

Le Pli (Mercredi 7 novembre 2007)

4

politique

4

Le Pli - Mercredi 7 novembre 2007 - N° 957

Les clusters à la recherche d'une nouvelle gouvernance

Les clusters (« pôles de compétitivité » pour leur appellation française) veulent être au cœur de l'innovation. Le sénateur Pierre Laffitte, à la demande de la Commission européenne, vient de rendre un mémorandum sur la question : il y propose, entre autres, la création de clusters européens pour réduire le fossé qui sépare l'Europe des Etats-Unis et de l'Asie sur l'innovation. Mais, en France, comme partout en Europe, se pose aujourd'hui une même question : comment inventer une nouvelle gouvernance public-privé pour ces structures totalement nouvelles ?

Les vingt-sept ministres de l'UE chargés de l'innovation et des clusters ont, depuis la semaine dernière, sur leur bureau le mémorandum du sénateur Pierre Laffitte. Demandé par José Barroso, ce travail de onze experts européens met à plat les problèmes de l'innovation en Europe et propose les grands axes d'une stratégie sur les clusters. « L'Europe est particulièrement faible dans la transformation des idées en nouveaux produits et services », selon eux, et les plus récentes données montrent que, malgré une nette amélioration au cours des cinq dernières années, le « fossé en matière d'innovation » va de nouveau se creuser entre l'Europe et les Etats-Unis, comme les pays asiatiques.

« Ne pas confondre R et D et innovation ! »

Les clusters sont le lieu privilégié de l'innovation et « ils ne doivent même faire que cela ». Laffitte en profite pour corriger une erreur : « Le débat européen est trop souvent basé sur l'hypothèse que l'augmentation de la recherche et le développement entraîne forcément une augmentation de l'innovation. » Or, à l'évidence, selon les onze experts, cette dernière dépend tout autant des structures dans laquelle elle se développe que de l'accroissement de la R et D. C'est d'ailleurs là où le bât blesse en Europe : « Si les clusters ne sont pas la seule réponse au défi de l'innovation en Europe, ils sont en tout cas la partie de la réponse que l'Europe ne peut plus se permettre de négliger. »

En France, l'ampleur du succès des pôles de compétitivité, depuis 2006, confirme en tout cas l'analyse. En un

an et demi, au moment du premier bilan, c'était 272 projets de recherche pour un montant de 2,3 milliards d'euros, dont 740 millions de financements publics de l'Etat et des conseils régionaux. Mais quelques-uns commencent à pointer déjà un risque d'essoufflement.

« Aucune règle n'assure la réussite »

Tous les clusters du monde posent, en effet, le même et déconcertant problème : il n'existe aucune règle économique et industrielle pour les structurer et réussir leur développement. Un exemple : alors que les Européens estiment que les clusters doivent coopérer de plus en plus étroitement entre eux pour réussir, on s'est aperçu que le cluster de Toronto, au Canada (455 entreprises et 13 000 personnes sur les technologies de l'information et de la

communication), réussit admirablement, alors que les entreprises n'y coopèrent quasiment pas et sont toutes tournées vers le monde extérieur ! Autre exemple : les projets que l'on croit « porteurs » suscitent parfois peu d'intérêt. Le Conseil régional d'Ile-de-France se demande ainsi, par exemple, pourquoi Veolia ne manifeste aucun intérêt pour son pôle « Ville et mobilité durable ». Bien sûr, on fait de temps en temps quelques boulettes qui compliquent les dossiers : des régions agricoles ont foncé sur le high-tech, en oubliant les nouvelles technologies du bois ou de l'agriculture. Mais, surtout, on affronte souvent un problème quasi insoluble : selon les économistes américains, les clusters ont tendance à augmenter certaines performances locales, mais en diminuant les performances globales. Un pôle sur les techniques de l'information en

Définition. Un pôle de compétitivité est, sur un territoire donné, l'association d'entreprises, de centres de recherche et d'organismes de formation, engagés dans une démarche partenariale (stratégie commune de développement), destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un (ou de) marché(s) donné(s).

Quatre conditions :

- la mise en œuvre d'une stratégie commune de développement économique cohérente avec la stratégie globale du territoire,
- des partenariats approfondis entre acteurs autour de projets,
- la concentration sur des technologies destinées à des marchés à haut potentiel de croissance,

- une masse critique suffisante pour acquérir et développer une visibilité internationale.

Pour le reste, **c'est comme on veut :**

- Un pôle doit être un lieu de coordination et d'orientation stratégique. La structure juridique choisie doit être ainsi la conséquence des choix d'organisation des acteurs principaux : entreprises, centres de recherche et centres de formation. La réponse est à trouver au cas par cas.
- Le zonage général du pôle est relativement « mou », on peut élargir les pôles à volonté ; seul le zonage R et D doit être défini avec précision.
- Une entreprise peut participer à tous les pôles qu'elle veut tant que les stratégies de ces pôles ne sont pas divergentes et que les moyens qu'elle y investit ne sont pas supérieurs à ses capacités.

Poitou-Charentes peut, par exemple, être évalué très positivement par la Région, mais dans le même temps l'Etat peut estimer qu'il aurait entraîné une bien meilleure performance de l'économie globale ailleurs ou développé de manière différente.

Le syndrome du «lock in»

C'est donc devenu très rapidement «le» problème actuel des clusters : comme il n'y a pas de méthode, les relations entre les acteurs, donc la gouvernance, sont essentielles. Redoutable challenge, surtout en France, où l'on retrouve sur les clusters le bon vieux débat entre ceux qui estiment que les procédures doivent petit à petit piloter le système et ceux qui militent pour que l'Etat ait un rôle essentiel de cadrage à jouer. En d'autres termes : les PME, start-up, élus pragmatiques ou libéraux face aux "dingues" du Meccano industriel et leur fâcheuse tendance à empiéter systématiquement sur l'autonomie des acteurs, fondement même du système.

Pierre Laffitte, farouche partisan des connexions, partenariats et relations tous azimuts, estime lui aussi que la principale difficulté pour les clusters est dans cette gouvernance : si l'Etat et les collectivités peuvent aider un projet à atteindre la taille critique pour attaquer le marché, c'est aux entreprises de lui éviter les bonnes idées sans débouché, comme de l'aider à définir sa taille critique. Sans cette complémentarité, rien ne peut réussir. Le responsable de la recherche et de l'innovation a, par exemple, prévenu récemment son président de région contre le syndrome du «lock in», «un phénomène qui définit le moment où aucun projet ne voit le jour. D'où l'importance du renouvellement des acteurs, de l'ouverture des clusters et de l'accessibilité au marché... Le modèle d'émergence des projets doit être plus rapide». Manière de dire gentiment au président de région que ça traîne, ça collabore peu, ça ne communique pas, ça manque de réactivité...

Comme c'est compliqué pour les fonctionnaires et les grandes entre-

prises, cela l'est encore plus pour les PME. «Tout ce qui concerne les aides à l'innovation est totalement éclaté chez nous, explique un directeur d'administration de l'Ile-de-France. Alors, pour les PME, c'est totalement illisible ! On a beaucoup trop de peine pour les amener. Nous allons entamer une grande restructuration et créer un grand centre francilien sur l'innovation technologique.» C'est l'urgence en tout cas : ramener les PME vers les clusters. Comme savent le faire les Suédois et les Japonais.

La politique des clusters est donc à un moment critique. Il va falloir, d'une part, faire un peu le ménage (ce sera l'évaluation de 2008), et, d'autre part, définir une gouvernance un peu différente pour les futurs clusters. Pierre Laffitte et ses experts vont ainsi plaider, en janvier 2008, à Stockholm, devant la présidence slovène pour la création de «méga-clusters» européens : la Commission européenne doit, selon eux, favoriser l'émergence de clusters de taille mondiale en Europe.

Savoir passer de «l'usine à projet» au marché

Pour l'instant, la situation est en effet assez disparate en Europe : il y a les précurseurs (Catalogne, Pays-Basque, Région de Venise, Ecosse, Sophia-Antipolis, Danemark, Pays-Bas), ceux qui sont montés dans le train en marche (la plupart des régions autrichiennes, les Tchèques,

le Royaume-Uni et la Suède) et les deux nations qui ont lancé des stratégies nationales (France et Allemagne). Mais il n'y a qu'un seul cluster transnational : celui des deux Irlande avec les Suédois de l'Oresund. Les autres sont, selon Laffitte, «trop souvent focalisés sur leurs seules forces pour réussir».

Mais, même s'ils ont quelques limites, les clusters actuels ont déjà sérieusement remis en cause les pratiques managériales des collectivités et grandes entreprises : transformer des «usines à projet» en cluster de production, évaluer en permanence et être constamment ouvert au marché, c'est une petite révolution dans un conseil régional. Un responsable régional des pôles a ainsi expliqué, dans une note interne : «Le vieux modèle linéaire et séquentiel de l'innovation — recherche fondamentale, recherche appliquée, développement, production, commercialisation —, comme celui de la recherche en laboratoire fermé, est aujourd'hui dépassé. Les systèmes d'innovation les plus efficaces sont ceux qui traitent simultanément, plutôt que séquentiellement, les différentes étapes de l'innovation, de la recherche fondamentale à la commercialisation, et dans le même temps les problématiques du financement et des services aux PME innovantes.» Jamais, il y a seulement cinq ans, un conseil régional aurait osé bâtir sa stratégie sur une telle analyse.

71 pôles

Depuis juillet 2007, il y a 71 pôles de compétitivité labellisés par l'Etat en France. Il n'y en aura pas d'autres avant 2009, le temps qu'on les évalue.

La région Rhône-Alpes en a le plus (15), devant Paca (10) et l'Ile-de-France (9). Parmi eux, sept pôles mondiaux et dix pôles à vocation mondiale. Sur les sept pôles mondiaux, trois sont en Ile-de-France : **System@tic** (les technologies-clefs des systèmes complexes à logiciel prépondérant), **Medicen** (objectif :

bio-cluster dans le domaine de l'innovation thérapeutique) et **Finance Innovation** (industrie financière). Un est en Midi-Pyrénées (**Aerospace Valley**), deux sont en Rhône-Alpes (**Lyonbiopôle**, sur les maladies infectieuses, et **Minalogic**, sur les nano-technologies) et un en Paca (**SCS**, sur les solutions communicantes sécurisées).

L'Etat a dégagé une enveloppe de 1,5 milliard sur trois ans de manière directe (820 millions) ou par des Agences ou des exonérations.