE, FEOGA) qui interviennent sur cinq objectifs. La Datar devient pour la France l'interlocuteur privilégié de la négociation des zones éligibles et de la répartition des fonds européens.

- Création du Feder, des programmes intégrés méditerranéens, PIM, et des opérations intégrées de développement, OID (1985)
- Réforme des fonds structurels communautaires (1989)
- Nouvelle réforme de la politique régionale communautaire (1994)

Parallèlement, la Datar, contribue à l'élaboration de nouveaux schémas directeurs d'infrastructures : TGV, autoroutes, universités, recherche. La politique de décentralisation des activités est vigoureusement relancée. Un important programme de prospective est mis en place et, pour la première fois depuis 1963, un débat sur l'aménagement du territoire se tient à l'Assemblée nationale. Le «grand chantier du bassin parisien» lancé en 1990, permet l'élaboration de nouveaux documents de planification stratégique.

- Lancement de chartes et de réseaux de villes (1989)
- Premiers programmes d'aménagement concerté du territoire (1989)
- Débat à l'Assemblée nationale sur l'aménagement du territoire (1990)
- Création du CNAT (1990)
- Université 2000 (1991)
- Livres blancs de la recherche (1991)
- Charte pour le bassin parisien et contrat de plan interrégional du bassin parisien (1994)

En 1993, les pouvoirs publics décident, de refonder la politique d'aménagement du territoire en s'appuyant sur une large consultation de tous les citoyens. Un grand débat national est ouvert qui se

conclut par l'adoption de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT). La Datar s'emploie alors à mettre en application la loi.

- Loi pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 4 février 1995
- Mise en place des nouveaux fonds : fonds national d'aménagement et de développement du territoire, fonds de gestion de l'espace rural, fonds de péréquation des transports aériens, fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables (1995).
- Adoption des nouveaux zonages et d'une fiscalité aménagée (1995, 1996).
- Préfiguration des «pays» (1996).
- Expérimentation des directives territoriales d'aménagement (1996).

En 1997, le bilan de la mise en oeuvre de la loi révélant des lacunes, le gouvernement décide de sa révision en s'appuyant sur trois principes : la recherche d'une meilleure répartition des rôles respectifs de l'Etat et des autres acteurs, le souci du développement durable, et la nécessité d'une organisation des territoires plus conforme aux pratiques économiques et sociales qui les modèlent.

- CIADT du 15 décembre 1997 : décision de réorienter la politique d'aménagement du territoire et de modifier la LOADT
- Elaboration de nouvelles orientations sur la base notamment des rapports confiés à Jean Auroux sur les zonages, Jacques Chérèque sur les contrats de plan État-région, Yves Morvan sur les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire et Pierre Troussel sur les fonds structurels européens.
- Programme de prospective. "Territoires 2020"
- Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999
- Les contrats de plan Etat-région 2000-2006 servent de cadre à des contrats de pays et d'agglomérations
- Approbation des schémas de services collectifs décret du 18 avril 2002

En 2002, le gouvernement fixe les orientations d'une nouvelle politique en réponse aux enjeux liés aux nouvelles technologies, à la mondialisation, à la nouvelle phase de la décentralisation et à l'élargissement de l'Europe. Quatre objectifs : relever le défi du développement en valorisant le rôle des grandes villes et de leur réseau urbain, en développant les pôles d'excellence, en favorisant l'accès au TIC... ; inverser la logique de déclin des territoires ruraux et urbains les plus fragiles ; exprimer les nouvelles solidarités territoriales ; renouveler le contrat de confiance entre l'Etat et les territoires

- CIADT du 13 décembre 2002 de réorientation de la politique d'aménagement du territoire
- Nouvelle politique en faveur du monde rural
- Lancement de la réforme des contrats de plan Etat-région
- Engagement de la stratégie nationale en faveur des grandes métropoles
- Nouvelle politique des transports
- Soutien aux pôles de compétitivité
- Refonte de la politique du littoral
- Plan d'accompagnement du haut débit sur les territoires

Le 1er janvier 2006, la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires se substitue à la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale créée en 1963.

Cette évolution traduit les orientations du Gouvernement en faveur du développement territorial, marquées par la volonté de promouvoir l'attractivité du territoire national tout en poursuivant une politique de solidarité envers les zones fragiles ou excentrées. Le double impératif de compétitivité et de cohésion se traduit par un élargissement des missions de la délégation, principalement pour faire face à l'accompagnement des mutations économiques qui déstabilisent certains bassins d'activité.

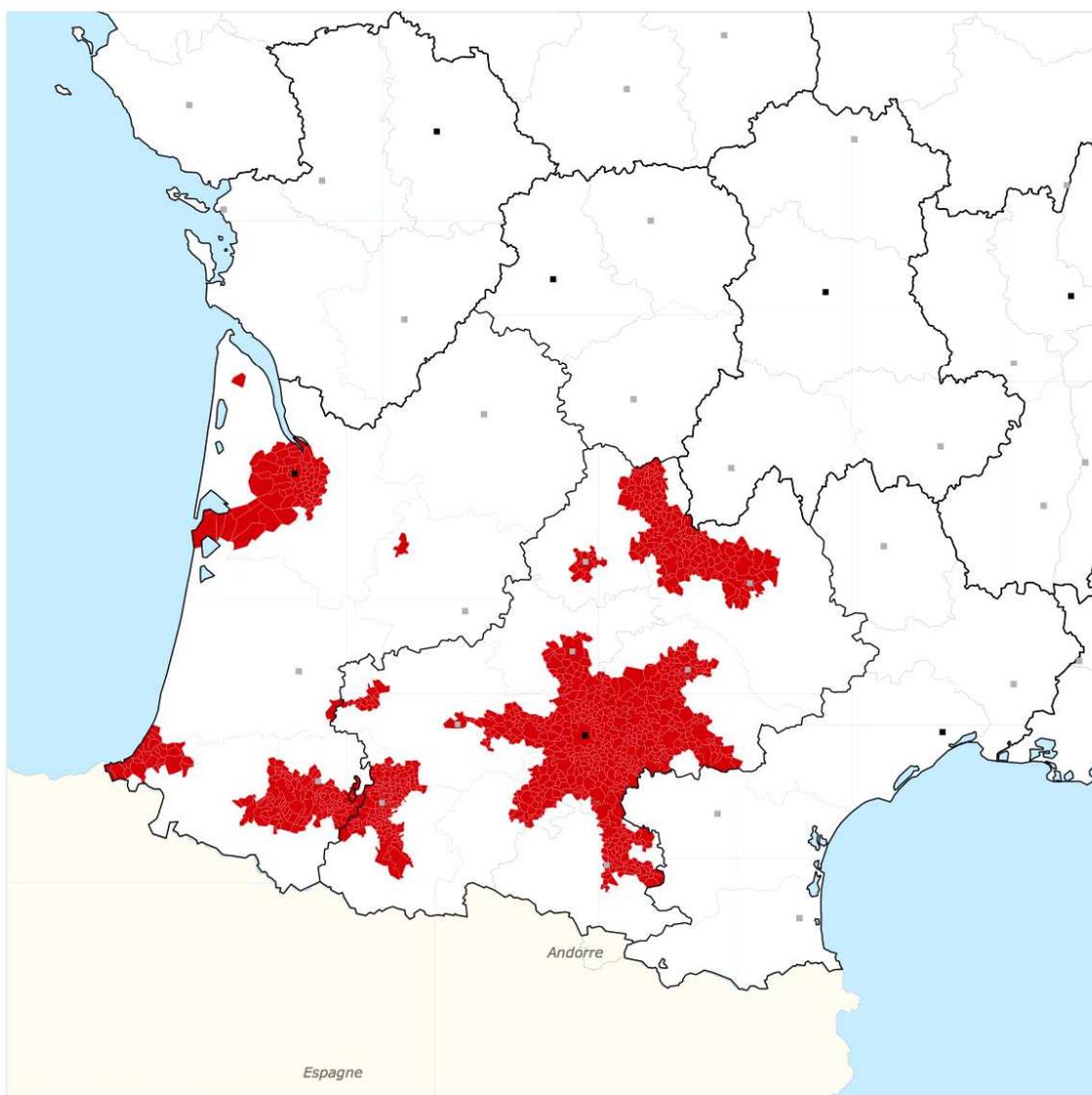
Source : Historique disponible sur les sites de la DIACT et du ministère des Affaires étrangères.

Annexe 4 : Zonage du pôle ASD

France (Zonages et périmètres)



Zones d'exonération au titre de la R&D



Fonds cartographiques : Francièmes © Tous droits réservés

Source des données : DATAR

■ **Aéronautique, Espace et Systèmes Embarqués (7123)**

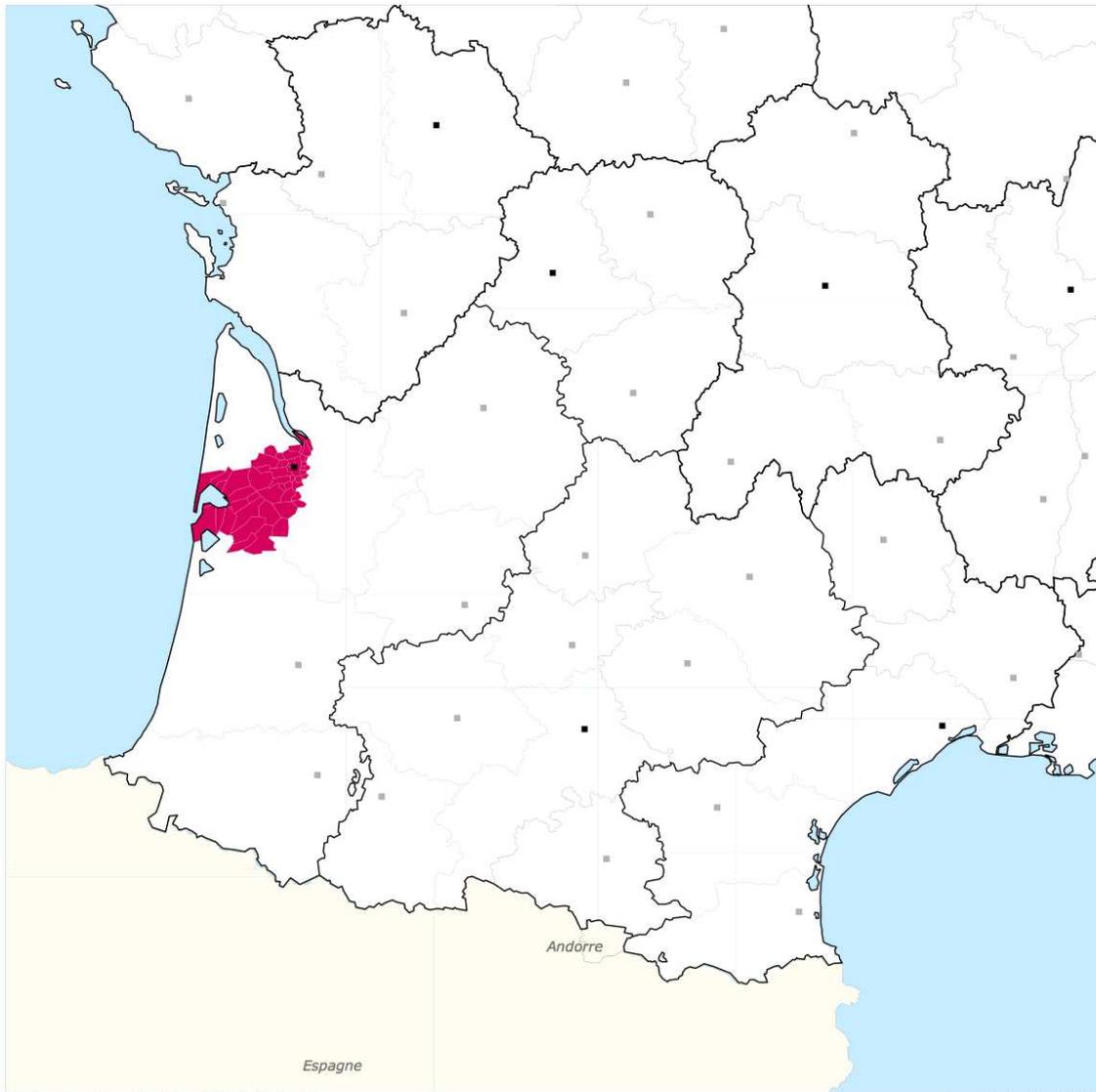
Réalisation : DATAR - Observatoire des Territoires, 14/10/2005

Annexe 5 : Zonage du pôle Lasers

France (Zonages et périmètres)



Zones d'exonération au titre de la R&D



Fonds cartographiques : Francièmes © Tous droits réservés

Source des données : DATAR

■ **Route des Lasers (6457)**

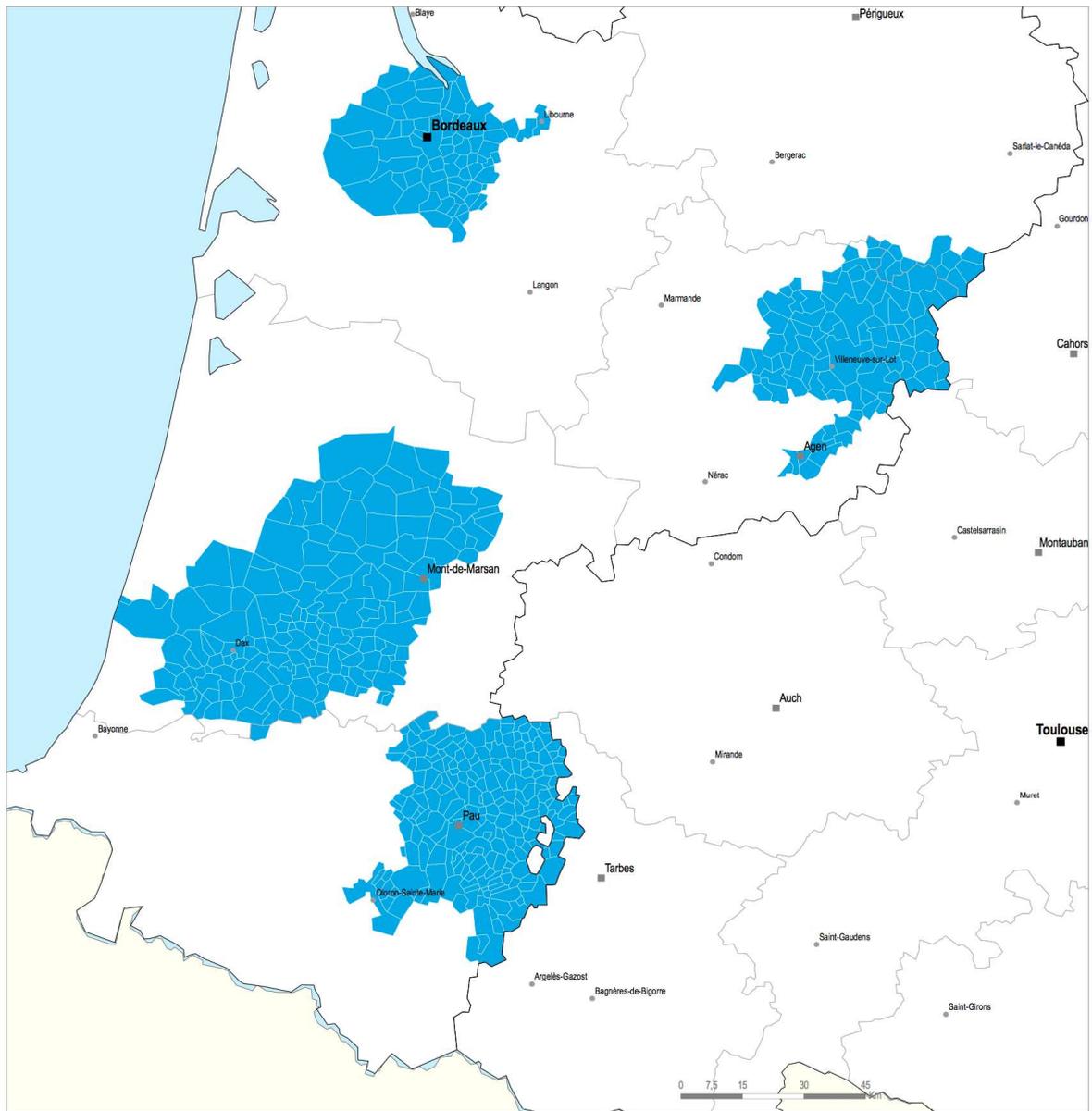
Réalisation : DATAR - Observatoire des Territoires, 14/10/2005

Annexe 6 : Zonage du pôle *Prod'innov*

France (Communes)

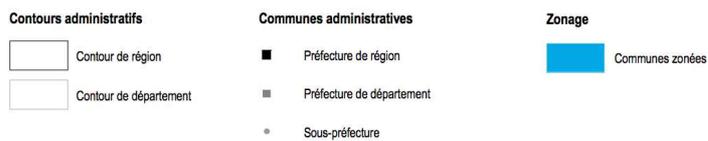


Zones d'exonération au titre de la R&D



Source des données : DIACT

PROD'INNOV (9859)



Réalisation : DIACT- Observatoire des Territoires, 6 juillet 2006

Annexe 7 : Tableaux des 105 pôles candidats en 2005 par régions et par thèmes

Régions	Nombre de pôles candidats
Rhône-Alpes	19
Poitou-Charentes	15
Ile-de-France	14
PACA	12
Languedoc-Roussillon	9
Pays de la Loire	9
Nord-Pas-de-Calais	9
Bretagne	8
Centre	7
Limousin	7
Midi-Pyrénées	7
Haute-Normandie	7
Aquitaine	6
Auvergne	6
Basse-Normandie	5
Bourgogne	4
Picardie	4
Franche-Comté	4
Lorraine	3
Alsace	3
Champagne-Ardenne	2
Corse	1
Ile de la Réunion	1

Total **162**

Ce total tient compte les candidatures interrégionales.

Domaines	Nombre de pôles candidats
Agriculture, agroalimentaire	15
Procédés industriels, maîtrise des risques	11
Biotechnologies, santé, nutrition	10
Matériaux, plasturgie, chimie	9
Image, multimédias	9
Logiciels, électronique, télécommunications	8
Logistique et mobilité	7
Equipement du foyer et de la personne	7
Energie	7
Mécanique, microtechnique	6
Aéronautique, spatial, défense	5
Automobile, ferroviaire, propulsion	4
Textile	3
Divers	4

Total **105**

Liste des sigles

AI : Agence de l'Innovation Industrielle (25 août 2005)

ANR : Agence nationale de la recherche (7 février 2005)

ANVAR : Agence nationale de valorisation de la recherche

CDIF : Club des districts industriels français (créé en juillet 1997)

CIACT : Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (le premier s'est tenu le 14 octobre 2005)

CIADT : Comité interministériel d'aménagement et du développement du territoire (remplacé par le CIIACT en 2005)

DGE : Direction générale des entreprises (née de la fusion en janvier 2005, de la direction générale de l'Industrie, des Technologies de l'information et des Postes (DiGITIP) et de la direction de l'Action régionale et de la Petite et Moyenne Industrie (DARPMI))

DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (1963-2005)

DIACT : Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (succède à la Datar depuis le 31 décembre 2005)

FCE : Fonds de compétitivité des entreprises

FNADT : Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (4 février 1995)

OSOE : Agence née du rapprochement de l'Agence Nationale de Valorisation de la Recherche (ANVAR), de la Banque de Développement des PME (BDPME) et de la Société française de garantie des financements des PME (SOFARIS) le 29 juin 2005

SPL : Systèmes productifs locaux (décembre 1997)

Tables des figures

Figure 1 : Chronologie récapitulative de la création des pôles de compétitivité de 2002 à 2005 _____	10
Figure 2 : Carte de la répartition des pôles par région en 2005 _____	11
Figure 3 : Carte des 67 pôles de compétitivité en 2005 _____	12
Figure 4 : Carte répertoriant les SPL liés aux pôles de compétitivité en janvier 2006 _____	19
Figure 5 : Diversité des institutions publiques ou parapubliques _____	27
Figure 6 : La répartition de la recherche entre les différentes agences _____	28
Figure 7 : La répartition des universités françaises (1993-1994) _____	30
Figure 8 : Classement thématique des 105 pôles candidats en 2005 _____	37
Figure 9 : Evolution du chiffre d'affaires de l'industrie aéronautique et spatiale civile et militaire de 1994 à 2004 (en millions d'€). _____	47
Figure 10 : Répartition des effectifs des industries aéronautiques, spatiales et défense en décembre 2004 _____	49

Tables des matières

<i>Remerciements</i>	4
<i>Sommaire</i>	5
<i>Introduction</i>	6
Partie 1 : La mise en place d'une nouvelle politique industrielle : un long processus politique	14
Chapitre I : L'apparition d'un besoin économique : le modèle du « polycentrisme maillé »	15
I/ Des ébauches de pôles de compétitivité dans les années 1990 : les Systèmes Productifs Locaux	15
A/ L'apparition des SPL sous l'influence des districts industriels italiens	15
1) Des districts français inspirés de l'exemple italien	15
2) Typologie des systèmes productifs locaux	16
B/ Une véritable filiation entre les SPL et les pôles de compétitivité	17
II/ Un concept qui devient politique : la course aux pôles	19
A/ La banalisation du concept de pôle	20
B/ La multiplication des rapports en faveur du développement des pôles	21
1) La redécouverte des politiques industrielles	21
2) L'apparition de nombreux types de pôles	22
Chapitre II : Un cadre légal mettant en place les pôles de compétitivité	24
I/ Une politique industrielle volontariste : des aides financières importantes	24
A/ Volonté de soutenir l'industrie française	24
1) Des annonces pour les zones de R&D	24
2) L'accompagnement financier des pôles de compétitivité	25
B/ L'engagement total de l'Etat	26
II/ L'aménagement du territoire : une nécessité pour le maintien de l'Etat	28
A/ Une polarisation du territoire réfléchie : des bornes spatiales strictement définies	29
1) Une délimitation stricte des pôles de compétitivité	29
2) Les pôles de compétitivité : une mise en relation des acteurs de la recherche et de l'industrie ?	30
B/ Les paradoxes de l'aménagement du territoire français : entre centralisme et polarisation	31
1) Vraie rupture ou simple évolution ?	32
2) Un aménagement sans fin	32
Chapitre III : Des échelles spatiales multiples pour un concept unique ?	34
I/ Une multiplicité des échelles	34
A/ L'échelle régionale clairement revendiquée par les institutions	34
B/ Une réalité territoriale aux bornes floues	35

1) Des dimensions spatiales uniques à chaque pôle _____	35
2) Pertinence de l'échelle régionale pour les pôles de compétitivité _____	36
II/ Un concept de pôle ou des concepts de pôles de compétitivité ? _____	36
A/ Vers une diversification des pôles _____	36
B/ Les caractères communs des pôles de compétitivité _____	38
Conclusion. Un concept pluriel pour un but unique : l'innovation _____	40
<i>Partie 2 : La reconnaissance ancienne des pôles dans la sphère économique _____</i>	42
Chapitre IV : Les fondements économiques des concentrations d'entreprises _____	43
I/ Les travaux d'économistes justifiant la création des pôles de compétitivité _____	43
A/ Michael Porter et l'exemple américain _____	44
B/ Les études françaises _____	44
II/ Le soutien des régions à des pôles pré-existants : l'exemple du secteur ASD dans le sud-ouest _____	46
A/ Une autonomisation du pôle limitée dans les années 1990 _____	46
B/ Le pôle ASD : un atout régional _____	48
1) Un grand nombre d'emplois _____	48
2) Des emplois qualifiés _____	49
Chapitre V : Le mouvement des technopoles, un passé trop vite oublié ? _____	51
I/ Une vague de technopoles à partir des années 1970 _____	51
A/ Définition d'un modèle qui semble nouveau _____	51
B/ Les raisons du succès des technopoles _____	53
1) Un contexte politique et économique favorable _____	53
2) Des technopoles libres _____	53
II/ Des caractères communs mais une disparition progressive _____	54
A/ Une réunion d'acteurs _____	54
1) Recherche et Industrie _____	54
2) Rôle déterminant des acteurs locaux _____	55
B/ Un déclin progressif de ces technopoles : le désintérêt pour les questions industrielles _____	56
Conclusion. La construction des pôles : un phénomène à observer sur la longue durée _____	58
<i>Partie 3 : L'interventionnisme étatique : un mal français ? _____</i>	60
Chapitre VI : La création des pôles de compétitivité par l'Etat : une construction franco-française ? _____	61
I/ Les pôles de compétitivité : une spécificité française ? _____	61
A/ Des inspirations étrangères _____	61
1) Un élargissement des pôles pris en exemple _____	61
2) Les exemples étrangers _____	62
B/ Mais une création dans la lignée des politiques industrielles françaises _____	63
II/ Les relations extérieures de l'économie française _____	64

A/ Les pôles de compétitivité : un outil de séduction...	64
B/ ... mais une forme de patriotisme économique	65
Chapitre VII : Les limites des pôles de compétitivité : une réforme plus politique que politique ?	67
I/ La nécessité d'une action publique visible	67
A/ Une communication politique efficace sur le plan national	68
1) Une couverture médiatique large	68
2) Une présentation claire des pôles	68
B/ Un accueil favorable des pôles à l'échelle régionale	70
1) Des acteurs locaux éclairés sur le concept de pôles	70
2) Un engouement immédiat des régions	70
II/ Des acteurs plus autonomes ou plus encadrés ?	71
A/ La décentralisation, un processus inachevé	71
1) Une réforme révélatrice de l'air du temps	71
2) L'illusion d'une prise en main de ses territoires par les régions	72
B/ Vers un territoire multi-polaire contrôlé par l'Etat ?	72
1) Paris reste maître de l'avenir des territoires français	73
2) Vers une concurrence interrégionale ?	73
Conclusion. La création des pôles de compétitivité : de nombreuses causes cachées	75
Conclusion générale	76
Sources & bibliographie	79
Sources imprimées :	79
Sources nationales :	79
Parlements :	79
Rapports officiels :	79
Dossiers de presse des réunions gouvernementales :	79
Sources régionales :	79
Bibliographie :	80
Rapports édités :	80
Géographie économique & aménagement du territoire :	81
SPL et technopoles :	83
Aquitaine :	83
Sites Internet :	84
Liste des sigles	96
Tables des figures	97
Tables des matières	98