

Entreprises et territoires : pour en finir avec l'ignorance mutuelle

Quinze propositions pour rendre
nos écosystèmes locaux plus compétitifs

Créé en 1975, l'Institut de l'entreprise est un think tank indépendant de tout mandat syndical ou politique. Profondément ancré dans la réalité économique, il concentre sa réflexion sur la relation entre l'entreprise et son environnement et met à contribution un vaste réseau d'experts pour réaliser ses études. également lieu de rencontres et pôle de formation, l'Institut développe une vision de l'entreprise ouverte sur le monde et sur la société.

THINK TANK

L'activité de réflexion se déploie autour de l'entreprise, conçue à la fois comme organisation, comme acteur du monde économique et comme acteur de la société. Pour diffuser ses analyses et ses études, l'Institut de l'entreprise s'appuie sur :

- Des rapports et des notes, vecteurs traditionnels de diffusion auprès d'un public de leaders d'opinion.
- Un site, Débat&co (www.debateco.fr), dont l'objectif est d'animer le débat économique et social.
- Une revue trimestrielle, *Sociétal*, qui propose des analyses et des réflexions sur les grands débats d'économie et de société (www.societal.fr).

RENCONTRES

Ouvertes à un large public ou réservées aux adhérents, les manifestations organisées par l'Institut de l'entreprise visent à favoriser le partage d'expérience sur des enjeux liés aux questions économiques et à l'entreprise.

Les manifestations de l'Institut de l'entreprise visent à stimuler la réflexion sur des sujets d'intérêt collectif. Dirigeants d'entreprise, personnalités politiques, experts issus de l'entreprise ou du monde universitaire sont invités à s'exprimer à l'occasion de déjeuners, de conférences et de débats.

FORMATION

L'Institut de l'entreprise propose des programmes pédagogiques qui ont pour objectif de sensibiliser les différents publics appartenant à l'écosystème des entreprises aux enjeux économiques et sociaux auxquels elles sont confrontées. Dans ce cadre, l'Institut s'adresse prioritairement aux enseignants de Sciences économiques et Sociales (SES), avec le programme Enseignants-Entreprises et aux Jeunes « hauts potentiels » issus de tous corps de métier, avec l'Institut des Hautes Études de l'Entreprise (IHEE)

Entreprises et territoires : pour en finir avec l'ignorance mutuelle


Quinze propositions
pour rendre nos écosystèmes locaux plus compétitifs

Rapport issu des travaux de la commission Entreprises et Territoires
de l'Institut de l'entreprise sous la présidence d'Antoine Frérot,
président-directeur général de Veolia Environnement

Par Vanessa Cordoba et Romain Lucazeau,
sous la direction de Nicolas Bouzou

LES NOTES DE L'INSTITUT

Octobre 2013



© Institut de l'entreprise, 2013

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution
réservés pour tous les pays

Directeur de la publication : Frédéric Monlouis-Félicité, délégué général de l'Institut de l'entreprise

Composition de la commission

Antoine FREROT, Président Directeur général, VEOLIA ENVIRONNEMENT,
président de la Commission

Nicolas BOUZOU, Economiste - Associé fondateur ASTERES *

Philippe BASSOT, Partner, CMI

Nicolas BLAIN, Chef de cabinet du Président directeur général, RATP

Emilie BOURDU, Chargée d'études, LA FABRIQUE DE L'INDUSTRIE

Vanessa CORDOBA, Manager, CMI **

Stéphane COSSE, Directeur adjoint, RTE

Vincent DAUFFY, Directeur du développement marketing, OSEO

Eudoxe DENIS, Directeur des études, INSTITUT DE L'ENTREPRISE

Sylvain DORSCHNER, Associé, INNOECO

François DROUIN, Président directeur général, OSEO

Marc FLORETTE, Directeur de la recherche, GDF SUEZ

Marc FOSSIER, Inspecteur Général, ORANGE

Valérie GIBERT Attachée intégration, Direction de la Recherche et de l'Innovation, GDF SUEZ

Gilles GLEYZE, Directeur du développement, ECOLE CENTRALE DE PARIS

Vincent GODEBOUT, Délégué Général - Solidarités Nouvelles face au Chômage

Jacques GODRON, Directeur associé, DLC

Bruno JANET, Directeur Relations avec les Collectivités Locales Groupe, ORANGE

Philippe KOCH, Directeur des Relations institutionnelles, IBM France

Marc LHERMITTE, Associé, ERNST & YOUNG

Romain LUCAZEAU, Consultant, ROLAND BERGER STRATEGY CONSULTANTS**

David MENASCE, Associé, AZAO

Philippe MUTRICY, Directeur Exécutif en charge de la Stratégie et du Pilotage,
CDC ENTREPRISES-BPI

Olivier MURON, Directeur relations institutionnelles, ORANGE

André PENY, Directeur général adjoint – Innovation sociale, RATP

Thierry RAVOT, Directeur régional Poitou-Charentes, CAISSE DES DÉPÔTS

Eric REBIFFE, Directeur général Sanofi Développement, SANOFI

Bernard THIERY, Directeur de mission, SNCF Développement

Pierre VICTORIA, Directeur adjoint du développement durable, VEOLIA ENVIRONNEMENT

Antoine VINCENT, Chargé de développement, OSEO

Thierry WEIL, Délégué général, LA FABRIQUE DE L'INDUSTRIE

* *Pilote de la Commission*

** *Rapporteurs de la Commission*

Pilote et rapporteurs

Nicolas BOUZOU est diplômé de l'Université Paris Dauphine. Il dirige le cabinet de conseil Asterès qu'il a créé en 2006, et qui compte pour clients des collectivités locales, des grandes entreprises et des gouvernements.

Ses domaines de travail portent sur la croissance, la politique économique, l'organisation territoriale et la santé. Il est directeur d'études et enseignant en MBA au sein de l'Ecole de Droit et de Management à l'Université Paris II Assas. Il est également vice-président du cercle Turgot qui regroupe des dirigeants de grandes entreprises et des responsables politiques.

Nicolas Bouzou donne une centaine de conférences par an, en France et dans le reste de l'Europe. Il est présent chaque matin à l'antenne de itélé dans la «Team Toussaint» pour deux chroniques économiques. Auteur de nombreux ouvrages, le dernier d'entre eux, *On entend l'arbre tomber mais pas la forêt pousser*, est paru chez Lattès en 2013.

Vanessa CORDOBA est consultante en stratégies d'innovation et de développement économique et maître de conférences à Sciences-po. Ancienne élève de l'Ecole Normale Supérieure de la rue d'Ulm et diplômée de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, elle a rejoint en 2008 le cabinet de conseil en stratégie CMI. Elle a accompagné de nombreux ministères et collectivités dans la conception et l'évaluation de leurs politiques publiques.

Romain LUCAZEAU est consultant en stratégie et maître de conférences à Sciences-po, ancien élève de l'Ecole Normale Supérieure de la rue d'Ulm et du Collège des Ingénieurs. Spécialisé dans les stratégies de développement, il a accompagné plusieurs gouvernements en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Après avoir été manager au sein des bureaux de Paris et de Casablanca de Monitor Group, cabinet fondé par les Pr. Michael Porter et Mark Fuller de la Harvard Business School, il a rejoint le bureau de Paris de Roland Berger Strategy Consultants.

Sommaire

Composition de la commission	3	
Pilote et rapporteurs	5	
SYNTHÈSE		
Vers un nouveau paradigme des relations entre entreprises et territoires	11	
UN CONSTAT ANCIEN, DES CONSÉQUENCES NOUVELLES	11	
POUR UNE ALLIANCE STRATÉGIQUE ENTRE ENTREPRISES ET TERRITOIRES	13	
FAIRE ÉMERGER DES « ÉCOSYSTÈMES » DE CROISSANCE COLLABORATIFS ET PERFORMANTS	14	
POUR UNE POLITIQUE TERRITORIALE DE L'ENTREPRISE	18	
Synthèse des recommandations	21	
1. Repenser la relation entre l'entreprise et les territoires		25
LE MODÈLE FRANÇAIS : DE LA POLARISATION FONCTIONNELLE À LA COMPLEXIFICATION	25	
DÉCENTRALISATION, TERRITORIALISATION : DEUX TENDANCES LOURDES, MAIS DES RÉFORMES IMPARFAITES	32	

DES ÉCOSYSTÈMES INSUFFISAMMENT DÉVELOPPÉS	38
2. Faire émerger des écosystèmes de croissance collaboratifs et performants	43
LA PROXIMITÉ, TERREAU DE LA CRÉATION DE VALEUR	43
ACCÉLÉRER LE DÉVELOPPEMENT DES ÉCOSYSTÈMES D'AFFAIRES	47
LES STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET D'INNOVATION	51
3. Pour une « politique territoriale » de l'entreprise	73
LES ENTREPRISES JOUENT UN RÔLE CLÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT DES ÉCOSYSTÈMES	73
DÉVELOPPER DES STRATÉGIES D'INNOVATION OUVERTE	79
MOBILISER LES SOURCES DE COMPÉTITIVITÉ PRÉSENTES SUR LES TERRITOIRES	87
ADAPTER L'ORGANISATION INTERNE DES ENTREPRISES, POUR FAIRE DES TERRITOIRES UNE VÉRITABLE COMPOSANTE DE LA STRATÉGIE	96
POSTFACE PAR NICOLAS BOUZOU	
Moderniser la politique économique en la territorialisant	103

Préambule

L'objectif de ce rapport est d'identifier les approches par lesquelles le développement des territoires – défini comme une unité d'action pertinente en matière économique, qu'on se place du point de vue des acteurs publics ou des entreprises – soit à même de renforcer la compétitivité et de contribuer durablement à la croissance française. Par la nature même de leur propos, les travaux de la commission Entreprises et Territoires de l'Institut de l'entreprise n'ont pas vocation à fournir une doctrine toute faite, à mettre en œuvre de manière homogène, mais à constituer une boîte à outils pour nourrir les démarches des décideurs, publics comme privés. En matière de politiques économiques locales, rien ne peut se substituer à l'intelligence du terrain.

En effet chaque type d'entreprise, en fonction de son secteur d'activité, de sa taille et de son organisation propre, ne saurait apporter à sa zone d'implantation une contribution de même nature. Et tous les territoires ne sont pas destinés à suivre le même modèle de développement.

En revanche, tous peuvent, en fonction de leur potentiel, accélérer leur développement, trouver leur place dans le nouveau paradigme économique que nous appelons de nos vœux, et, ainsi, bénéficier des opportunités offertes par la mondialisation.

Vers un nouveau paradigme des relations entre entreprises et territoires

UN CONSTAT ANCIEN, DES CONSÉQUENCES NOUVELLES

Les mutations de l'économie ont, depuis une trentaine d'années, accru l'importance des bénéfices que les entreprises tirent des lieux où elles s'implantent. En effet, dans un contexte de concurrence internationale exacerbée, les territoires sont porteurs d'un grand nombre des facteurs de compétitivité qui décident de la réussite des projets : infrastructures (transports, énergie, télécommunication), bassins d'emplois, présence de centres de recherches et de formation, qualité du tissu de sous-traitants et de fournisseurs. Par ailleurs, à l'ère de l'économie de la connaissance, marquée par la prédominance des activités tertiaires, l'innovation et la dématérialisation, la capacité à attirer et à retenir les talents devient une condition de la compétitivité. Cette attractivité passe par des facteurs tels qu'un cadre de vie agréable, une image positive et un rôle actif dans le développement local. Enfin, le rôle accru de l'innovation dans les économies situées pour partie à la frontière technologique¹ a renforcé l'importance des écosystèmes locaux, comme le montre la théorie des « clusters » développée par Cook et Porter.²

Ces facteurs matériels et immatériels, dont la maîtrise reste complexe, renforcent l'intérêt pour l'entreprise de créer des partenariats avec les différentes parties prenantes de son environnement immédiat.

1. La frontière technologique se définit comme l'ensemble des technologies existantes les plus efficaces. La distance à la frontière technologique peut être définie par l'écart de productivité entre un secteur national et ses équivalents dans un panel de pays développés, ou dans l'économie la plus développée sur ce secteur.

2. Sur la définition des concepts de cluster, d'écosystème et de territoire, cf. infra, encadré p. 31.

Si les territoires sont en partie à la source de la performance des entreprises, celles-ci contribuent inversement au développement et à la cohésion de leur environnement, car elles sont le lieu de la création de richesses et de la socialisation des individus par l'emploi. Porteuses de projets qui dépassent la simple dimension utilitaire, elles canalisent les énergies individuelles en faveur d'objectifs communs et constituent ainsi l'une des institutions sociales les plus structurantes.

Le rôle des entreprises dans les territoires est appelé à se renforcer dans un contexte de crise où il s'agit d'identifier, au-delà des transferts sociaux et des mécanismes de péréquation, de nouveaux relais de développement et où se pose avec acuité la question du maintien et du renforcement de notre modèle de cohésion sociale. Comme le souligne Laurent Davezies³, certains territoires seront, à moyen terme, très vulnérables aux chocs qui pourraient déstabiliser les mécanismes de transferts sociaux et de péréquation⁴.

Le modèle français, très centralisé, est relativement moins favorable que d'autres à ce type d'évolutions, dans la mesure où il tend historiquement à concentrer les fonctions de décision et de conception dans la région capitale.

Le constat d'un moindre développement des territoires par rapport à la capitale n'est pas nouveau – il date à tout le moins de 1947 et du célèbre *Paris et le désert français* de Jean-François Gravier. En revanche, le contexte nouveau d'une économie située à la frontière technologique et soumise à une accélération de la concurrence internationale en intensifie fortement les conséquences. **Sans une prise de conscience et une action déterminée, les évolutions actuelles dessinent le portrait caricatural d'une France duale, avec d'un côté, une région parisienne au premier rang des indicateurs économiques** (création de valeur et d'entreprises, productivité, génération de brevets), **et de l'autre des régions françaises distancées**, à quelques exceptions près, par les autres grandes régions, notamment européennes, à commencer par de nombreux Länder allemands, qui ont su atteindre des tailles et des niveaux de spécialisation suffisants pour prendre leur place dans la mondialisation.

3. Laurent Davezies, *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Seuil, 2012.

4. Aujourd'hui, près de 20% de la population du pays se trouve dans des zones d'emploi fragiles ; dans une sur trois (120 sur 350), l'emploi public a plus progressé depuis dix ans que l'emploi privé. Certains territoires dépendent désormais à plus de 70% des revenus non marchands : retraites, emplois publics, prestations sociales. De plus, la part des collectivités territoriales dans l'emploi diminue : entre 1999 et 2004, elles ont créé 45.000 postes par an, hors transferts liés à la décentralisation, mais entre 2005 et 2010, ce nombre tombe à 23.000.

Comme l'avait déjà souligné l'Institut de l'entreprise fin 2011, dans le cadre de son colloque *Entreprises et Territoires*, le rôle de l'entreprise comme facteur du développement des territoires, et, réciproquement, la contribution des territoires à la compétitivité des entreprises, s'ils sont incontestables, sont sans doute moins perçus en France qu'ailleurs, en raison de facteurs historiques, politiques et culturels, mais également parce que la réussite des grandes entreprises hexagonales dans le monde a eu pour pendant, à tort ou à raison, la perception d'un désengagement à l'égard des territoires.

POUR UNE ALLIANCE STRATÉGIQUE ENTRE ENTREPRISES ET TERRITOIRES

Ces évolutions invitent à penser un changement de modèle : la relation entre les entreprises et les territoires doit constituer un enjeu stratégique, et, de ce fait, se déployer dans le temps. Les territoires ne sont plus simplement le cadre neutre de l'action des entreprises. Ils représentent de véritables facteurs de compétitivité et requièrent de la part des acteurs privés un investissement pérenne plutôt que ponctuel. Réciproquement, pour les territoires, la compétitivité s'acquiert par des stratégies de longue haleine, capables de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés : entreprises, universités, acteurs publics et enfin citoyens.

La réussite partagée des territoires et des entreprises passe par un nouveau modèle de confiance vis-à-vis de la sphère économique. Pierre Cahuc et Yann Algan⁵ remarquaient déjà en 2007 à quel point l'entreprise et le marché étaient l'objet de la méfiance de nos concitoyens, tandis que les pays anglo-saxons y voient bien davantage l'un des moteurs du développement économique et sociétal. La contribution sociale de l'entreprise est souvent considérée comme un à-côté de son activité, ou relevant du discours imposé de la « responsabilité sociale et environnementale », au risque d'une dévitalisation de ce même discours, de l'image, et en définitive de la capacité d'entraînement des entreprises. Alors que la France est plongée dans l'une des crises économiques les plus profondes de son histoire, faire naître ou renaître cette confiance est un enjeu majeur, en particulier au niveau local, lieu où se décident, concrètement, la réussite ou l'échec des projets, qu'ils aient pour origine la sphère publique ou privée.

5. Yann Algan, Pierre Cahuc, *La Société de Défiance. Comment le modèle français s'autodétruit*, Presses de la Rue d'Ulm, 2007

Prenant acte de ces évolutions, plusieurs réformes – qu'il s'agisse des Actes successifs de la Décentralisation ou de grandes politiques nationales, comme les pôles de compétitivité ou plus récemment le Programme des Investissements d'Avenir – ont tenté ces vingt dernières années de répondre à ces enjeux par la territorialisation des politiques publiques de soutien au développement économique et à l'innovation. Force est de constater que ce mouvement est loin d'être achevé.

- D'une part, la territorialisation « en silo » des dispositifs de soutien aux entreprises a plutôt abouti à une juxtaposition d'outils (le fameux « millefeuille institutionnel » auquel contribue chaque ministère, chaque administration, chaque collectivité) sans plan d'ensemble et sans véritables synergies entre eux, et en définitive, sans projet commun.
- D'autre part, les politiques de compétitivité par l'innovation (par exemple les pôles de compétitivité) ont eu tendance à davantage viser la R&D collaborative entre le public et le privé que la conquête des marchés, inversant en ce sens les fins et les moyens.

Au vu de ces différents éléments, et alors que se dessine l'Acte III de la décentralisation, il apparaît indispensable de mieux prendre en compte l'enjeu que constitue la relation entre entreprises et territoires comme source de compétitivité renouvelée, et à ce titre, d'en faire un objet du débat public. Il en va de la responsabilité de l'ensemble des acteurs qui façonnent nos territoires.

FAIRE ÉMERGER DES « ÉCOSYSTÈMES » DE CROISSANCE COLLABORATIFS ET PERFORMANTS

L'alliance stratégique entre entreprises et territoires a pour pendant concret le développement d'un ensemble d'écosystèmes locaux de croissance collaboratifs et performants, à même, par la multiplication des échanges, de susciter l'habitude du travail en commun, et par ce biais, une convergence des vues et des intérêts, en prenant en compte les attentes et la capacité de chaque acteur à contribuer au projet commun.

Les bénéfices associés au développement d'écosystèmes performants sont multiples : émergence facilitée d'une vision commune et dynamique - partagée par l'ensemble des acteurs, nourrie de l'intérêt réciproque des entreprises et des élus à créer de la croissance

et de l'emploi et à développer les ressources du territoire - développement de lieux favorisant l'innovation ouverte et les opportunités d'affaires. Si tous les territoires recèlent de telles potentialités, les stratégies à construire pour les développer doivent être différenciées. Ainsi, certains territoires ont davantage vocation à tirer la compétitivité française sur le plan international.

Cette ambition implique que l'enjeu de la compétitivité des territoires soit considéré comme stratégique, porté au plus haut niveau, et au cœur des ambitions des décideurs locaux. Le développement d'écosystèmes d'affaires compétitifs doit, de ce fait, prendre racine dans un projet explicite de conquête des marchés au travers de « buts de guerre »⁶ partagés entre élus et entreprises, comme réponse à un besoin partagé de création de valeur, de chiffre d'affaires et d'emplois dans un territoire. L'appartenance commune à un territoire fonde ainsi la possibilité d'un projet économique collectif.

Cela suppose cependant de renforcer le rôle de « catalyseurs » des élus locaux et de mettre en œuvre une véritable gouvernance économique des territoires (Recommandation n° 1). Il s'agit donc pour les élus de passer du traditionnel aménagement du territoire à celui, plus exigeant, de « catalyseurs » des objectifs communs de conquête des marchés. Ces objectifs devront reposer sur une cartographie claire des atouts du territoire et de ses potentialités, sur une vision des enjeux associés à son développement au niveau local, national et européen, sur une compréhension de l'environnement externe et notamment de la position des autres « territoires concurrents », et enfin sur une connaissance précise des outils et dispositifs déjà existants dans le territoire, sur lesquels on pourra s'appuyer.

L'élaboration ces visions stratégiques appelle nécessairement la mise en place d'une nouvelle forme de gouvernance territoriale permettant la convergence des visions des différents niveaux institutionnels (ministères, collectivités) vers un projet commun. Les conférences territoriales de l'action publique, prévues dans le projet de loi sur la décentralisation, pourraient jouer ce rôle si tant est qu'elles s'accompagnent d'un véritable projet stratégique partagé, dont l'un des supports possibles pourrait être le « Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation » que les Régions doivent bâtir. Une partie des transferts de l'État aux collectivités pourrait être en partie conditionnée au respect de ce schéma.

6. L'expression « buts de guerre », ainsi que d'autres métaphores guerrières parsemant le texte, ne renvoient pas à l'idée de guerre économique, mais bien plutôt à la nécessité, bien mise en exergue par la science stratégique, de fixer un cap mobilisateur à l'action collective.

Enfin, il apparaît tout à fait indispensable que soient associées à l'élaboration de ce projet stratégique l'ensemble des parties prenantes et notamment les entreprises privées, qu'il s'agisse des grands groupes ou des ETI et PME locales, par une participation, même limitée, de ces dernières aux futures conférences territoriales de l'action publique et au futur Haut Conseil des territoires.

Un « observatoire de la gouvernance économique des régions et métropoles » pourrait, en analysant la qualité de ces organisations territoriales, venir aider la mise en œuvre de ces écosystèmes de croissance, solides et cohérents.

Dans un deuxième temps, **mettre en œuvre ces projets stratégiques requiert d'aligner les organisations des collectivités, leurs directions et leurs outils sur les « buts de guerre » des territoires ainsi définis (Recommandation n° 2)**. Il s'agit tout d'abord d'instituer des « bras armés »⁷, à même de piloter le projet économique de manière opérationnelle grâce à des indicateurs et de coordonner les différents outils de soutien au développement des écosystèmes locaux (pôles, incubateurs), qui fonctionnent aujourd'hui trop peu en synergie. En fonction des contextes, ces « bras armés » pourront être un service de la collectivité considérée ou bien un opérateur externe généraliste, par exemple une agence de développement, ou spécialisé, comme un pôle de compétitivité. Dans tous les cas, les collectivités et leurs opérateurs devront faire évoluer leur fonctionnement pour être davantage centrés sur l'utilisateur qu'est l'entreprise, renforcer leur souplesse, en rompant avec la logique de gestion en silo des différentes politiques publiques et se doter des moyens d'améliorer leurs compétences dans les domaines essentiels au développement des écosystèmes d'innovation et de croissance : la veille marché et l'anticipation des relais de croissance, la capacité à dialoguer avec les entreprises, l'attraction de fonds d'investissement. La collaboration public / privé pourrait, dans une telle optique, venir enrichir la formation des futurs cadres tant de l'administration que de l'entreprise.

Un tel changement passe également par l'intégration de politiques locales, et d'approches entrepreneuriales, qui peuvent, chacune à son niveau, contribuer à façonner un environnement plus favorable à la compétitivité. **Les territoires peuvent tout d'abord jouer un rôle majeur pour accélérer ou attirer l'innovation en se constituant en « marchés tests » (Recommandation n° 3) pour des entreprises désireuses d'expérimenter de**

7. Nous employons le terme de « bras armé » de la collectivité pour désigner une instance « exécutante », qu'il s'agisse d'un service technique au sein de l'administration ou d'un opérateur externe financé par la collectivité. Cette instance est appelée « bras armé » dès lors qu'elle a pour mission explicite de mettre en œuvre la stratégie économique décidée par les instances gouvernantes des territoires et qu'on la dote de moyens spécifiques (humains, financiers) pour le faire.

nouvelles solutions. Il s'agit pour cela de lever les freins existants à l'expérimentation et à l'usage de la commande publique. L'achat public représente en effet un levier financier significatif, qui pourrait être davantage mobilisé pour accélérer le développement de solutions innovantes dans des secteurs liés au développement urbain (construction, transport, qualité de l'air, services à la personne). Cela suppose une transformation structurelle des organisations publiques visant à mieux faire dialoguer entre eux les différents services (achat, juridique, développement économique), à dépasser l'aversion au risque que suppose l'achat de projets innovants et à renforcer la coopération avec les entreprises sur ces questions. Il serait sans doute également pertinent de revoir le code des marchés publics, en rendant contraignant l'article 26 de la LME, qui prévoit que les personnes publiques puissent réserver une partie de leurs marchés publics aux PME innovantes, comme l'y invitait le rapport Gallois.

Par ailleurs, **les écosystèmes territorialisés de croissance ont vocation à devenir de véritables creusets de l'innovation ouverte (Recommandation 4), en s'appuyant sur une nouvelle offre de lieux urbains, voire de quartiers complets, tournés vers la créativité, le co-design, le prototypage (*living labs, fab labs, design centers*), la pré-commercialisation des innovations, ainsi que la réinvention des business models et la stimulation de l'entrepreneuriat** (« garages », campus pour PME innovantes et *start-up*, hôtels de projets). Ces nouveaux lieux, propres à renforcer significativement les écosystèmes de croissance, devraient être fortement reliés aux dynamiques de clusters déjà existantes dans les territoires et aux outils de soutien au développement des entreprises. La proximité géographique permettrait également le co-investissement, entre des entreprises et les pouvoirs publics, dans des outils mutualisés, pour donner accès à des équipements qui seraient trop chers pour une entreprise individuelle ou un entrepreneur, au sein de parcs d'activités par exemple.

Enfin, **il serait hautement souhaitable de mettre de place un véritable partenariat entre les collectivités et les grandes entreprises pour développer des stratégies d'attraction plus ciblées et plus efficaces envers les talents les plus en phase avec les « buts de guerre » (Recommandation n° 5).** La collectivité pourrait s'engager à faciliter les conditions d'installation et à offrir une qualité de vie attractive, tandis que les entreprises garantiraient la qualité des conditions de travail, par exemple en aménageant les horaires ou en proposant des solutions de télétravail. Au-delà, les conditions d'attraction des meilleurs talents sont multiples : qualité de vie et politiques publiques associées, réputation des collectivités et des entreprises *welcome packages*, renforcement des institutions académiques et de formation, création d'un climat propice aux affaires, capital-risque ou réformes plus structurelles de la fiscalité ou de la réglementation.

Un tel renouvellement des pratiques ne peut se décider par décret. Il est d'abord le fait d'une configuration où chaque acteur trouve intérêt à jouer sa partie, ce qui est aujourd'hui trop rarement le cas. **Il sera donc essentiel de promouvoir une véritable culture du fonctionnement en écosystème et de la coopération auprès de l'ensemble des parties prenantes – grandes entreprises, PME, recherche et enseignement supérieur, collectivités – afin qu'elles disposent d'une compréhension claire de leur rôle au sein des écosystèmes (Recommandation n° 6).**

POUR UNE POLITIQUE TERRITORIALE DE L'ENTREPRISE

Parallèlement au renouvellement des pratiques publiques, la promotion d'une véritable « politique territoriale » de l'entreprise sera nécessaire. Sont en jeu ici, la stratégie et l'organisation de l'entreprise elles-mêmes, afin de repenser en profondeur la relation des acteurs privés aux constituants des écosystèmes territoriaux.

Les territoires sont le lieu naturel des stratégies d'innovation ouverte. À cet égard, les pôles de compétitivité peuvent constituer un outil privilégié. Une telle évolution ne peut venir que des acteurs eux-mêmes : aux entreprises qui y participent de se saisir de cet enjeu, non pas pour se substituer à la puissance publique, mais pour renforcer leur performance à long terme. **Il s'agirait ainsi de faire des pôles des incubateurs à « nouveaux business » (Recommandation n° 7), mobilisant, au-delà de la seule R&D, toutes les formes d'innovation au service de la conquête des marchés aujourd'hui trop peu prises en compte dans l'élaboration des projets. À cette fin, au-delà des partenariats public / privé qui ont jusqu'ici été promus par les pôles, il serait également pertinent d'exploiter au mieux le potentiel des pôles pour en faire de véritables « agences matrimoniales » à même de faire émerger des alliances entre acteurs privés (Recommandation n° 8), qu'il s'agisse de grands groupes ou de PME.**

L'innovation, cependant, n'est qu'un des constituants des stratégies des entreprises. Au-delà, celles-ci pourraient mobiliser davantage l'ensemble des ressources présentes dans les territoires pour accroître leur compétitivité : **renforcer leur accès aux marchés et l'acceptabilité de leurs produits via l'appui sur des marchés tests et des démonstrateurs (Recommandation n° 9), renforcer leur accès aux compétences via une gestion à long terme et concertée des bassins de compétences (Recommandation n° 10), développer la « chasse en meute » en France et à l'international**

pour renforcer leur force de frappe à l'export (Recommandation n° 11), organiser la mutualisation des moyens et d'outils de production pour diminuer les coûts, dans le cas par exemple de phases génériques de développement (**Recommandation n° 12**).

Ces actions ne porteront leurs fruits que si elles s'inscrivent dans une démarche globale de la part de l'entreprise, prenant en compte le territoire comme un tout, et non comme une juxtaposition de, bases de production ou centres de R&D. **La relation entre entreprises et territoires doit de ce fait être considérée comme un enjeu relevant de la stratégie de l'entreprise, de l'investissement à long terme et donc de la direction générale (Recommandation n° 13)**. Dans cette perspective, **l'organisation interne des entreprises se doit de mieux prendre en compte ces enjeux, en favorisant les approches transversales, et les démarches décloisonnées associant l'ensemble des fonctions pertinentes – innovation, marketing, achats, (Recommandation n° 14)**. Seule une telle stratégie permettra d'exploiter au mieux les sources de créativité présentes à l'extérieur de l'entreprise. Une telle réflexion pouvant d'ailleurs être étendue aux partenaires sociaux, avec une plus grande autonomie et capacité d'action des organisations syndicales et patronales au niveau des territoires.

Cette approche inscrite dans le temps long est ainsi à même de générer des partenariats stables avec les territoires les plus pertinents pour l'entreprise. Cette « politique territoriale », tout en renforçant la performance de l'entreprise, est aussi la plus susceptible de renouveler le sens de l'engagement citoyen de l'entreprise. Par exemple, **la mise en place de fonds d'investissements voués au développement territorial en lien avec les « buts de guerre » identifiés avec les territoires apparaît comme un moyen de revitalisation des pratiques et du discours sur la « responsabilité sociale et environnementale ».** (**Recommandation n° 15**).

Sur ce sujet, ce sont d'abord la vue d'ensemble et l'appel à un changement de culture qui importent, avant d'envisager de près tel ou tel levier spécifique. Les propositions de ce rapport doivent être considérées comme autant d'outils visant un seul but : faire de la relation entre les territoires et les entreprises un enjeu stratégique et de long terme, au plus grand bénéfice de tous. À cette condition émergeront de véritables écosystèmes d'affaires, multidimensionnels dans leur développement et à l'attractivité renforcée, qui seront à même de servir de « locomotives » pour l'ensemble du territoire hexagonal.

Synthèse des recommandations

Aux élus locaux et aux collectivités :

Recommandation 1 : renforcer le rôle de « catalyseur » des élus régionaux et locaux et mettre en œuvre une nouvelle forme de gouvernance économique des territoires.

- > Élaborer un projet de territoire fédérateur orienté explicitement vers la conquête des marchés
- > Faire des élus locaux des catalyseurs de la stratégie de leurs territoires
- > Mettre en place un outil de gouvernance territoriale, cohérent et efficace
- > Associer les entreprises à la définition des « buts de guerre » et les intégrer aux instances de gouvernance des territoires
- > Mettre en place un observatoire de la gouvernance économique des régions et des métropoles

Recommandation 2 : aligner les organisations des collectivités, leurs directions et leurs outils sur les « buts de guerre » des territoires.

- > Mettre en place les structures et l'organisation nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie définie par les élus ; désigner un « bras armé » en charge du pilotage et du suivi de cette stratégie ainsi que de la coordination des outils existants
- > Placer l'utilisateur qu'est l'entreprise au centre du système.
- > Adopter un fonctionnement transversal entre les services des collectivités, pour renforcer leur souplesse.
- > Donner aux collectivités les moyens de mettre en œuvre et de conduire efficacement la stratégie « marché » du territoire, y compris par une montée en compétences de leurs administrations.

Recommandation 3 : accélérer et attirer l'innovation en faisant des territoires des « marchés tests », notamment en levant les freins existants à l'expérimentation et à l'usage de la commande publique.

Recommandation 4 : s'appuyer sur la proximité géographique et les espaces urbains pour faire du territoire un creuset de créativité et encourager la mutualisation de moyens

Recommandation 5 : établir un partenariat territoire / employeurs au niveau local pour attirer les talents et susciter la mobilité des ressources humaines

Recommandation 6 : promouvoir une véritable culture du fonctionnement en écosystème et de la coopération, auprès de l'ensemble des parties prenantes – grandes entreprises, PME, acteurs académiques, collectivités.

Aux entreprises :

Recommandation 7 : pour stimuler les pratiques d'innovation ouverte, faire des pôles de compétitivité des incubateurs, mobilisant, au-delà de la seule R&D, toutes les formes d'innovation.

Recommandation 8 : au-delà des partenariats public / privé jusqu'ici promus par les pôles de compétitivité, exploiter au mieux leur potentiel pour en faire de véritables « agences matrimoniales » pour les acteurs de l'économie locale.

Recommandation 9 : renforcer, pour les entreprises, l'accès aux marchés et l'acceptabilité des produits via le développement des marchés tests et des démonstrateurs.

Recommandation 10 : renforcer l'accès aux compétences via une gestion à long terme et concertée des bassins de compétences.

Recommandation 11 : développer la « chasse en meute » en France et à l'international pour renforcer la force de frappe des entreprises françaises, via la construction d'offres intégrées ou la mise en place d'alliances stratégiques.

Recommandation 12 : organiser, lorsque cela est possible, la mutualisation des moyens et des outils de production pour diminuer les coûts, par exemple dans le cas de phases génériques de développement.

Recommandation 13 : considérer les territoires comme des questions stratégiques, véritables enjeux de direction générale au niveau groupe.

Recommandation 14 : adapter l'organisation interne des entreprises pour permettre la mise en place d'approches transversales des territoires, en construisant des démarches décloisonnées associant l'ensemble des fonctions pertinentes – innovation, marketing, achats. Dans le même esprit, faire évoluer l'organisation des partenaires sociaux vers des modes d'action plus territoriaux et plus proches du terrain.

Recommandation 15 : renouveler l'engagement citoyen des entreprises en faisant des partenariats de longue haleine avec la sphère publique, et en particulier les territoires, un levier privilégié de la responsabilité sociale et environnementale. Dans cette optique, développer des expérimentations de collaboration public / privé (mise à disposition d'appui et d'expertise, initiatives « 10 puissance 6 » de collaboration entre chefs d'entreprise et élus, mécénat de compétences, etc.)



Repenser la relation entre l'entreprise et les territoires

LE MODÈLE FRANÇAIS : DE LA POLARISATION FONCTIONNELLE À LA COMPLEXIFICATION

La France hérite d'un modèle centralisateur et polarisé

La relation entre les entreprises et les territoires reste, aujourd'hui, structurée par la forte polarisation de l'espace hexagonal. Cette dernière est la conséquence de tendances économiques de fond. Mais elle tient aussi, paradoxalement, aux grands choix opérés en termes de politiques d'aménagement du territoire des années 1950 à 1990.

Contrairement à de nombreux pays développés, la France connaît en effet une répartition géographique de l'activité économique selon une logique davantage fonctionnelle que sectorielle, où Paris – et plus largement l'Ile-de-France – concentre les fonctions supérieures de commandement et de conception : les sièges sociaux, les centres de R&D, le marketing, éventuellement les achats, l'attraction des flux d'investissements directs étrangers, les services à forte valeur ajoutée, les grands pôles publics de recherche et de formation. Cette évolution est caractéristique des effets de concentration propres aux « villes mondes ⁸ », qui bénéficient d'une attractivité liée à leur taille critique et à leur inscription dans la mondialisation. Elle est également liée au modèle économique dit taylorien, qui dissocie les activités de conception et d'exécution. Ces dernières peuvent être décentralisées pour bénéficier du différentiel de prix de main-d'œuvre et de foncier.

8. Une « ville monde » (Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, 1979) ou « ville globale » (Saskia Sassen, *The Global city: New York, London, Tokyo*, 1991) est un centre dans la mondialisation qui polarise son environnement et concentre des fonctions supérieures de commandement et de conception du fait de sa forte attractivité. Les villes mondiales concentrent en effet des fonctions de commandement dans la mondialisation (sièges et fonctions supérieures d'entreprises multinationales, institutions politiques multilatérales), des fonctions de formation, de recherche et d'innovation, un marché pour les produits innovants, des infrastructures de transport et de communication de classe mondiale, des flux significatifs d'informations, de marchandises, de capitaux et migratoires. En 2012, Paris est classée troisième tant dans la revue *Foreign Policy* que dans l'index de la Mori Memorial Foundation, ce qui illustre le maintien de sa prééminence au niveau mondial.

En contrepartie, les autres territoires bénéficient donc, c'est le modèle français historique, certes atténué aujourd'hui, mais encore partiellement valable, de l'implantation des fonctions d'exécution : unités de production dans le cas de l'industrie, marchés et réseaux de distribution pour la construction et les activités de services (services aux collectivités, services financiers de proximité, commerce et distribution de biens de consommation)⁹, voire, à partir des années 1980, institutions publiques.

Paradoxalement, les stratégies d'aménagement du territoire ont contribué à la pérennité d'une hypercentralisation qu'elles étaient justement chargées de contrebalancer. Mises en œuvre suite à la prise de conscience d'un déséquilibre trop accentué entre Paris et la province, déjà relevé par Jean-François Gravier dans les années 1940¹⁰, ces stratégies ont en effet encouragé les transferts d'activités publiques et privées, mais à moindre valeur ajoutée, vers les territoires plus périphériques, ce qui a permis de répartir les effets d'une croissance économique soutenue à l'ensemble du territoire national. En conséquence de quoi, malgré les efforts des politiques publiques, l'agglomération parisienne représente aujourd'hui pas moins de 44% des cadres, professions intellectuelles et chefs d'entreprise français¹¹.

Une double mutation du modèle hexagonal

Depuis les années 1990, la polarité fonctionnelle, marque de fabrique du modèle économique hexagonal, a été fortement bousculée par deux évolutions majeures de l'économie : l'internationalisation, d'une part, le développement de l'économie de la connaissance, d'autre part. Ces deux tendances, si elles battent en brèche les schémas de développement économique hérités de l'après-guerre, ont également pour effet de redéfinir en profondeur les relations entre entreprises et territoires.

Internationalisation et tertiarisation

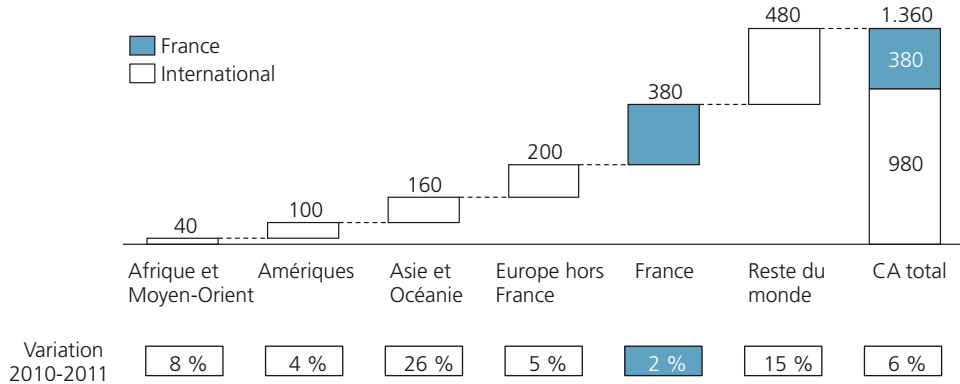
L'internationalisation croissante de l'économie a remis en cause le rôle des entreprises, et en particulier des plus grandes, en tant que pourvoyeuses naturelles d'emplois et d'activités, voire comme garantes de la cohésion sociale au sein des territoires.

9. Un certain nombre d'exceptions à ce schéma binaire existent depuis longtemps, du fait de traditions régionales ou d'enjeux de nature stratégique : Michelin à Clermont-Ferrand ou les assurances et mutuelles dans l'Ouest pour le premier cas, et, pour le second, le développement de l'aéronautique à Toulouse.

10. Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*, 1947.

11. Données 2010, dernières statistiques disponibles. Source : *Insee Première*, n° 1278, « Répartition géographique des emplois », février 2010.

Répartition du chiffre d'affaires des entreprises du cac 40 par zones géographiques, 2011



Source : Ernst & Young, *L'activité internationale des entreprises du CAC 40, 2012.*

En 2011, les entreprises du CAC 40 ont réalisé 28 % de leur chiffre d'affaires en France, contre 72 % à l'international. De plus, la croissance de leurs ventes a été de 2 % en France, à comparer aux 26 % de l'Asie ou aux 8 % du Moyen-Orient et de l'Afrique.

La forte accélération des économies émergentes a impliqué, corrélativement à une baisse notable du coût du transport de pondéreux et à la croissance des exportations de services dans le mix exportateurs, des transferts d'activité massifs en direction des nouveaux relais de croissance. La libéralisation et l'accroissement de la concurrence internationale ont fait évoluer l'organisation mondiale du travail en direction d'un transfert partiel de certains maillons de la chaîne de valeur vers des pays à moindre coût de main-d'œuvre.

Ces transformations permettent de renforcer la compétitivité des entreprises. Elles génèrent des emplois à qualification supérieure pour les métiers de conception et au niveau des fonctions de décision, et, de manière indirecte, via la consommation, dans l'économie domestique. Cependant, elles déstabilisent également le tissu économique de certains territoires. Selon l'Insee, en effet, les délocalisations sont responsables d'un tiers des destructions d'emplois industriels à faible qualification, le nombre de postes dans l'encadrement ayant, quand à lui, légèrement crû dans la période récente. Pour les bassins d'emplois traditionnellement orientés vers le secteur secondaire, voire, pour certains d'entre eux, concentrés sur un faible éventail d'activités (Nord, Alsace, Lorraine notamment), ces transformations sont ressenties de manière particulièrement frappante.

Ainsi, si le solde net de l'internationalisation de l'économie française peut être positif, l'allocation de ces richesses tend à évoluer : les emplois industriels ne se situent ni dans les mêmes secteurs ni dans les mêmes régions que les nouveaux emplois créés.

Ce phénomène est plus sensible dans un pays comme la France qu'en Allemagne, dotée d'un système productif, de politiques industrielles et d'une position géographique différents. Là où, dans certains secteurs industriels, l'Allemagne a mis en place des stratégies d'*outsourcing* partiel des maillons de la chaîne de production les moins importants vers ses voisins à moindre coût, en conservant sur place les étapes à plus forte valeur ajoutée (assemblage, composants à forte intensité technologique), les acteurs français ont pratiqué des externalisations plus complètes, incluant le montage final des biens. Une telle stratégie, du fait d'impacts plus visibles sur l'emploi industriel, a un effet négatif sur la perception de la relation entre entreprises et territoires.

LA « BASE COMPÉTITIVE » FRANÇAISE EST-ELLE EN DÉCLIN ?

Dans la lignée des travaux de Laurent Davezies sur le renforcement des divergences entre territoires dans la France métropolitaine, Nadine Levratto et Denis Carré ont mené une étude sur 100.000 établissements répartis sur l'ensemble du territoire et regroupant 2,5 millions de salariés. Les résultats de ces travaux, réunis dans une étude parue en juin 2013, *Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires. Les déterminants de la croissance* (Caisse des dépôts et Assemblée des communes de France), mettent en exergue la dimension territoriale de la crise du modèle productif français.

L'étude, appuyée sur les données de l'INSEE, dessine deux grands ensembles, qui correspondent à la géographie économique traditionnelle de la France :

- Les zones dont le tissu économique présente une forte proportion d'activités créatrices de valeur (production de biens et de services, exportations). Ces dernières, qualifiées de «base exportatrice», sont plutôt représentées dans le Nord-est de l'Hexagone et la région parisienne.

- Les territoires dont les activités sont plutôt orientées vers la réception des richesses produites et vers l'économie dite résidentielle. Uniformément répartis à travers le territoire en valeur absolue, ces métiers sont plus importants en proportion là où la base compétitive est plus étroite. Se dessine ainsi un arc-de-cercle englobant les régions atlantiques et le Sud de la France. Les établissements analysés y sont également plus souvent des PME et des ETI indépendantes que des filiales de grandes entreprises.

Cette structuration, relativement traditionnelle, doit cependant être considérée dans une perspective dynamique. N. Levratto et D. Carré distinguent ainsi 6 types de zones allant des territoires en croissance globale aux territoires en difficulté. Les territoires en situation positive sont au nombre de 131, contre 173 pour ceux dont la croissance est plus faible ou qui sont en crise. Mais surtout, la géographie des zones économiques en difficulté correspond précisément à celle où la base compétitive est surreprésentée : quart Nord-est de la France. Se dresse ainsi le portrait d'une France industrielle et exportatrice en crise, et dont les territoires les plus dynamiques sont plutôt portés par les transferts de richesses et l'économie résidentielle.

Source : N. Levratto et D. Carré, *Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires. Les déterminants de la croissance*, Juin 2013.

Le développement de l'économie de la connaissance

Les évolutions actuelles ne se limitent pas à la supposée prise de distance entre entreprises et territoires suscitée par l'internationalisation croissante de l'économie. Parallèlement, et en partie à rebours de celle-ci, une autre tendance accroît l'importance du local et son effet sur les déterminants de la compétitivité, du fait des changements de nature de l'économie : il s'agit du développement de l'économie de la connaissance.

La France voit se renforcer l'importance de l'innovation technologique et non technologique dans la définition de sa compétitivité à l'international, mais également sur son marché domestique. Or, l'innovation pratiquée dans une économie ouverte et positionnée, pour un grand nombre de secteurs, à la frontière technologique, ne peut être portée uni-

quement par des grands programmes publics de recherche, comme ce fut le cas durant les Trente Glorieuses où l'objectif était de rattraper le retard européen sur les États-Unis. Parallèlement, comme l'ensemble des pays d'Europe, la France devra de plus en plus s'orienter vers des politiques de relance par l'offre, parce qu'elle pourra de moins en moins compter sur des politiques de relance par la demande (selon des approches de type keynésien) du fait du manque de marges de manœuvre budgétaires et du niveau d'ouverture de l'économie, le soutien à la consommation entraînant en partie une hausse des importations qui n'est pas forcément favorable aux entreprises nationales.

Or les politiques publiques de relance par l'offre¹² sont plus efficaces lorsqu'elles sont menées au niveau des territoires, car dans une économie ouverte, développée et tirée par l'innovation, les déterminants de la réussite ou de l'échec sont avant tout locaux. Les politiques publiques de soutien à l'économie doivent donc prendre pour cible, plutôt que le système productif dans son ensemble, des groupes d'entreprises spécifiques, selon des logiques à la fois géographiques et sectorielles. Comme le rappelle le rapport de Jean-Jack Queyranne, Jean-Philippe Demaël et Philippe Jurgensen sur la réforme des interventions économiques en faveur des entreprises¹³, les soutiens aux dynamiques collaboratives présentent un ratio bénéfices / coûts supérieur à des formes moins ciblées de mécanismes, comme les aides directes et individuelles. L'échelle pertinente est alors territoriale : celle des « *clusters* », des « écosystèmes » ou des « grappes d'entreprises ». La performance de tels ensembles résulte en effet d'interactions difficilement pilotables d'en haut, et d'écosystèmes complexes de *clusters*, fortement localisés, regroupant des acteurs aussi divers que des grandes entreprises exportatrices, des PME innovantes, des acteurs du financement, des institutions de recherche et des centres de formation.

Cet effet de localisation est associé à une intensification de la concurrence sur le plan international : ainsi la production des richesses a tendance à se concentrer dans quelques sites parmi les plus innovants et les plus attractifs au monde, comme la Silicon Valley, qui reposent sur des concentrations d'entreprises entretenant des relations horizontales, sur le modèle des *clusters*.

12. Les stratégies de relance par l'offre sont celles qui visent à relancer la croissance par un renforcement de la compétitivité des produits, en particulier à l'exportation (via l'accroissement de la compétitivité coût ou hors coût). Les politiques visant à renforcer l'innovation et la qualité constituent des exemples typiques de politiques de l'offre. Par opposition, les politiques de la demande cherchent à relancer la croissance par un surcroît de pouvoir d'achat des consommateurs via des transferts sociaux, des hausses de salaire ou des baisses d'impôts.

13. *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité*, Rapport au ministre du Redressement productif, IGF, juin 2013

TERRITOIRE, CLUSTER, ÉCOSYSTÈME : QUELQUES DÉFINITIONS

Cluster

Pour rappel, selon la définition de Michael Porter (*L'Avantage concurrentiel des nations*, 1998), un *cluster* correspond à « une concentration géographique d'entreprises liées entre elles, de fournisseurs spécialisés, de prestataires de services, de firmes d'industries connexes et d'institutions associées (universités, agences de normalisation ou organisations professionnelles, par exemple) dans un domaine particulier, qui s'affrontent et coopèrent ».

Les *clusters* rassemblent donc, sur une même zone géographique et dans une branche d'activité spécifique, une masse critique de ressources et de compétences procurant à cette zone une position clé et un avantage comparatif dans la compétition économique mondiale. En théorie, les *clusters* apportent aux entreprises un surcroît de productivité lié à quatre facteurs :

- une accessibilité renforcée à des partenaires d'affaires ou de R&D au niveau local ou international (« *interclustering* ») ;
- une contribution à l'amélioration des compétences et à la qualification des ressources humaines dans un territoire et à l'attraction de main-d'œuvre hautement qualifiée ;
- une visibilité accrue à l'international ;
- la proximité avec le marché et en particulier les *early adopters* (premiers consommateurs à adopter un produit, ayant souvent un rôle important de prescripteurs auprès des autres clients potentiels).

Écosystèmes

Cette définition peut être complétée par l'approche de Cooke mettant l'accent sur l'écosystème encadrant le cluster compris comme « la concentration géographique d'acteurs technologiques unis par des chaînes de valeur économique, évoluant dans un environnement bénéficiant d'infrastructures de soutien, partageant une stratégie commune et visant à attaquer un même marché ». Il est indispensable, malgré les connotations fréquemment associées à ce mot, de ne pas confondre les enjeux de la constitution d'écosystèmes et ceux de la R&D ou de l'innovation, qui en sont l'un des éléments, mais pas le seul. Afin que le lecteur se rappelle cette distinction, nous userons du terme « écosystèmes d'affaires » dans le présent rapport.

Territoires

Des notions telles que « clusters » ou « écosystèmes » renvoient donc avant tout à un déterminant géographique concret et aisément identifiable, le « territoire ». De manière pragmatique, nous définissons ce concept comme une unité d'action pertinente en matière économique, qu'on se place du point de vue des acteurs publics ou des entreprises. Il correspond souvent, mais pas toujours, à une unité institutionnelle (région, métropole, agglomération, communauté de communes, département).

Sources : Cooke P., Huggins R. (2003), « High-technology clustering in Cambridge (UK) » in A. Amin, S. Goglio and F. Sforzi (eds.), *The institutions of local development*; Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, 1990.

DÉCENTRALISATION, TERRITORIALISATION : DEUX TENDANCES LOURDES, MAIS DES RÉFORMES IMPARFAITES

La décentralisation : tendance de fond et incertitudes

Si les tendances économiques sous-jacentes que nous venons de décrire impliquent de repenser la relation entre entreprises et territoires, il en va de même des évolutions que connaît le modèle politique et administratif français. Le renforcement des territoires dans la prise de décision publique représente à cet égard une véritable révolution, amorcée dès 1982.

Les régions sont des acteurs importants de la compétitivité hexagonale. Les différentes collectivités locales représentent aujourd'hui 70 % de l'investissement public (soit 2 % du PIB), avec des dépenses en croissance¹⁴. Depuis la loi du 13 août 2004, c'est à la région de « coordonner sur son territoire les actions de développement économique des

¹⁴. Cependant, les régions ne représentent que 11 % des dépenses des collectivités locales (contre 28 % pour les départements et 61 % pour les communes et les intercommunalités) et 9 % des recettes liées à la fiscalité locale. Leur marge de manœuvre est donc limitée.

collectivités territoriales », y compris les régimes d'aides aux entreprises. Les régions disposent également de prérogatives importantes en termes d'aménagement du territoire : le développement durable, la localisation des grands équipements, les réseaux de transports ferroviaires et routiers sont de son ressort. La loi confère aux régions un rôle de premier plan dans la définition et la mise en œuvre de la politique régionale en ce qui concerne la formation professionnelle. Cet aspect, qui fait de la région le responsable en dernière instance de l'adéquation entre la demande et l'offre dans les bassins d'emplois, importe particulièrement aux entreprises.

L'État et les régions ont développé, en parallèle, des outils en faveur de la compétitivité à destination des entreprises (R&D, incubateurs, création d'entreprises innovantes, financement des différentes phases de développement, accès aux compétences,). Si ces champs d'intervention peuvent être pertinents, les dispositifs associés ont eu tendance à s'ajouter les uns aux autres. Leur très grand nombre, leur faible coordination et la multiplication des niveaux d'intervention – État et différentes strates territoriales – sont la cause de redondances ou d'un manque de cohérence des objectifs et des actions.

La question de la cohérence des stratégies nationales et territoriales ainsi que des différents niveaux de collectivités locales est en effet un enjeu particulièrement important. Les pouvoirs publics en sont conscients, cherchant d'ailleurs à y répondre dans le cadre de la nouvelle étape de la décentralisation (Acte III), par le développement de la notion de « chef de file ¹⁵ ». Cependant, le dessin de la future gouvernance territoriale est aujourd'hui marqué par de réelles incertitudes, en particulier au niveau de l'articulation entre régions et métropoles, du fait du renforcement des prérogatives de ces dernières en termes de soutien aux entreprises et à l'innovation. Par ailleurs, s'il a beaucoup été question jusqu'ici de la répartition des compétences, les questions spécifiquement économiques et de compétitivité des territoires ont trouvé relativement peu de place dans le débat public, alors qu'elles sont aujourd'hui plus cruciales que jamais.

15. Le concept, introduit par l'Acte II de la décentralisation en 2004, répond à l'impossibilité, pour des raisons constitutionnelles, de placer l'action d'une collectivité sous la tutelle d'une autre, y compris de niveau territorial supérieur. Ainsi, la région n'est pas, en France, le donneur d'ordres des départements et communes qu'elle regroupe. Le « chef de file » désigne donc une collectivité territoriale comme responsable de la coordination et de la mise en œuvre d'une politique. Il ne doit donc pas se comprendre comme une véritable délégation de compétences.

L'ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION

Le projet d'approfondissement de la décentralisation fait l'objet d'un examen au Parlement entre avril et fin 2013. Les axes majeurs en sont :

- Renforcement du concept de « chef de file », pour assurer une meilleure coordination de l'action territoriale.
- Mise en place de schémas d'organisation des compétences pour chaque territoire.
- Création d'une instance de concertation entre l'État et les élus, le Haut Conseil des territoires.

Trois textes sont prévus.

- Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles vise à la conclusion, dans chaque région, d'une « convention territoriale d'exercice concerté d'une compétence ». Son objectif est, au sein d'une « conférence territoriale de l'action publique » présidée par le président de région, de rendre cohérentes les compétences sous l'égide d'un chef de file clairement défini parmi les collectivités. Ce dernier, cependant, ne disposera pas pour autant de prérogatives contraignantes sur les autres collectivités, mais aura un rôle de coordination et de mise en œuvre. En revanche, le projet de loi présenté à l'Assemblée prévoit une limitation des financements croisés en cas d'absence de mise en œuvre d'un tel dispositif. Le texte prévoit aussi un statut de métropole, en charge du développement économique, de l'innovation, de la transition énergétique et de la politique de la ville, et à même de définir son propre schéma de développement économique. Il entérine le statut particulier des trois métropoles que sont Paris, Lyon et Marseille.

- Le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires fait de la région le chef de file en termes de développement économique et d'aide aux entreprises. Il étend

ses compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. Il en fait le coordinateur du service public de l'orientation. Il fait également des départements les chefs de file en matière de solidarité territoriale, via la conception et la mise en œuvre d'un schéma d'amélioration de l'accès aux services publics. Il élargit le rôle d'assistance technique des départements aux communes à de nouveaux champs (voirie, aménagement du territoire, habitat). Il promeut le développement des Maisons du service public.

- Enfin, le projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale institue un Haut Conseil des territoires, lieu de dialogue entre l'État et les collectivités. Il renforce les compétences des établissements publics de coopération intercommunale et étend le rôle des régions pour les politiques de transport (ferroviaire, transport routier de personnes, intermodalité, création d'autorités organisatrices de la mobilité urbaine).

Sources : Assemblée nationale et Sénat.

La territorialisation des dispositifs publics de soutien à l'innovation et aux entreprises, une exécution imparfaite

Un système complexe et difficilement lisible

Un autre mouvement accompagne la décentralisation et marque la prise de conscience par les décideurs publics que la compétitivité se jouera de plus en plus au niveau local. Il s'agit du renforcement de la dimension territoriale des outils publics de soutien aux entreprises sur le plan de l'innovation.

- Concernant le financement, ces outils sont notamment : le fonds d'investissement public France Brevets, le Fonds national d'amorçage géré par CDC Entreprises, ainsi que la Banque publique d'investissement, qui intègre à la fois Oseo et le FSI et dont la structure et le modèle de gouvernance sont largement régionalisés.

- Du point de vue du soutien à l'innovation, on peut citer les pôles de compétitivité (2005) et à partir de 2006 le réseau des Instituts Carnot, financés par l'ANR et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche et qui ont vocation à développer la recherche partenariale. Le programme des investissements d'avenir s'est quant à lui appuyé sur les entités que sont les Sociétés d'accélération du transfert technologique, ou Satt, qui jouent le rôle d'interface entre laboratoires publics et entreprises ; les Instituts de recherche technologique issus de l'appel à projets du Grand emprunt en 2011 (IRT) ; les Instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées (IEED).

Comme cette énumération le montre, ces dispositifs n'ont pas su faire l'économie d'une certaine complexité. Surtout, ils tendent à mettre en avant comme objectif principal le développement de l'innovation technologique comme planche de salut d'une économie française en perte de compétitivité. Or une telle approche procède en partie d'une confusion entre les moyens, la R&D, et les fins, le développement des entreprises et la conquête des marchés.

Les pôles de compétitivité : la confusion des fins et des moyens ?

Le dispositif illustrant le plus clairement cet enjeu est celui des « pôles de compétitivité », lancé à la suite du rapport de Christian Blanc, *Pour un écosystème de la croissance*¹⁶. Au nombre de soixante et onze, classés en trois groupes (mondiaux, à vocation mondiale et nationaux), les pôles ont vocation à soutenir financièrement (en mobilisant à la fois les ressources de l'État – le Fonds unique interministériel – et des collectivités) des projets de R&D associant entreprises (grands groupes et PME) et acteurs de la recherche publique.

Si l'ensemble des pays de l'OCDE a adopté des politiques de soutien aux *clusters*, le modèle français est atypique :

- Dans la plupart des pays, l'État et les collectivités viennent abonder financièrement des *clusters* qui se sont constitués à l'initiative d'acteurs privés pour répondre à des objectifs de marché. En Grande-Bretagne, la politique est pilotée au niveau national par un conseil de dix-huit membres issus d'entreprises et du capital-risque. Dans beaucoup d'autres pays (États-Unis, Allemagne) les politiques de *clusters* sont plus explicitement orientées vers la performance économique, avec pour corollaire un financement plus élevé par le secteur privé. En France, les pôles de compétitivité ont été constitués par la volonté publique et restent en grande majorité financés par l'État.

16. *Pour un écosystème de la croissance*, rapport au Premier ministre, mai 2004, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000181/index.shtml>

- Le système français des pôles de compétitivité a été de plus bâti sur le modèle des « *high education clusters* », au sein desquels l'innovation et le succès des entreprises sont plutôt fondés sur les découvertes scientifiques et technologiques (« *techno push* », cf. le succès de la microélectronique à Grenoble), par opposition aux « *trade clusters* », au sein desquels les stratégies d'innovation s'appuient également sur une compréhension des besoins nouveaux du marché et des usages (« *market pull* »).

Ces caractéristiques ont fait que, dans le cas des pôles de compétitivité comme de nombreux dispositifs territorialisés, un fort accent a été mis sur la R&D et en particulier la R&D collaborative public-privé. En se concentrant sur les dimensions « amont » plutôt qu'« aval »¹⁷, cependant, le dispositif semble, d'une certaine manière, inverser les fins et les moyens. En effet, pour l'emporter sur un marché cible et générer des bénéfices, seule condition pour pérenniser l'activité économique, l'innovation constitue un levier important, mais il ne s'agit que d'un levier. Il n'est pas le seul et surtout il n'est pas suffisant pour assurer la réussite. Il en résulte un impact réel, mais modéré en termes de montée en puissance des écosystèmes locaux¹⁸.

17. On distingue volontiers l'innovation « amont » (la R&D centrée sur le développement de nouvelles technologies) et l'innovation « aval », qui peut être constituée d'éléments tels que le marketing, les enjeux organisationnels et les évolutions en termes d'usages et de *business models*. Le développement d'un nouveau produit, loin de se cantonner à de la recherche théorique et appliquée, requiert souvent une combinaison de l'ensemble de ses dimensions (cf. le rapport de Delphine Manceau et Pascal Morand, *Pour une nouvelle vision de l'innovation*, avril 2009, http://institut-innovation-competitivite.eu/sites/default/files/rapport_morand_manceau_-_pour_une_nouvelle_vision_de_linnovation_-_escp_europe_2009_0.pdf). Ainsi, si la dépense de R&D française est proche de la moyenne des pays développés, seules 23 % des entreprises françaises ont recours à l'innovation non technologique, contre 47 % en Allemagne).

18. Seuls 25 % des projets soutenus par les pôles génèrent une innovation et la proportion des brevets issus des projets de R&D des pôles est modeste (1 à 1,5 % du total des brevets déposés en France pour 4,5 % des dépenses globales de R&D). Les pôles sont responsables pour 5 % seulement de la création d'entreprises innovantes en France (source : dernier rapport d'évaluation des pôles de compétitivité, *Etude portant sur l'évaluation des pôles de compétitivité*, juin 2012, http://competitivite.gouv.fr/documents/commun/Politique_des_poles/2eme_phase_2009-2011/evaluation/rapport-évaluation-2012-%20complet.pdf). Les dernières orientations annoncées par le ministère de l'Industrie, qui vise à faire des pôles une « usine à produits », vont dans le bon sens, dans la mesure où elles mettent davantage l'accent sur les étapes d'industrialisation et de mise sur le marché. Il n'en reste pas moins que les pôles de compétitivité opèrent selon une logique « *techno push* » (quelles technologies développer ?), plutôt que « *market pull* » (quels marchés adresser ?).

DES ÉCOSYSTÈMES INSUFFISAMMENT DÉVELOPPÉS

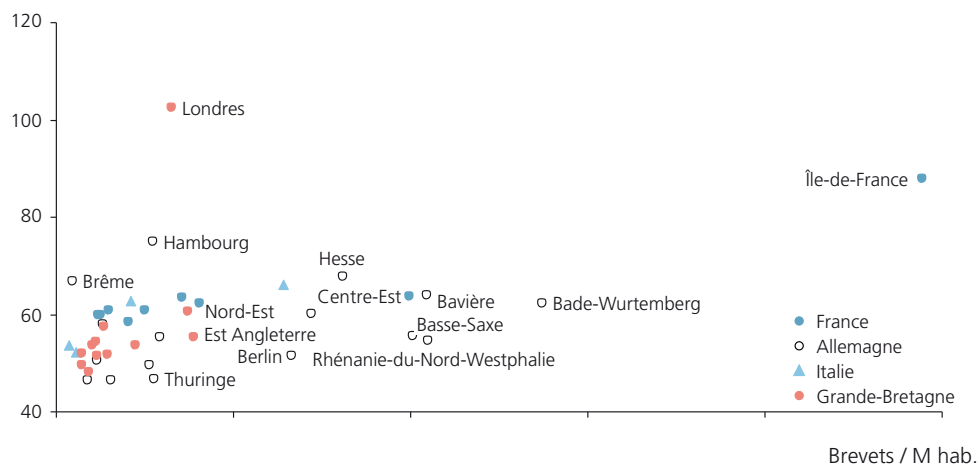
Au niveau régional, des déséquilibres patents

Malgré la prise de conscience réelle de l'importance du territoire local dans la compétitivité, les dispositifs mis en œuvre restent, comme on l'a vu, relativement peu orientés vers le développement de véritables écosystèmes d'affaires. Pourtant, il s'agit là d'un enjeu essentiel. La France reste aujourd'hui marquée par des écarts de développement significatifs entre quelques centres économiques mondiaux et le reste du pays. Ce déficit de développement n'explique pas à lui seul le décrochage que connaît l'économie hexagonale, mais il en est l'une des causes.

La comparaison entre régions européennes illustre de manière claire ces déséquilibres, au regard, notamment, de la structuration du secteur productif allemand. L'ensemble des indicateurs économiques vont plutôt dans le même sens, et, à cet égard, une corrélation entre le nombre de brevets déposés par million d'habitants et la productivité apparente du travail est particulièrement révélatrice du niveau de performance comparée des territoires européens, davantage, sans doute, que le niveau brut des dépenses de R&D.

Brevets par million d'habitants et productivité du travail par grandes régions, France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie

Productivité apparente du travail
(M€ PPP)



Source : European Cluster Observatory, 2013.

D'un côté, l'Île-de-France présente des performances supérieures à toute autre région européenne en termes de productivité apparente du travail et de brevets par million d'habitants. En revanche, toutes les régions suivantes dans le classement sont allemandes : Bade-Wurtemberg, Bavière, Rhénanie, Basse-Saxe. Londres représente, du fait de la City, une exception à la corrélation, avec une productivité élevée et un niveau moyen en termes de production de brevets. Les autres zones économiques françaises¹⁹, si elles se comparent à leurs équivalents britanniques, sont néanmoins à la traîne selon ces indicateurs.

Il existe, en France, des *clusters* de niveau européen, voire mondial, hors de la capitale. Cependant, cette analyse montre qu'aucune autre région ne parvient à une taille critique lui permettant de se positionner comme leader au niveau européen. La meilleure distribution de l'appareil productif allemand contribue probablement, de ce fait, à un surcroît de performance économique. L'enjeu, ici, n'est pas forcément une meilleure répartition des activités existantes, à laquelle les différentes politiques d'aménagement du territoire se sont essayées, sans résultat réellement probant. L'hyper-concentration francilienne présente de forts bénéfices pour l'économie hexagonale, dans la mesure où elle place celle-ci dans le jeu de la concurrence internationale, et qu'elle constitue un facteur d'attractivité massif pour les investissements étrangers et les « classes créatives »²⁰ en regroupant un grand nombre de secteurs à forte valeur ajoutée dans un même périmètre géographique. En revanche, l'absence d'autres centres économiques réellement mondiaux contribue au manque de compétitivité du pays.

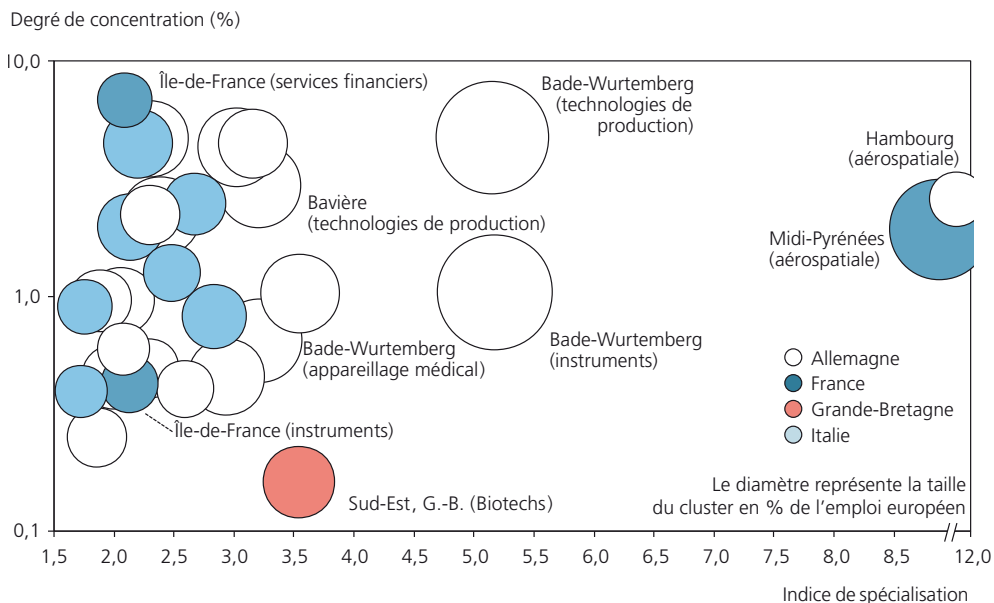
La France manque d'écosystèmes présentant une taille et un niveau de spécialisation importants

Si l'on compare à présent non pas les régions mais les *clusters* eux-mêmes, soit le croisement entre un secteur et un territoire, on observe que la France est également confrontée à une problématique de taille critique et de niveau de spécialisation. Cette caractéristique doit être rapportée à la spécialisation fonctionnelle du modèle hexagonal que nous avons décrit plus haut : concentration des fonctions de commandement au centre et des fonctions d'exécution à la périphérie.

19. Pour des raisons de comparabilité, en ce qui concerne la France, l'Italie et la Grande-Bretagne, l'European Cluster Observatory (ECO) permet de regrouper les régions administratives en ensembles de plus grande taille, plus adaptés à la réalité économique. Ainsi, pour la France, l'ECO découpe le territoire de la manière suivante : Île-de-France, Bassin parisien, Centre-Est, Est, Méditerranée, Ouest, Sud-Ouest.

20. R. Florida, *The Rise of the Creative Class. And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*, Basic Books, 2002.

Degré de concentration, de spécialisation et taille²¹ des trente principaux clusters (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie)²²



Source : European Cluster Observatory, 2013

Dans les trente premiers clusters européens (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie), seuls trois sont en France. L'industrie aéronautique et spatiale en Midi-Pyrénées tout d'abord, qui présente un degré de concentration et de spécialisation élevé, ainsi qu'une taille plaçant ce cluster parmi les principaux pôles d'activité européens. Les autres clusters français sont tous franciliens (services financiers et instrumentation, technologies du numérique), mais se situent en bas du classement. L'économie française présente, en réalité, un faible niveau de spécialisation, avec des activités faiblement concentrées. L'accumulation de nombreux secteurs en Ile-de-France, malgré leur faible niveau de spécialisation), a pour effet de procurer une taille européenne à cette région. Il s'agit cependant de la seule, en France, à pouvoir faire montre d'une telle performance. *A contrario*, l'Allemagne présente de nombreux clusters importants par leur taille, leur

21. Le degré de concentration mesure la part d'un secteur dans une économie régionale. Plus elle est importante, plus l'économie régionale est considérée comme « concentrée ». L'indice de spécialisation mesure la surreprésentation d'un secteur dans une économie régionale *relativement* aux autres régions européennes (comparaison entre les ratios « nombre d'emplois dans le secteur/nombre d'emplois total dans la région » et « nombre d'emplois en Europe dans ce secteur/nombre d'emplois total en Europe »). La taille est mesurée en nombre d'emplois. Ces indicateurs sont tous trois spécifiques à l'European Cluster Observatory.

22. Pour des raisons de pertinence et de comparabilité, les secteurs suivants ont été exclus du graphique : tourisme, secteur primaire agricole, pêche, construction, artisanat, textile et cuirs.

degré de spécialisation et de concentration, en particulier en Bade-Wurtemberg (technologies de production, instrumentation, appareillage médical), et à Hambourg (industrie aérospatiale).

Cette divergence peut expliquer, en partie, la moindre performance du tissu économique français hors Ile-de-France en comparaison de son principal concurrent au niveau international. Dans le contexte d'économies ouvertes et matures comme celles des principaux pays européens, le surcroît de productivité lié aux effets de « *clustering* » devient un facteur de compétitivité essentiel. Dans cette perspective, la présence de groupements sectoriels en nombre moindre, mais plus fortement concentrés et spécialisés, est un atout majeur pour l'économie allemande (c'est également vrai des économies scandinave et néerlandaise). *A contrario*, l'éparpillement plus important du système productif français, héritage de la polarisation Paris/province et des politiques de rééquilibrage territorial menées à partir des années 1950, pèse probablement sur la performance des acteurs économiques, qui ne bénéficient pas au même degré de synergies verticales et horizontales.

Combien de « locomotives » pour la compétitivité française ?

Ces analyses dessinent, si l'on en pousse la logique jusqu'au bout, le portrait d'une France duale, divisée entre d'une part quelques rares centres économiques de dimension mondiale, capables de jouer leurs cartes dans la mondialisation et dotés, par l'accumulation historique des secteurs et des savoir-faire, d'une véritable attractivité au niveau mondial, et d'autre part des territoires qui, malgré de véritables atouts, n'accèdent pas à une taille suffisante pour se positionner dans l'économie globalisée.

Une telle situation constitue une réelle perte en termes de création de richesses pour le pays tout entier. Bien sûr, il n'est pas envisageable de faire émerger des écosystèmes mondiaux dans la totalité des territoires. En revanche, l'absence d'une ou deux autres zones à même d'exister sur la scène internationale, dotées d'une masse critique et d'un haut degré de concentration, est visiblement un handicap pour la croissance française dans son ensemble. Parallèlement, pour les régions qui n'auraient pas une telle vocation, le développement de spécialisations régionales fortes, bien que de moindre taille, pourrait constituer une contribution significative à la compétitivité hexagonale.

Faire émerger des écosystèmes locaux performants relève donc, dans cette perspective, d'une impérieuse nécessité.



Faire émerger des écosystèmes de croissance collaboratifs et performants

LA PROXIMITÉ, TERREAU DE LA CRÉATION DE VALEUR

Les territoires ne sont pas simplement des unités géographiques, mais le cadre de projets collectifs de développement

Dans le cadre d'une économie de la connaissance reposant sur les échanges et la circulation des idées, la proximité est un atout que les acteurs publics peuvent favoriser pour aider au développement d'organisations plus compétitives.

Cette proximité (on parle de « co-localisation ») ne doit pas être réduite à sa pure dimension spatiale : les différents partenaires du territoire (élus et décideurs publics, centres de recherche et de formation, grandes et petites entreprises) se connaissent et se font confiance ; ils peuvent former un réseau dense d'interactions, un « écosystème ».

Cette logique de réseau est performante en ce qu'elle est propice tant à la multiplication des opportunités d'affaires qu'à la mutualisation des moyens, aux fertilisations croisées et à « l'innovation ouverte ». Elle facilite également la convergence des intérêts selon des buts communs, comme le développement d'entreprises et la création d'emplois, ainsi que le partage d'une vision claire des orientations collectives.

Dans une telle perspective, le « territoire » peut être défini non de manière statique comme une unité géographique, mais comme l'échelle qui rend possible cette « proximité organisée ». Qu'il soit régional ou métropolitain, il se définit avant tout par :

- La capacité des acteurs à se côtoyer et à se rencontrer régulièrement.
- La mise en place d'une organisation et de politiques facilitant les échanges entre les acteurs : structuration de réseau d'affaires, lieux et outils dédiés aux rencontres.
- Un projet politique et économique commun.

Ces « écosystèmes territoriaux » recèlent, du point de vue de la compétitivité, des potentiels inexploités.

Les bénéfiques associés au développement d'écosystèmes locaux performants : les « buts de guerre » collectifs

Si le territoire rend possible une forme de convergence, voire de solidarité, entre les intérêts des différents acteurs impliqués (élus, entreprises, citoyens, chercheurs), encore faut-il un objectif commun. La conquête de marchés nouveaux peut s'affirmer comme ce « but de guerre collectif », car elle répond à un besoin partagé de création de valeur, de chiffre d'affaires et d'emplois dans un territoire.

L'appartenance commune à un territoire fonde ainsi la possibilité d'un projet économique collectif qui fédère des intérêts, divergents par nature, autour de l'enjeu qu'est la compétitivité du territoire et des entreprises. La puissance des intérêts particuliers ainsi transformés en « buts de guerre collectifs » est la garantie de l'efficacité de cette organisation collaborative locale au profit de la compétitivité.

Au-delà, le territoire est également par lui-même une ressource pour développer ce projet économique de conquête des marchés.

Tout d'abord, le territoire peut constituer un « premier marché-test » au profit des entreprises. Les écosystèmes les plus performants sont en effet ceux qui comptent des « *early adopters* », jouant un rôle de testeurs des innovations, de première référence, voire même de prescripteurs. Si cet enjeu de « premier marché local » est clair en ce qui concerne les marchés *business to business* (b2b) ou la commande publique, il est également pertinent en ce qui concerne les secteurs du *business to consumer* (b2c) : la diffusion d'information et le « *feedback* » du marché accélèrent en effet l'innovation et la qualité, comme on peut le voir dans le marché des logiciels et des applications. Les avantages liés à cette fonction sont multiples : stimulation de l'innovation privée et meilleure compréhension de la demande, pré-marketing et test des produits, vitrine locale d'un savoir-faire pour faciliter l'export.

LA SILICON VALLEY, UN GIGANTESQUE *LIVING LAB*

La Silicon Valley dispose de nombreux atouts (universités d'excellence, accès facilité au capital-risque, densité des réseaux sociaux) qui expliquent son succès. Sa vision commerciale de l'innovation, reposant sur la technologie mais aussi sur l'anticipation des nouveaux usages, ainsi que sa capacité à se constituer en un gigantesque *living lab* pour tester et co-développer de nouvelles applications n'en sont pas les moindres. La voiture sans conducteur en est un bon exemple.

Par ailleurs, la puissance publique joue un rôle incitatif comme premier client des solutions développées par les entreprises. L'essor des *green techs* à partir des années 2000 a ainsi été en partie le fait de grands programmes publics de financement de toitures solaires, alors que la Californie de s'était engagée à réduire ses émissions de CO2 de 25 % à horizon 2020. C'est également le cas du développement des *smart grids* aujourd'hui.

Par ailleurs, le territoire peut constituer en lui-même un label quand il permet d'activer un capital en image, qui peut ensuite rejaillir sur le produit ou le service de l'entreprise. Aux territoires sont parfois associées des productions locales ou une réputation particulière, autant d'atouts sur lesquels peuvent s'appuyer les acteurs économiques. L'agroalimentaire, le tourisme, le luxe témoignent ainsi de l'importance du territoire comme label de qualité, voire comme véritable marque. Le territoire constitue également un capital social et culturel. La culture de l'aventure collective, du risque, de l'initiative qui peut exister dans certains territoires est clé pour tirer la dynamique d'innovation et de croissance. Ce facteur est mis en avant pour expliquer le dynamisme de Barcelone à partir des années 1990 et, avant, celui du bocage choletais.

Au-delà, les territoires constituent des réservoirs de compétences, parfois du fait de leur histoire. Grâce à une marque forte, à un environnement attractif et à des politiques incitatives, ils peuvent jouer un rôle majeur pour attirer des talents et des « classes créatives », aujourd'hui essentiels dans la compétition économique. L'attention accordée par tel ou tel territoire aux politiques de formation est aussi un critère important.

Enfin, la proximité géographique peut jouer un rôle d'accélérateur économique si elle s'accompagne d'une organisation en réseau et d'une culture de la coopération, des échanges et de la mutualisation. En particulier, l'innovation est stimulée par l'existence

de réseaux denses de chercheurs et d'entrepreneurs, souvent issus des mêmes lieux de formation. De la même façon, la mobilité des salariés (managers, chercheurs) d'une firme à l'autre facilite la circulation rapide des savoir-faire et des idées. Cette mobilité s'est avérée être l'une des clés du bouillonnement de la Silicon Valley (par exemple de Xerox à Apple), selon Anna Lee Saxenian²³, qui explique de ce fait le déclin des sociétés d'informatique de la Route 128 près de Boston, dont l'organisation beaucoup plus fermée, verticale et hiérarchisée, a limité ces échanges.

Tous ces éléments sont autant de facteurs de compétitivité dont les déterminants sont locaux.

En bref, les « écosystèmes territoriaux » présentent quatre séries d'avantages sur lesquels les entreprises peuvent s'appuyer dans la course à la compétitivité :

- > Ce sont des échelles où peuvent converger les intérêts des entreprises, des élus et des citoyens pour l'élaboration collective d'un projet de conquête de marché.
- > Ce sont des réservoirs de ressources matérielles et immatérielles : bassins de consommateurs qui peuvent constituer de premiers marchés-tests, capital image, capital culturel, bassins de compétences et de savoir-faire. La proximité physique assure un meilleur accès à ces ressources. La coordination en assure une gestion soutenable à long terme.
- > Ce sont des places d'échanges et d'innovation ouverte. La proximité géographique et la confiance qu'elle fait naître facilitent les échanges et les rencontres, ce qui signifie autant de nouvelles idées échangées, d'opportunités d'affaires, de coopérations possibles dans des projets innovants ou de mutualisation.
- > Enfin, ce sont des échelles de projet et de décision politiques. Le territoire n'est pas seulement un support passif, c'est aussi un acteur qui peut se démarquer, grâce à des dispositifs particulièrement bien pensés pour attirer ou former les talents, stimuler la créativité et l'émergence de nouvelles idées, favoriser les rencontres ou faire naître et soutenir les initiatives.

L'ouverture au monde, condition de succès d'une approche territoriale

Bien entendu, l'approche selon les écosystèmes locaux ne peut répondre à tous les enjeux des entreprises et ne constitue pas une panacée universelle. Certaines questions dépassent largement le simple cadre local. À titre d'illustration :

23. Anna Lee Saxenian, « Les limites de l'autarcie : Silicon Valley et Route 128 », in G. Benko & Alain Lipietz (dir.), *La Richesse des régions : la nouvelle géographie socio-économique*, Paris, PUF, 2000.

- Dans le nucléaire, l'innovation est d'abord fondée sur un partenariat historique et stable entre Areva et le CEA, sans considération particulière d'ancrage local.
- Certains secteurs, comme les énergies marines, nécessitent une coordination des initiatives régionales et une mise en réseau des compétences à l'échelle nationale.
- Des enjeux tels que la réglementation se traitent mieux à l'échelle nationale, au niveau des filières qui regroupent l'ensemble d'une profession.
- Ensuite, il n'y a d'opposition qu'apparente entre local et national ou international. L'ancrage local dans un territoire particulier ne signifie pas enfermement. Les territoires doivent rester ouverts sur le monde pour être compétitifs, tant pour s'allier avec des partenaires financiers, commerciaux ou technologiques que pour favoriser la conquête de marchés à l'export.

Un écosystème territorial compétitif est donc aussi fortement relié à l'international, via des partenariats privilégiés avec d'autres *clusters*, mais surtout parce qu'il a pour finalité la conquête de nouveaux marchés, qu'ils soient voisins ou lointains.

ACCÉLÉRER LE DÉVELOPPEMENT DES ÉCOSYSTÈMES D'AFFAIRES

Recommandation 1 : renforcer le rôle de « catalyseur » des élus régionaux et locaux et mettre en œuvre une nouvelle forme de gouvernance économique des territoires

Il s'agit de promouvoir une nouvelle vision d'écosystèmes intégrés de croissance, qui soient assis sur de réels projets de territoire, impliquant fortement les élus et les entreprises, en faveur de la création de valeur et d'emplois.

Élaborer un projet de territoire fédérateur orienté explicitement vers la conquête des marchés

- Renforcer considérablement la gouvernance et le pilotage des écosystèmes locaux selon un véritable projet de territoire orienté vers la *conquête des marchés*. Un tel projet est par définition stratégique. S'il veut être gagnant, il devra se fonder sur une cartographie claire des atouts du territoire, de manière à en faire de véritables facteurs de différenciation. Il n'existe pas deux territoires dotés des mêmes actifs matériels et immatériels, du fait de leur histoire, de leurs ressources physiques, mais également de leur culture, et tous les territoires n'ont pas vocation

à se développer dans les mêmes secteurs économiques. Prendre pour point de départ le tissu économique d'ores et déjà installé, s'il est performant, est donc essentiel. Au contraire, le ciblage par de nombreux territoires de segments de marché proches et fortement concurrentiels (transition énergétique, technologies du numérique) accroît les risques d'échec.

- Connaître de manière précise les dispositifs et initiatives existants, leur rôle et leurs interactions. Il peut s'agir par exemple des pôles de compétitivité, des *clusters* régionaux, des incubateurs, des structures de transfert de technologie, des IRT, des IEED, ou des Satt. Les différents niveaux institutionnels (Europe, État, région, département, commune) et les différents ministères (Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR)) déclinent leurs politiques dans les territoires sans que celles-ci soient toujours pensées en cohérence ni combinées au service d'une stratégie unifiée de développement économique. Les dispositifs se sont ainsi accumulés, sans que les nouveaux se substituent aux anciens.
- Déterminer de manière claire le positionnement à adopter, en prenant en compte l'environnement externe : potentiel des différents marchés²⁴, niveau de concurrence pour chacun des segments de clientèle à moyen terme, identification des relais de croissance à même d'assurer le développement de l'économie locale.
- Articuler la stratégie avec les différents niveaux de gouvernance du territoire, notamment les niveaux territorial, national et européen. La dispersion des cibles conduit fréquemment à un saupoudrage d'aides et à des initiatives sans vision d'ensemble, avec un effet relativement faible en termes de stimulation du tissu économique, et surtout sans la capacité de créer des effets de synergies au sein d'un même *cluster*. Concentrer les efforts et l'allocation de ressources plutôt que les disperser constitue une condition de succès pour toute stratégie gagnante. C'est d'autant plus vrai dans un contexte de tension des finances publiques, au niveau national, mais également, dans une moindre mesure, local. Cependant, que les écosystèmes locaux disposent d'une vision ne signifie pas que des stratégies à l'échelle européenne ou nationale ne sont plus nécessaires. Certains sujets d'intérêt national ou européen ne seront bien traités qu'à ce niveau et appellent une coordination interrégionale forte.
- Associer dès l'amont du processus d'élaboration des « buts de guerre » l'ensemble des parties prenantes qui seront, à court terme, les acteurs du développement territorial : acteurs publics (universités, chercheurs, administrations), élus, mais également entreprises. Il est essentiel qu'à cet égard l'ensemble des acteurs privés

24. Les marchés ou segments de marché pour lesquels il existe une possibilité d'entrée ou d'accroissement des parts de marché.

puissent contribuer au projet : les grands groupes, porteurs d'une vision internationale des opportunités de développement, mais aussi les ETI locales et les PME qui constituent le cœur des écosystèmes locaux. Assurer une appropriation des « buts de guerre » par l'ensemble des partenaires est une étape importante. Une stratégie correctement définie aura pour suite une feuille de route où les responsabilités de chacun seront clairement définies (cf. *infra*).

Les élus locaux et régionaux, des « catalyseurs » pour la stratégie de leurs territoires

Pour concevoir de tels « buts de guerre », les élus doivent dépasser leur rôle traditionnel d'aménagement et de développement d'un cadre propice à la croissance, pour devenir des « catalyseurs » pour la stratégie de conquête des marchés menée par leur territoire. Il ne s'agit pas là de parier sur une personnalité ou des qualités individuelles, mais de s'appuyer sur le *leadership* intrinsèquement lié à leur position. Les élus disposent en effet de la légitimité permettant de mobiliser les acteurs locaux dans un projet économique partagé, de la capacité à porter une vision développée en commun et de la faculté à faire émerger des projets articulant les principaux actifs du territoire, qu'ils soient matériels ou immatériels. Il s'agit donc de rassembler, de favoriser et de développer des relations « privé/privé », là où les initiatives et les politiques françaises de soutien aux *clusters* se concentrent trop souvent sur les collaborations « public-privé » en matière de R&D, comme le montre l'exemple des pôles de compétitivité.

Le rôle des élus, en lien avec les services des collectivités (cf. ci-dessous), serait ainsi d'anticiper les nouveaux relais de croissance du territoire (marchés), d'accélérer la réalisation des projets considérés comme stratégiques et de mettre en place des politiques volontaristes pour faciliter l'expérimentation, de permettre la mise en place de marchés-tests, d'attirer des talents, mais aussi d'insuffler une culture de l'entrepreneuriat, de la prise de risque et de l'export.

Mettre en place un outil de gouvernance territoriale cohérent et efficace

La notion de « chef de file », définie dans le cadre de l'Acte II de la décentralisation en 2004 pour décrire la compétence prépondérante de la région en matière de développement économique, a été confortée par le projet de loi de 2013 sur la décentralisation. Le projet de loi, tel que formulé en septembre 2013, rétablit la clause de compétence générale et maintient le principe de non-tutelle d'une collectivité sur une autre, en sa qualité de chef de file, pour l'exercice d'une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales. Enfin, le projet consacre le nouveau statut de « métropole » pour quelques agglomérations françaises, celles-ci pouvant déterminer leur

propre stratégie en matière de développement économique (dont le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation doit tenir compte) et leurs propres régimes d'aides aux entreprises.

Pris séparément, ces différents éléments répondent à des besoins identifiés de longue date et vont bien dans le sens d'une consolidation de la gouvernance territoriale. Ensemble, néanmoins, ils peuvent faire craindre un renforcement du millefeuille institutionnel français et un accroissement de la tendance au manque de coordination entre les visions et les stratégies des différents niveaux de collectivités en matière de développement économique. Dans le même ordre d'idées, la nouvelle gouvernance des pôles de compétitivité, par exemple, qui associe deux chefs de file (État et région) poursuivant des logiques différentes (innovation et R&D pour l'État et développement économique des PME pour les régions) pourrait, dans certains cas, être interrogée. Ces enjeux de coordination entre différents niveaux constituent aujourd'hui le point d'achoppement majeur pour bâtir des écosystèmes locaux performants.

Répondre à ces questions implique de disposer, *a minima*, d'un véritable outil de gouvernance territoriale au niveau stratégique, qui seul permettrait une convergence des visions et des outils vers un projet stratégique commun. Un de ses supports possibles pourrait être le nouveau Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation que les régions doivent bâtir. En ce qui concerne les autres niveaux institutionnels (y compris l'Europe), les stratégies territoriales devraient pouvoir s'appuyer, bien plus qu'aujourd'hui, sur ces nouveaux acteurs que sont les métropoles comme sur l'État, dans la mesure où ils disposent d'outils financiers ou fonciers, pertinents. Pour être efficace, il est nécessaire que l'ensemble de ces outils soient coordonnés en fonction d'un seul et unique projet de territoire, orienté vers la création de valeur et d'emplois, via la conquête des marchés.

LES STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET D'INNOVATION

Les Schémas régionaux de développement économique depuis 2004 (SRDE) et les Stratégies régionales d'innovation depuis 2007 (SRI) sont des documents contractuels qui visent à orienter et faire converger les politiques et outils de la région en faveur de l'innovation et du développement économique. Ils n'associent pas, ou très peu, les autres niveaux de collectivités (métropoles, dans une moindre mesure départements) non plus que les acteurs économiques.

Par ailleurs, s'ils ont globalement permis aux régions françaises de mieux connaître leurs forces et leurs faiblesses, peu de régions ont réellement mis en œuvre leur suivi dans la durée et leur réalisation effective.

Sources : CMI.

Associer les entreprises à la définition des « buts de guerre » et les intégrer aux instances de gouvernance des territoires

Il pourrait également être pertinent d'associer beaucoup plus fortement les entreprises, grandes ou petites, à la gouvernance économique des territoires. Les entreprises, grâce à leur compréhension du marché, peuvent être des partenaires efficaces dans l'identification de relais de croissance pour le territoire, c'est-à-dire de « buts de guerre » communs. L'association des acteurs privés locaux ou de plus grande envergure constituerait la garantie d'une réelle « orientation marché » des plans stratégiques. En retour, une telle association est le meilleur outil dont disposent les élus pour associer les entreprises à ces initiatives communes.

À cette fin, il serait pertinent de créer des lieux de dialogue et d'identification en continu des espaces de marché à conquérir, dans le cadre d'une gouvernance publique/privée. Une première piste à explorer serait d'ouvrir aux entreprises, selon des modalités correctement définies, sous la forme, par exemple, de plates-formes spécifiques, les instances prévues par le projet de loi sur la décentralisation - au niveau local, les conférences territoriales de l'action publique, au niveau national, le Haut Conseil des territoires. Il serait également possible de s'appuyer sur les « stratégies de spécialisation intelligente » que

l'Union européenne a demandé à chaque région de bâtir en préalable à l'obtention des fonds de cohésion associés (notamment Feder) pour la période 2014-2020 et qui imposent aux territoires d'associer fortement les entreprises à l'identification des futurs relais de croissance, dans le cadre de ce que la Commission nomme un « processus de découverte entrepreneuriale ». La plupart des régions françaises ont donc d'ores et déjà créé des groupes de travail *ad hoc*, mais à ce stade très peu ont construit des espaces de dialogue pérennes entre les décideurs publics et les entreprises clés du territoire, comme c'est le cas dans les écosystèmes les plus performants.

À titre d'exemple, la Silicon Valley Joint-Venture, sans être une structure de gouvernance lourde dont les décisions s'imposent au territoire, constitue un cadre de travail privilégié et collaboratif pour réfléchir au développement conjoint du territoire et de ses entreprises. Elle réunit entrepreneurs, banquiers, avocats et responsables élus.

Il en est de même pour les LEP (*Local Enterprise Partnership*) britanniques, qui ont remplacé les agences de développement régionales.

LES LOCAL ENTERPRISE PARTNERSHIPS BRITANNIQUES

Les LEP ont été mis en place par le gouvernement britannique en 2011. Il s'agit de partenariats conclus sur une base volontaire entre les entreprises et les autorités locales, pour définir et mettre en œuvre un schéma stratégique partagé de développement territorial. Leur composition est relativement libre, mais ils doivent forcément être présidés par un acteur privé et au moins la moitié de leurs membres doivent provenir de l'entreprise.

En septembre 2012, il existe 39 LEP répartis sur l'ensemble du territoire britannique. Les LEP correspondent à des aires géographiques économiquement pertinentes (et non à des territoires administratifs). Ils reprennent une grande partie des missions des Agences Régionales de Développement, qui ont été supprimées en 2012, et leur champ d'intervention potentiel peut-être très large : politique de transport, du logement, développement économique, formation et compétences, infrastructures numériques.

La place importante dévolue au secteur privé doit garantir que les orientations prises seront plus favorables à la croissance et à la création d'emplois. Les LEP sont par ailleurs censés être moins consommateurs de ressources publiques étatiques que les Agences, puisqu'ils doivent autofinancer leur fonctionnement à

moyen terme et lever des fonds privés. D'ici là, il a été décidé d'attribuer à chaque LEP une subvention de fonctionnement de 250 000 livres par an jusqu'en 2015. Ils se voient par ailleurs attribuer des fonds de l'Etat pour financer leurs actions et soutenir des projets de développement locaux (projets immobiliers, création d'emplois). 730 millions de livres leur ont ainsi été alloués par le Fonds Régional de Croissance (le *Growing Places Fund*) pour financer leurs projets.

Ces entités sont de plus en plus considérées comme centrales par leurs parties prenantes pour le développement des écosystèmes locaux. A titre d'illustration, le LEP de Sheffield City Region a permis de démultiplier l'effet de levier des fonds publics en levant 18 millions de livres supplémentaires sur la base des 2,4 millions alloués via le Fonds Régional de Croissance. Cela permettra de financer un projet immobilier d'envergure et de créer 2 200 emplois.

Sources : Local growth : realizing every places potential, Government White Paper, octobre 2010 ; Michael Heseltine, No Stone Unturned, octobre 2012 ; House of Commons, Business, Innovation and Skills Committee, Local Enterprise Partnerships, avril 2013.

Mettre en place un observatoire de la gouvernance économique des régions et des métropoles

Il pourrait être pertinent d'objectiver la performance de la gouvernance économique des territoires. Nous proposons à cette fin de constituer un observatoire de la gouvernance économique des régions et des métropoles.

Cet observatoire aurait vocation à publier, chaque année, un indice de qualité du pilotage économique local. Un tel indicateur synthétiserait différentes dimensions, telles que le niveau de performance économique (croissance, emploi), la qualité de la gouvernance, la qualité de la gestion des collectivités (pratiques en termes d'évaluation, efficacité des mécanismes de soutien aux entreprises), mais aussi la cohérence des politiques de soutien au monde économique et la capacité à mener à bien les projets lancés.

Recommandation 2 : aligner les organisations, leurs directions et leurs outils sur les « buts de guerre » des territoires

Une fois les « buts de guerre » définis, réussir le déploiement de la stratégie choisie implique de faire correspondre l'organisation existante et les ressources du territoire avec les objectifs définis.

Mettre en place les structures et l'organisation nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie définie par les élus et la coordination des outils existants

En fonction des contextes locaux, les schémas organisationnels seront sans doute variables : l'existence d'une capacité de coordination, quelles que soient sa nature et ses modalités pratiques, constitue cependant un prérequis essentiel pour réussir. C'est à cette condition que les collectivités pourront utilement mobiliser les instances, outils, agences existants et dont l'efficacité est souvent grevée, aujourd'hui, par leur multiplicité. La réussite passe donc par la désignation ou la création d'une instance remplissant la fonction de « bras armé », qu'il s'agisse d'un service de la collectivité considérée ou d'un opérateur externe généraliste (comme une agence de développement) ou spécialisé (comme les pôles de compétitivité). L'essentiel reste l'existence d'un relais d'action à même de coordonner et piloter ces écosystèmes.

- › La première mission de ces « bras armé » consiste à piloter la stratégie de conquête des marchés décidée par les élus en concertation avec les entreprises. Ce déploiement implique de contractualiser avec les différentes composantes de l'écosystème (contrats de performance et indicateurs définis en amont), mais aussi de suivre la réalisation des objectifs. Dans ce contexte des outils de prospective peuvent permettre d'anticiper les nouveaux marchés (bases de données, observatoires, expertise).

L'OBSERVATOIRE DES MARCHÉS DU FUTUR DE LA RÉGION NORD-PAS-DE-CALAIS

L'observatoire des marchés du futur est un outil de pilotage stratégique exemplaire mis en place par la région Nord-Pas-de-Calais et géré par l'agence régionale d'innovation NFID. Il repose sur l'organisation régulière de rencontres avec des experts sectoriels et des acteurs locaux afin de mener une réflexion prospective sur les marchés d'avenir régionaux. Environ soixante-dix personnes participent à chaque rencontre, dont un tiers d'entreprises.

- Trois manifestations sont organisées par an, sous forme d'événements interactifs en deux temps :
 - Un premier temps consacré à l'intervention de spécialistes de haut niveau dans un secteur particulier, experts ou industriels, pour décrire leur vision des marchés futurs .
 - Un deuxième temps consacré à l'animation d'une table ronde par NFID pour permettre aux acteurs de l'écosystème régional (entreprises, pôles de compétitivité, pôles d'excellence, industriels) de décliner ces visions en enseignements pour la région et de discuter des facteurs clés de succès pour les conquérir.
- Le coût de cet outil est de 20 000 euros par an.

Sources : étude CMI/Datar.

- > La seconde mission de ces « bras armés » serait de coordonner de manière rationnelle et efficiente l'ensemble des outils présents sur le territoire (pôles de compétitivité, *clusters*, IRT, incubateurs) – aujourd'hui gérés à différents niveaux (ministères, conseils régionaux, collectivités infrarégionales) – et d'organiser, lorsque cela est pertinent, des passerelles entre ces dispositifs pour faciliter le parcours de l'entreprise. À titre d'exemple, les pôles de compétitivité pourraient être mieux connectés aux incubateurs, pour détecter et orienter les projets d'innovation pouvant donner lieu à la création d'une *spin off* ou bien accélérer la croissance des jeunes entreprises incubées en les intégrant beaucoup plus rapidement dans les bons réseaux de partenaires industriels, commerciaux et

financiers, notamment à l'international²⁵. Les pôles peuvent également être des prescripteurs pour les IRT (Institut de recherche technologique ayant vocation à développer de la R&D collaborative). Cela n'est évidemment possible que si le territoire dispose à la fois d'une stratégie et d'une structure qui l'orchestre.

Placer l'utilisateur qu'est l'entreprise au centre du système

Au-delà des évolutions de structure, il est essentiel que les administrations développent une vision orientée vers les usagers, afin de mieux coordonner leurs dispositifs en fonction des besoins. À rebours d'une vision administrative de l'économie, les attentes des entreprises ne sont pas standardisées et segmentées, mais globales et complexes. La clé du succès, pour une politique de soutien aux acteurs privés, réside dans l'adaptation et la personnalisation des approches, de manière à produire des outils sur-mesure. Cela implique pour les administrations d'être plus d'agiles et réactives dans leurs interactions avec le client final qu'est l'entreprise. Cela exige aussi de leur part davantage de pédagogie : les administrations, aujourd'hui, peinent à fournir une vision d'ensemble claire et régulièrement mise à jour des différents dispositifs et programmes, afin de fournir aux entreprises une vision globale de l'écosystème français de l'innovation. Par conséquent, développer des outils interactifs permettant de visualiser les parcours possibles dans la complexité des mécanismes d'aides pourrait se révéler une action simple mais à forte valeur ajoutée, dans la mesure où ce type de cartographie n'existe pas, chaque service communiquant de manière indépendante sur ses politiques.

Adopter un fonctionnement transversal entre les services des collectivités pour renforcer leur souplesse

Les activités des collectivités restent souvent cloisonnées entre les différents champs d'intervention (développement économique, innovation technologique, enseignement supérieur, innovation sociale, emploi). Les services pourraient au contraire être formés à travailler ensemble pour être plus pertinents et plus réactifs dans leurs réponses. Il semble donc opportun de développer des organisations matricielles ou à tout le moins des espaces de travail communs selon quelques grands projets transversaux.

25. L'un des problèmes majeurs des incubateurs régionaux est en effet leur grande difficulté à faire émerger des entreprises qui dépassent les dix ETP. Cela s'explique notamment par la difficulté qu'ils rencontrent à intégrer ces entreprises dans les bons réseaux de distribution, à construire des alliances avec des distributeurs ou industriels et à les aider à se projeter à l'international.

Donner aux collectivités les moyens de mettre en œuvre et de conduire efficacement la stratégie « marché » du territoire

Il s'agit d'accroître la compétence des collectivités et de leurs opérateurs pour développer des écosystèmes d'innovation et de croissance : par exemple la veille marché et l'anticipation des relais de croissance pour les territoires (en lien avec la définition des « buts de guerre »), la connaissance des entreprises et la capacité à dialoguer avec elle, ou encore l'attraction de fonds d'investissement pour développer de nouveaux business.

Une telle évolution passe forcément par une meilleure formation des agents en charge de concevoir et de mettre en œuvre de telles politiques. Outre l'encouragement à la mobilité entre secteur public et privé, qui pourrait faire l'objet de mesures spécifiques au niveau régional, il pourrait être pertinent d'introduire dans les cursus de formation menant aux carrières tant publiques que privées une dimension de politique territoriale telle que nous l'avons définie. La mise en place d'enseignements dédiés à la collaboration public / privé pourrait également accélérer le décloisonnement entre acteurs de nature différente.

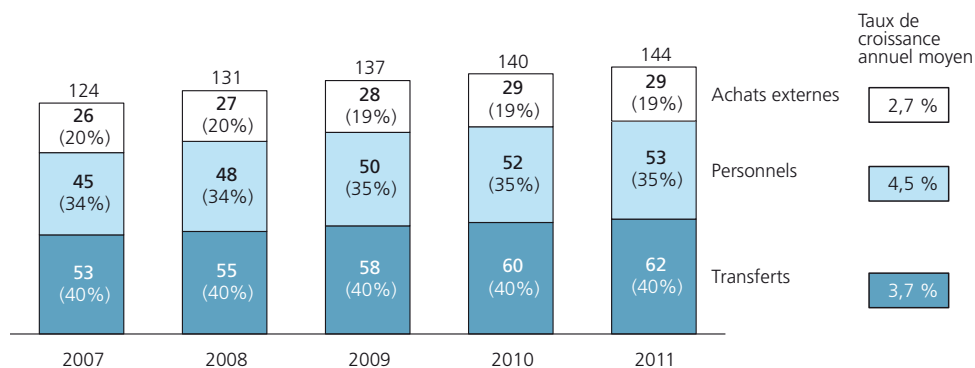
Recommandation 3 : accélérer et attirer l'innovation en faisant des territoires des « marchés-tests », notamment en levant les freins existants à l'expérimentation et à l'usage de la commande publique

La possibilité d'expérimenter dans l'espace public pour des entreprises désireuses de tester de nouvelles solutions en lien direct avec l'utilisateur final est l'un des moyens les plus efficaces d'accélérer la commercialisation des innovations et la croissance des entreprises.

Elle permet à un territoire de faire naître des solutions nouvelles en réponse à des besoins identifiés, tout en développant son tissu économique local. Elle permet aux entreprises de disposer d'un terrain de jeu privilégié pour dialoguer avec les utilisateurs, de découvrir des usages émergents et des opportunités de marché, et de tester de nouveaux concepts. Cette politique peut être renforcée par la mise en place d'appels à projets et de financements incitatifs. Dans tous les cas, une politique volontariste de soutien à l'expérimentation nécessite la mise en œuvre d'un partenariat fort entre collectivités, entreprises et usagers citoyens, ainsi qu'une organisation et des moyens dédiés.

Au-delà, il serait pertinent de développer des programmes d'achats publics liés aux dépenses d'investissement des collectivités, pour encourager les entreprises locales à proposer des solutions innovantes dans des secteurs directement liés au développement urbain (construction, transport, qualité de l'air, services à la personne). La collectivité devient en effet le premier « acheteur » de ces nouvelles solutions et ainsi une première référence utile pour les entreprises souhaitant les exporter.

Dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales



Dépenses réelles de fonctionnement hors intérêts de la dette

Source : Ministère de l'Intérieur, *Les collectivités locales en chiffres*, 2013.

Les dépenses des collectivités représentent 144 Md€ en 2011, avec un taux de croissance de 3,6 % depuis 2007. Au sein de cet ensemble, si les achats externes ne sont pas le poste le plus dynamique, ils en constituent néanmoins 19 %, soit 29 Md€, un cinquième de la commande publique totale, soit 2 % du PIB (Observatoire de la commande publique, 2009). La part des PME, au sein des appels d'offres des collectivités, est de 57 %, en ligne, selon les chiffres du ministère de l'économie, avec les situations constatées dans les autres pays de l'OCDE.

Cependant les freins à la bonne orientation de ces financements restent encore nombreux. Ils sont d'ordre juridique, relatifs à la réglementation européenne sur la concurrence, mais aussi et surtout organisationnels et culturels. Les différents services des collectivités (achat, juridique, développement économique) ont tendance à poursuivre des objectifs différents et il n'y a ni stratégie partagée ni habitude de dialogue sur ces

sujets. L'on constate également une aversion au risque que suppose l'achat innovant, une difficulté technique pour l'élaboration des cahiers des charges et une absence de culture de la coopération avec les entreprises.

Il serait certainement pertinent de revoir le code des marchés publics en ce sens, en rendant contraignant l'article 26 de la LME qui prévoit que les personnes publiques puissent réserver une partie de leurs marchés publics aux PME innovantes, comme l'y invitait le rapport Gallois.

Enfin, les collectivités pourraient s'inspirer de certains territoires pionniers qui mettent en place des stratégies très volontaristes. Ces stratégies passent notamment par la mise en œuvre de partenariats public-privé, d'opérateur dédiés (agences), de systèmes d'appel à projets, de boîtes à outils juridiques ²⁶, voire de la création de fonds d'amorçage public-privé.

AMSTERDAM, UN DÉVELOPPEMENT FONDÉ SUR L'EXPÉRIMENTATION AVEC LES ENTREPRISES LOCALES

Amsterdam a développé une stratégie pour réduire ses émissions de CO2 (- 40 % d'ici 2025) et à devenir un laboratoire d'innovation au service du développement durable, dans quatre domaines prioritaires : l'efficacité énergétique des entreprises et des logements, la mobilité durable, les services urbains.

Le mode opératoire est collaboratif, public-privé, grâce à la mise en place d'une plateforme « Amsterdam Smart City » (ASC) fondée par l'agence de développement « Amsterdam Innovation Motor » (AIM), le réseau de distribution électrique Liander (équivalent d'EDF en France) et la municipalité. Il s'agit d'un partenariat public-privé conçu comme un réseau d'acteurs partenaires, un accélérateur d'initiatives et un levier d'appel aux fonds privés. Aujourd'hui, soixante et onze partenaires sont fédérés autour de plus de vingt projets pilotes. Le budget dédié est de 5 millions d'euros par an.

²⁶ Article 26 de la loi LME : mise en place, à titre expérimental, d'un dispositif de traitement préférentiel au profit des PME innovantes et de procédures de passation de marchés adaptées.

Les projets sont mis en œuvre grâce à des partenariats entre acteurs privés, publics et citoyens. Ils sont testés à petite échelle, puis évalués d'un point de vue économique et environnemental et déployés à grande échelle s'ils se révèlent soutenables. Un exemple de projet concret réussi: la Climate Street, nouveau nom attribué à la rue Utrechsestraat dans le centre d'Amsterdam. Cent vingt commerçants, entrepreneurs et entreprises locales ont été impliqués dans cette initiative et ont pu tester différentes technologies liées à la réduction de la consommation d'énergie. L'enjeu est d'expérimenter à petite échelle ce qui peut être fait en termes de gestion des déchets, de l'eau, de l'éclairage public, ou encore de recours aux énergies renouvelables. Les premiers résultats laissent envisager une baisse des dépenses énergétiques annuelles évaluée à 60 000 euros pour l'ensemble de la rue et à plus de 172 922 kg de CO₂. Le bénéfice en est aussi le développement économique local, grâce à la création de plusieurs *start-up*, dont [Quby](#) qui a remporté le prix de l'innovation 2011.

Les facteurs clés de succès de cette démarche semblent avoir été l'attitude de la puissance publique locale, favorable à l'innovation et à la prise de risque, la gestion du projet par un opérateur dédié issu d'un partenariat entre les acteurs locaux (universités, entreprises et collectivités) et doté d'un budget, ainsi que l'implication des citoyens, grâce à un meilleur partage des données (*open data*).

Sources : Groupe Chronos.

Recommandation 4 : s'appuyer sur la proximité géographique et les espaces urbains pour faire du territoire un creuset de créativité et encourager la mutualisation de moyens

La proximité géographique, bien qu'à elle seule insuffisante, peut néanmoins jouer un rôle de facilitateur dans l'émergence et le partage de nouvelles idées, à condition d'être « organisée »²⁷.

27. « Si la proximité spatiale semble insuffisante pour créer du lien et de la créativité, on peut largement s'appuyer sur elle pour faciliter les rencontres et échanges entre des personnes déjà liées effectivement ou potentiellement par des ciments plus forts, comme les réseaux, le climat de confiance, les intérêts communs. L'utilisation de l'espace et de lieux est limitée si l'on attend qu'ils génèrent à eux seuls la créativité et l'innovation, et si l'on s'attache à répliquer *stricto sensu* des lieux vus à l'étranger pour les inscrire au cœur de la stratégie du territoire alors que celle-ci est nécessairement idiosyncrasique. L'espace est utile s'il est employé à bon escient, s'il met en place les conditions collectives d'émergence et de portage de la créativité. » M. Desforges, F. Gilli, V. Cordoba, *Territoires et innovation*, Datar, coll. « Travaux en ligne », Paris, 2013.

Cela explique peut-être que les écosystèmes les plus performants au monde soient fortement territorialisés. Dans les pays anglo-saxons, les *clusters* sont d'abord des zones géographiques au sein desquelles les entreprises coopèrent et s'affrontent ; il est d'ailleurs significatif que le nom de ces *clusters* comportent systématiquement une référence à leur localisation géographique - Silicon Valley, Tech City, Kista. Par ailleurs, ces *clusters* s'appuient la plupart du temps sur des lieux dédiés aux collaborations et sur des lieux de vie plus informels qui renforcent la densité et l'intensité des échanges nécessaires à la créativité. C'est pourquoi ces *clusters* sont souvent fortement connectés aux campus, souvent conçus comme de véritables pôles de vie aux États-Unis (Berkeley, Stanford) ou à des centres urbains en Europe (Tech City, *cluster* Kista à Stockholm, *cluster* télécom d'Helsinki).

En France, si nous pouvons faire état de quelques réussites indéniables comme Minattec ou Innovallée qui ont joué un rôle structurant dans le développement de *clusters* technologiques comme Minalogic, force est de constater que les « technopoles à la française » n'ont pas toujours eu le succès escompté. Par ailleurs, ces logiques immobilières ne sont pas toujours bien reliées aux dynamiques de *clusters* comme les pôles de compétitivité, même si des projets exemplaires se développent (Technocampus du pôle EMC2 en Pays de la Loire, IRT B-Com avec le quartier numérique de Rennes). Surtout, le potentiel des espaces et notamment des lieux urbains pour favoriser la créativité et l'entrepreneuriat demeure encore trop largement inexploité. C'est pourquoi nous pensons que les écosystèmes territorialisés de croissance ont vocation à devenir de véritables creusets de la créativité et de l'innovation ouverte, en s'appuyant sur des lieux favorables à l'émergence de nouvelles idées et la commercialisation de nouveaux produits et services. Pour cela, un premier axe de réflexion est le développement de nouveaux concepts immobiliers dédiés à la créativité (cantines, centres de diffusion de la culture scientifique et technique), au co-design, au prototypage (*living labs*, *fab labs*, *design centers*, lieux de collaboration transdisciplinaires entre étudiants, chercheurs et entreprises, *Art factories*²⁸, centres de pré-commercialisation), ainsi qu'à la réinvention des *business models* et la stimulation de l'entrepreneuriat (« garage », campus pour PME innovantes et *start-up*, hôtels de projets).

La mise en place des Instituts de recherche technologiques (IRT) constitue sûrement, dans certains cas, une opportunité pour renforcer cette offre territoriale en France, pour construire des écosystèmes de croissance plus forts et plus incarnés. Le projet d'IRT B-Com à Rennes prévoit par exemple de développer des plates-formes de test et de

28. *Art factories* : à Barcelone, réseau de lieux et ressources spécifiquement dédiés aux créatifs et artistes pour soutenir la créativité, l'innovation, la production artistique et la promotion culturelle.

pré-industrialisation, tout en suscitant une synergie avec d'autres dispositifs complémentaires comme le pôle de compétitivité Images et Réseaux ou la cantine numérique de Rennes. Au-delà, les bonnes pratiques déjà mises en œuvre au sein de *clusters* étrangers fortement tournés vers le *business* et la commercialisation des innovations peuvent constituer des sources d'inspiration.

TECH CITY, UNE « SILICON VALLEY » SUR LA TAMISE

La Tech City londonienne est un *cluster* situé à l'est de la ville qui propose aux *start-up* un environnement propice à l'émergence de nouvelles idées. L'initiative a été lancée par le Premier ministre britannique David Cameron et le maire de Londres Boris Johnson en novembre 2010 et a connu un franc succès, accueillant plus de 1 000 entreprises « digitales » supplémentaires en un peu plus de deux ans d'existence.

Sa réussite s'appuie notamment sur les nombreuses facilités financières et administratives proposées aux entreprises, comme un « visa entrepreneur » leur permettant de s'installer plus facilement sur le territoire à condition qu'elles créent dix emplois dans les trois premières années, ainsi que divers crédits d'impôt et un accès facilité à l'emprunt.

Mais la plupart des entrepreneurs mentionnent la proximité comme premier avantage du *cluster* permettant de trouver les talents nécessaires.

Au-delà, une véritable offre territoriale de soutien à la créativité, à l'entrepreneuriat et à la commercialisation des innovations a été mise en place, notamment grâce à l'implication de grands groupes comme Facebook ou Google. À titre d'illustration, deux exemples de lieux phares permettent d'accompagner l'émergence et le développement de nouveaux concepts :

- Le Campus Google, financé en partie par Google, qui se veut le lieu de rendez-vous pour l'ensemble des jeunes entrepreneurs s'installant à Londres. Le bâtiment propose sept étages d'espaces de travail collaboratifs, ouverts sur inscription aux *start-up*. Il y est également proposé un programme de *mentoring* pour les entrepreneurs, avec des conférences, des sessions de formation, du partage d'expertise avec des professionnels expérimentés, sur des sujets comme la détection des opportunités de marché, la transformation des idées en innovations mises sur le marché, l'innovation par les usages, ou encore la croissance d'une entreprise.

- Le Facebook Developer Garage, qui organise des rencontres pour accompagner les développeurs, marketeurs et entrepreneurs dans l'utilisation des réseaux sociaux (Facebook et Twitter) afin de leur permettre d'être plus innovants en matière de marketing ou web design.

Sources : Tech City Investment Organization.

Certains « territoires-clusters » vont même plus loin en développant des environnements urbains entiers, favorables à la créativité, à l'innovation ouverte et à l'attraction des talents, en travaillant de façon intégrée sur l'architecture, l'aménagement urbain ou encore l'offre de logements. Ainsi, la ville d'Helsinki a développé au cœur de son *cluster* sur les télécommunications un quartier complet dédié à l'accueil d'activités innovantes en matière de nouveaux médias, art et design – Ariabarranta (85 ha) –, qui a vocation à accueillir 12 000 emplois, 8 000 résidents et une université. Outre une architecture et un design urbain propices aux interactions ²⁹, il propose également une offre culturelle « ouverte » – 1 % du budget du projet est dédié aux œuvres d'art disséminées dans l'espace public – et une offre de logements avec des locaux à bureau pour le développement de micro-entreprises à domicile, afin que les jeunes entrepreneurs n'aient pas des charges supplémentaires pour le démarrage de leur entreprise ³⁰. 300 entreprises y sont installées et 3 500 personnes y travaillent déjà.

Enfin, la proximité géographique permet également le co-investissement dans des outils mutualisés, pour donner accès à des équipements qui seraient trop chers pour une entreprise individuelle ou un entrepreneur. C'est le cas des *fab labs* ³¹ par exemple, lieux ouverts à tous qui regroupent des machines-outils pilotées par ordinateur permettant de fabriquer certains produits. C'est également le cas de parcs d'activités d'un genre nouveau où des entreprises mutualisent sur le même site des services et des équipements. À Épinal, par exemple, un éco-Park a permis à des entreprises du papier de mutualiser

29. Les principes du *design for interaction* sont également explicitement appliqués sur le campus de Berkeley pour favoriser les échanges et les liens avec la ville.

30. Leo van den Berg, Erik Braun, Willem van Winden, *Growth Clusters in European Metropolitan Cities*, chapitre 5 : « The telecom cluster in Helsinki », Institute for Comparative Urban Research, 2001.

31. Un *fab lab* (contraction de l'anglais *FABrication LABORatory* pouvant se traduire par « laboratoire de fabrication ») est un lieu où il est mis à disposition du public des machines-outils pilotées par ordinateur pouvant fabriquer et/ou modifier rapidement et à la demande des biens de natures variées (livres, objets décoratifs, outils). C'est avant tout un espace de rencontre et de création collaborative qui permet de prototyper et de fabriquer des exemplaires uniques.

une chaudière et de réaliser ainsi 2 millions d'euros d'économies. Cette ressource a permis de financer la création d'une société portée en commun (Ecodev), en partenariat avec l'agglomération d'Épinal, pour industrialiser la mutualisation des services entre les entreprises du site dans divers domaines comme la logistique, l'approvisionnement en matières premières et une marque commune ³².

Ces exemples illustrent le rôle crucial que peuvent jouer les métropoles et les villes dans le développement des écosystèmes de croissance.

Recommandation 5 : établir un partenariat territoire/employeurs au niveau local pour attirer les talents et susciter la mobilité des ressources humaines

Des urbanistes et géographes tels que Richard Florida ³³ ou Julien Damon ³⁴ tracent un clair parallèle entre la présence de populations créatives, la configuration et l'esprit des lieux urbains – cosmopolites, ouverts, concentrés spatialement – et la croissance économique d'un territoire. Le territoire peut être un véritable catalyseur de la venue ou de l'ancrage des talents nécessaires à tout écosystème de croissance. En effet, l'attraction de talents étrangers est l'un des piliers de la réussite des écosystèmes les plus performants, comme le montre de nombreuses études portant sur la Silicon Valley (cf. Steven Casper, *Creating Silicon Valley in Europe*, 2007), où 55 % des employés dans les domaines des sciences et des technologies sont nés en dehors des États-Unis. Au-delà de l'attractivité intrinsèque d'un territoire, déterminée notamment par son climat ou ses aménités naturelles, les politiques publiques (logement, aménagement, transport) jouent un rôle essentiel et de nombreux territoires articulent leur marketing territorial selon ces éléments.

Néanmoins, il serait possible d'aller bien plus loin, en mettant en place un véritable partenariat entre collectivités et grandes entreprises, afin de développer des stratégies marketing bien plus ciblées vers les talents les plus en phase avec les « buts de guerre »

32. M. Desforges, F. Gilli, V. Cordoba, *Territoires et innovation*, op. cit.

33. R. Florida, *The Rise of the Creative Class*, op. cit.

34. En particulier au sujet des nouveaux enjeux d'attractivité des villes : « L'attractivité d'une ville dépend maintenant de sa capacité à coupler l'espace des opportunités économiques et l'espace de vie et de consommation, espace organisé sinon à destination, du moins en référence aux "classes créatives". Dans ce schéma, la conception des lieux de consommation (notamment culturelle), leur centralité, leur ambiance, leur design, leur sécurité sont devenus des éléments particulièrement stratégiques. » J. Damon (dir.), *Villes à vivre. Modes de vie urbains et défis environnementaux*, Odile Jacob, 2011.

et renouveler les compétences du territoire. Par de telles actions, il serait possible d'accroître la mobilité des ressources humaines tout d'abord sur le territoire français, mais aussi en attirant des talents étrangers. La collectivité pourrait s'engager à faciliter leurs conditions d'installation et à leur offrir une qualité de vie attractive, tandis que les entreprises s'engageraient sur des aspects touchant davantage aux conditions de travail, par exemple en aménageant les horaires ou en proposant des solutions de télétravail. En cela, le territoire et les entreprises peuvent devenir de réels partenaires pour développer en commun un environnement propice au renforcement du vivier de talents duquel dépend leur compétitivité.

Les types de cibles qu'un écosystème de croissance doit pouvoir attirer pour être performant sont au nombre de trois.

Au premier chef, il s'agit des compétences dont les entreprises d'un territoire ont besoin pour être et rester compétitives sur leurs marchés d'aujourd'hui et de demain. Un partenariat entre les entreprises du territoire et les collectivités peut alors s'organiser dans le cadre des démarches de « gestion territoriale des emplois et des compétences » (GTEC)³⁵. Il pourra déboucher sur des stratégies à long terme de développement de formations et de plans de reconversion, sur la réorientation des politiques d'insertion et éventuellement sur des stratégies de marketing territorial à moyen terme orientées vers ces publics cibles.

La seconde cible correspond aux quelques profils hautement spécialisés détenant des compétences rares mais essentielles pour le développement des entreprises locales. La forme de partenariat la plus adaptée semble être une alliance stratégique à court terme entre employeurs et territoire pour une « chasse de têtes » ciblée, en prévoyant un système de veille et des rémunérations incitatives et en y associant facilités administratives, mesures en faveur de la qualité de vie et conditions de travail adaptées.

Plus largement, un écosystème de croissance doit cibler les « classes créatives » qui regroupent, selon la terminologie de Florida, une variété de métiers et de profils qui, dans l'économie contemporaine, élaborent de nouvelles idées, technologies et contenus créatifs. Pour Florida, attirer ces individus serait une des clés de la création d'activités nouvelles et la condition d'un cercle vertueux du développement économique, le talent

35. Introduite en 2008, la GTEC, la déclinaison locale de la GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences), vise en effet à anticiper les évolutions structurelles des secteurs d'activité d'un territoire cible, pour orienter les politiques de formation professionnelle vers des métiers et des compétences en adéquation avec les besoins actuels et futurs des entreprises.

attirant le talent, mais aussi les entreprises, le capital et les services. Effectivement, les « classes créatives » sont l'un des principaux déterminants de l'économie de la connaissance et permettent à un territoire de se renouveler et de détecter les tendances et marchés d'avenir. Dans ce cas, le partenariat entre entreprises et territoires repose essentiellement sur une stratégie de marketing territorial adaptée à cette classe de population, qui passe autant par l'aménagement urbain, le développement de nouveaux services urbains (commerces, gastronomie) que par une offre culturelle intense et le renouvellement des pratiques managériales au sein des entreprises.

Le fonctionnement en écosystème local de croissance doit justement permettre de coordonner l'ensemble de ces actions locales au service de l'objectif d'attraction des talents. Une étude des *clusters* les plus performants au monde permet de mettre au jour les leviers pertinents à utiliser, certains étant plus évidents que d'autres dans le cas français.

Le premier levier est la qualité de vie. Si les effets de type « *Sun Belt* » ont été mis en avant pour expliquer la réussite de certains territoires (Floride, Californie, Côte d'Azur ou encore Sophia Antipolis), les politiques d'aménagement, de transport, de logement ou encore culturelles jouent un rôle majeur. Plusieurs auteurs mettent en avant la préférence marquée des « classes créatives » pour certains types de lieux urbains (lieux alternatifs comme les friches, centres-villes animés et cosmopolites) qui peuvent faire l'objet d'une politique d'aménagement spécifique. L'accessibilité, physique ou numérique, est également devenue un paramètre clé. Enfin, certains territoires développent des politiques très volontaristes pour accompagner l'implantation de nouvelles entreprises ou la mobilité des salariés en proposant des « *welcome packages* » (« compensation financière de bienvenue ») qui reposent en général sur l'aide au logement et à l'installation, un appui pour les démarches administratives, mais pourquoi pas également un accès facilité aux infrastructures culturelles et éducatives de la ville.

Au-delà des dimensions réelles de l'attractivité, la culture du territoire et la façon dont il communique ses réussites est à cet égard essentielle. Les États-Unis, par exemple, entretiennent une image très positive pour les entrepreneurs en diffusant l'idée que « l'échec est une expérience bénéfique quasiment incontournable dans une carrière » (consulat général de France à Boston) ou en valorisant de façon exacerbée leurs « talents » et *success stories*. Par exemple, l'organisation de manifestations mondiales comme la Ted Conférence, née au cœur de la Silicon Valley, contribue à entretenir l'idée que le territoire est un terreau favorable pour l'éclosion, l'accueil et/ou le développement des talents.

La France dispose, à cet égard, d'un actif stratégique de premier plan : son image touristique et culturelle, liée à son art de vivre et à son climat. Ces éléments, à l'opposé des pratiques courantes des pays anglo-saxons, pourraient être davantage valorisés dans la course mondiale à l'attraction des talents.

La présence d'une grande université proposant des formations de haut niveau et à l'image prestigieuse joue également un rôle important pour les étudiants et chercheurs, surtout quand elle est associée à une véritable politique incitative - bourses, cours en anglais, outils de marketing territorial.

LA TOUL'BOX, LE WELCOME PACKAGE DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

La Toul'box est un programme phare de l'université de Toulouse qui verra le jour fin 2013 dans le cadre de l'initiative d'excellence. Il vise à renforcer le rayonnement international du campus en attirant davantage de talents étrangers (étudiants, doctorants et chercheurs), grâce à différents moyens : cours de français, accueil à l'aéroport, aide au logement (guichet de réservation, garantie des baux), aide aux formalités administratives (notamment dans les relations avec les services préfectoraux), accès facilité à la culture.

Sources : CMI.

La densité des réseaux sociaux et la co-localisation d'un nombre important de firmes – associées à des mesures favorisant les échanges et la mobilité – identifient clairement certains territoires comme des viviers d'opportunités et de rencontres potentielles. Il est possible de susciter en partie cet effet de réseau par des mesures volontaristes comme la création de lieux de *coworking* (exemple : Campus Google et Facebook Developer Garage de la Tech City), comme le prouve une enquête réalisée auprès des entreprises de Tech City qui mentionnent la proximité physique comme premier avantage du *cluster* permettant de trouver facilement talents, compétences et partenaires.

L'accès à des financements et à des soutiens matériels – notamment l'accès facilité à l'emprunt, au capital-risque et au capital investissement – semble également être un facteur déterminant. La Silicon Valley représente ainsi 41 % des fonds de capital-risque des États-Unis. Tech City London a fait de l'attraction de capitaux-risqueurs (notamment

américains) l'un de ses principaux objectifs stratégiques, avec en moyenne trente partenariats bâtis en un an avec des *VCs* et *business angels* américains par l'association gérant le *cluster*.

Enfin, il ne faut pas oublier les facteurs non négligeables, mais sans doute plus délicats à utiliser en France, que sont la réglementation et la fiscalité. Quelques *clusters*, comme Tech City, ont par exemple mis en place des politiques incitatives pour faciliter l'immigration des talents : incitations fiscales (par exemple, les *start-up* ne sont taxées qu'à hauteur de 10 % sur leurs dix premiers millions de livres de revenus), facilités administratives pour la création d'entreprise, assouplissement des lois sur la propriété intellectuelle. Notons que Tech City est passée de 15 à 800 entreprises en cinq ans, en accueillant notamment des poids lourds comme Cisco, Vodafone, Google, Facebook, Intel.

À plus long terme, on pourrait se poser la question en France d'avoir des politiques fiscales et des réglementations davantage réfléchies au niveau des écosystèmes territoriaux, dans la logique des zones franches urbaines mais en allant bien plus loin, pour disposer de marges de manœuvre plus importantes et de stratégies de marketing territorial plus adaptées aux différents besoins des territoires.

Recommandation 6 : promouvoir une véritable culture du fonctionnement en écosystème et de la coopération auprès de l'ensemble des parties prenantes

Ces politiques et pratiques volontaristes sont d'abord fondées sur une culture du fonctionnement en écosystème, qui pousse chacun à jouer sa partie.

Il est donc essentiel que l'ensemble des parties prenantes concernées par le développement des territoires disposent d'une compréhension claire de leur rôle au sein des écosystèmes et de l'intérêt que peut y trouver chacun des acteurs.

Les grandes entreprises

Les grandes entreprises disposent d'une capacité d'action, d'industrialisation et de pénétration des marchés lointains. Par contre, leurs besoins sont l'identification de nouvelles idées, d'innovations de rupture et de partenaires innovants, mais aussi un ancrage territorial qui peut rejaillir sur la marque, l'acceptabilité des produits (par exemple pour le nucléaire) et la capacité à tester *in situ* des solutions innovantes. Dans les écosystèmes

performants, les grands groupes peuvent donc jouer un véritable rôle de « co-investisseur » aux côtés des acteurs publics pour développer des équipements et outils supports pour expérimenter des projets, entretenir un vivier de compétences et faire monter en puissance le tissu des PME et start-up innovantes – partenaires potentiels – en les aidant à faire croître leurs idées et à les porter à l'export. Aujourd'hui les grands groupes ne sont pas forcément structurés à cet effet et n'adoptent que rarement un fonctionnement d'innovation ouverte, à cause notamment d'une déconnexion trop forte entre les objectifs des différents services impliqués (achats, juridique, R&D et innovation, stratégie). Quelques initiatives ont néanmoins été prises en ce sens. C'est le cas de SEB qui, dans le cadre du pôle de compétitivité Vitagora, propose aux autres PME du réseau un service de parrainage pour pénétrer le marché chinois, en mettant à leur disposition des ressources (conseils RH, services juridiques, recrutement) et en les introduisant auprès de partenaires commerciaux et académiques.

Les PME, start-up et entrepreneurs

Les PME et entrepreneurs constituent un gisement de nouvelles idées et d'innovation, grâce à leur grande réactivité, leur agilité et leur créativité. En revanche, ils sont en général confrontés à trois grands types de freins pour innover et se développer : l'accès aux compétences, aux marchés lointains et aux financements (amorçage). Dans les écosystèmes de croissance performants, ils ont donc intérêt à s'associer entre eux pour mutualiser des moyens et des compétences, « chasser en meute », accroître leur visibilité, voire leur accès au marché. Ils ont également tout intérêt à se rapprocher des grands groupes donneurs d'ordres, dans le cadre de réseaux comme les pôles de compétitivité, pour mieux comprendre leurs attentes en matière de produit et de garanties juridiques, financières et qualité, mieux valoriser leurs savoir-faire et nouer des partenariats privilégiés.

Les acteurs académiques

De nombreux sites universitaires de par le monde sont déjà des pivots d'écosystèmes, grâce notamment à leurs effectifs importants dus aux regroupements menés ces dernières années. Historiquement, les *clusters* qui ont donné naissance aux plus grandes innovations (non technologiques, comme par exemple Facebook) sont adossés à de « grandes universités » (Stanford, MIT) tournées vers la recherche appliquée, la création de start-up, voire véritables terrains d'expérimentation pour de nouveaux concepts.

Les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche ont certes comme intérêt propre l'excellence de la recherche. Mais ils contribueront d'autant au développement d'écosystèmes performants qu'ils se percevront et agiront comme acteurs et moyen de la

compétitivité locale, grâce à plusieurs leviers : partenariats avec des entreprises pour développer de nouvelles solutions innovantes, développement de l'entrepreneuriat des étudiants et des chercheurs, recherche appliquée et développement de terrains d'expérimentation, ou encore aménagement de lieux propices aux échanges d'idées et à la créativité.

Cela suppose le déploiement d'un environnement favorable et de moyens associés comme savent le faire les grandes universités américaines, via des partenariats avec des capitaux-risqueurs, voire la création d'un fonds dédié aux *start-up* de l'université ³⁶, la mise en place d'incubateurs et de parcs technologiques, de programmes de formation et de services dédiés aux jeunes entrepreneurs, mais aussi plus profondément une réflexion sur la culture et le statut du chercheur.

LE CHERCHEUR-ENTREPRENEUR AUX ÉTATS-UNIS

Aux États-Unis, le statut du chercheur a tendance à faciliter le transfert de technologie. Il est par exemple accordé au chercheur une journée par semaine pour réaliser des missions de conseil ainsi que des postes à temps partiel pour se consacrer à des projets entrepreneuriaux (*spin off* de projets de recherche par exemple). Le fait de monter son entreprise est donc facile et fortement valorisé dans une carrière de chercheur.

Par ailleurs, le chercheur peut être associé jusqu'à 40 ou 50 % des résultats de la valorisation de ses travaux de recherche. Enfin, l'entrée d'un chercheur au capital de l'entreprise est vue comme une garantie de la solidité du projet, non comme un risque, comme c'est trop souvent le cas en France ¹.

Sources : étude CMI/Datar.

1. V. François-Noyer et D. Droma, « Le rôle des universités américaines dans l'émergence et l'accompagnement des spin-offs académiques : comparaison avec le système français », Actes du 4^e Congrès de l'Académie de l'entrepreneuriat, Paris, 24 et 25 novembre 2005.

36. Par exemple, Illinois Ventures est un fonds de capital d'amorçage et de capital-risque créé par le comité des administrateurs de l'université de l'Illinois, en partenariat avec des banques, pour financer les premiers stades de développement d'entreprises issues de la recherche dans les thématiques TIC, sciences physiques, sciences de la nature et technologies propres.

Mais au-delà, c'est la capacité de ces établissements à être ouverts sur leur écosystème territorial et à s'inscrire dans un partenariat durable et structurant avec l'ensemble de ses composantes (entreprises, banques, acteurs publics) qui est déterminante pour susciter le cercle vertueux du développement des compétences, de la créativité, de l'innovation et de la croissance. Cela passe par un changement culturel fort permettant d'aboutir à la mise en place :

- D'interfaces spécifiques au sein des universités pour gérer la relation avec les industriels dans la durée, depuis les partenariats de recherche jusqu'aux donations et *sponsoring* en passant par la recherche de compétences, de stagiaires ou de nouvelles recrues. Ces interfaces permettent de mieux coordonner l'intervention des différents services spécialisés (élaboration des contrats, bureau du transfert de technologie) au service des entreprises-partenaires.
- De partenariats privilégiés avec les acteurs publics, pour co-investir dans des outils de développement comme les parcs technologiques et les incubateurs et ouvrir les campus au monde extérieur dans une optique de créativité. À cet égard, le partenariat entre l'université de Berkeley, la ville, le district scolaire et la communauté de Berkeley est exemplaire.
- D'accords avec des financiers publics et privés pour faciliter l'amorçage de nouvelles *spin-off*.

Enfin, les acteurs académiques devraient être fortement associés à la détermination des marchés cibles et des relais de croissance pour le territoire, selon des approches prospectives.

Les acteurs publics

Les élus locaux, comme on l'a souligné, sont les premiers acteurs de l'harmonisation des compétences et des moyens en faveur de la performance locale. Il est dans cette optique essentiel de réussir à dépasser la logique du millefeuille institutionnel français pour mieux coordonner et rendre cohérents les nombreux dispositifs publics étatiques ou territoriaux qui interviennent aujourd'hui dans le soutien au développement économique.

Par ailleurs, les acteurs publics doivent apprendre à collaborer avec les entreprises. En France, culturellement, cette démarche n'est pas habituelle, car une certaine défiance prévaut *a priori* tant du côté des collectivités que des entreprises. Un tel changement impliquerait de transformer en profondeur la relation des entreprises avec les territoires

et vice-versa, en surmontant les visions aujourd'hui dépassées d'un territoire perçu comme simple guichet à subventions par les uns face à une entreprise perçue comme mercenaire par les autres. L'objectif est d'en faire de véritables partenaires guidés par un intérêt commun et par le souci de leur développement respectif.



Pour une « politique territoriale » de l'entreprise

LES ENTREPRISES JOUENT UN RÔLE CLÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT DES ÉCOSYSTÈMES

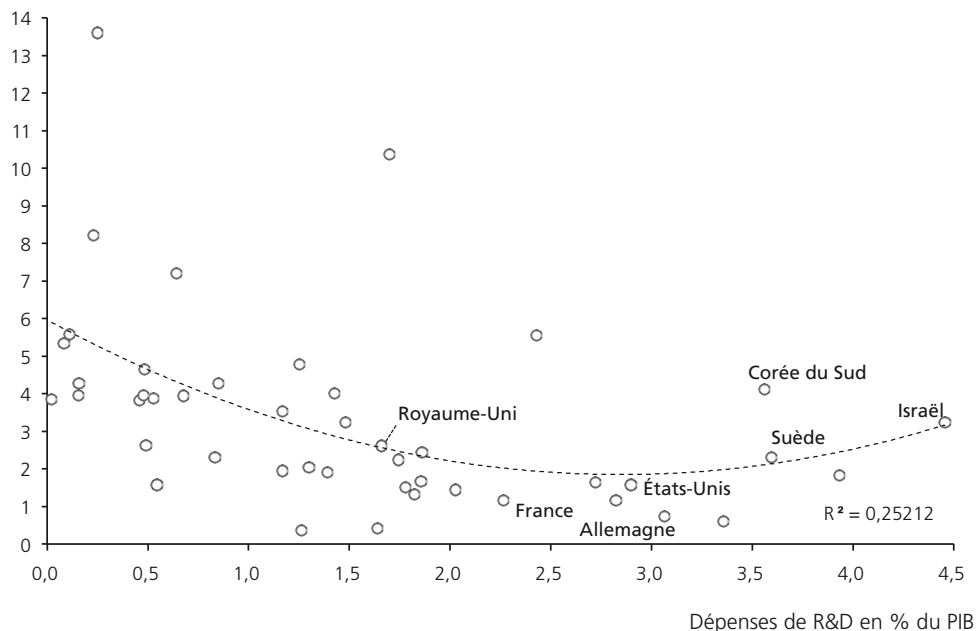
Les entreprises, et en particulier les plus grandes, jouent un rôle majeur dans la structuration, la montée en puissance et la réussite des écosystèmes locaux. À elles, en effet, de se saisir de l'enjeu territorial, non pas pour se substituer à la puissance publique, mais pour en faire un axe de renforcement de leur performance à long terme.

Le débat sur la compétitivité s'est largement concentré, en France, sur l'innovation, et plus particulièrement sur la partie de celle-ci que constituent la technologie et la R&D. Or si ces enjeux sont essentiels, l'innovation ne constitue pas un objectif en soi, ni pour les entreprises ni pour les territoires qui les accueillent. Surtout, pour un pays comme la France qui se situe dans la moyenne de l'OCDE en termes de dépenses de R&D, l'innovation ne peut être la réponse à l'ensemble des défis que nous rencontrons.

La corrélation entre le taux de croissance de l'économie et le niveau des dépenses de R&D est en effet peu significative. À quelques exceptions près (Japon, Corée du Sud, pays scandinaves, Israël), les dépenses de R&D se situent à des niveaux proches dans l'ensemble des pays développés, en particulier au sein de l'OCDE, et n'expliquent pas les écarts de croissance constatés entre 2000 et 2011 (l'exemple le plus symptomatique étant constitué par le Royaume-Uni, avec un taux de croissance du PIB de plus de 2 % en moyenne, et des dépenses de R&D de 1,9 %).

Dépenses de R&D et croissance du pib, pays développés, 2000-2011

Taux de croissance du PIB



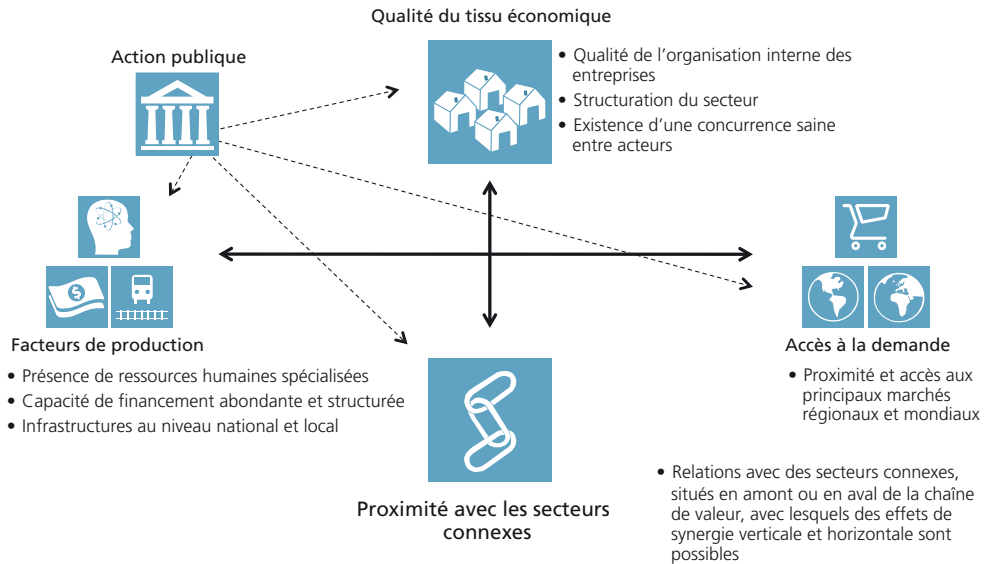
Source : Banque mondiale, 2012.

Cela ne signifie pas que l'objectif de soutien au développement d'industries de haute technologie ne soit pas pertinent. Cependant la compétitivité, c'est-à-dire la capacité à gagner des clients, chez soi et dans le monde, à un rythme et selon une ampleur suffisants pour asseoir son développement, passe par de nombreux autres facteurs, matériels et immatériels comme le financement, les ressources humaines, ou bien l'accès aux marchés.

Il existe donc d'autres déterminants de la compétitivité hors coûts que la seule innovation technologique. Dans *L'Avantage concurrentiel des nations*, Michael Porter met en avant quatre facteurs clés de la compétitivité : les facteurs de production (qualité de la main-d'œuvre, du financement et des infrastructures), l'accès à la demande (la taille du marché intérieur et la proximité avec les marchés internationaux majeurs), la qualité du tissu économique (« *firm strategy, structure and rivalry* », englobant à la fois la qualité des organisations, la structuration du secteur dans lequel elles s'inscrivent, l'existence

d'une concurrence locale stimulante pour l'ensemble des acteurs), et enfin la proximité avec les secteurs connexes (la capacité des entreprises à tirer des bénéfices des écosystèmes locaux et à créer des synergies).

Les quatre facteurs clés de la compétitivité selon Michael Porter



Comme en témoignent de manière systématique les enquêtes d'opinion effectuées auprès des décideurs internationaux, la France présente de véritables atouts dans les catégories « facteurs de production » et « accès à la demande ». Ainsi, le baromètre réalisé par la Chambre américaine de commerce à Paris et Bain auprès des investisseurs américains montre que les facteurs de différenciation perçus de la France sont sa qualité de vie (71%), sa situation géographique, c'est-à-dire l'accès aux marchés (60 %), ses infrastructures (57 %), sa politique de soutien à la R&D (42 %) et la qualification de sa main-d'œuvre (40%). En revanche, il existe des retards en comparaison des concurrents internationaux en ce qui concerne les deux autres catégories, soit la capacité des entreprises à tirer des bénéfices des écosystèmes locaux et à en générer des synergies (de coûts, mais également de partage d'information, d'accélération de l'innovation, de capacité à prendre collectivement des risques), dans une perspective horizontale (entre acteurs d'un même secteur et dans un même bassin d'emplois, qui

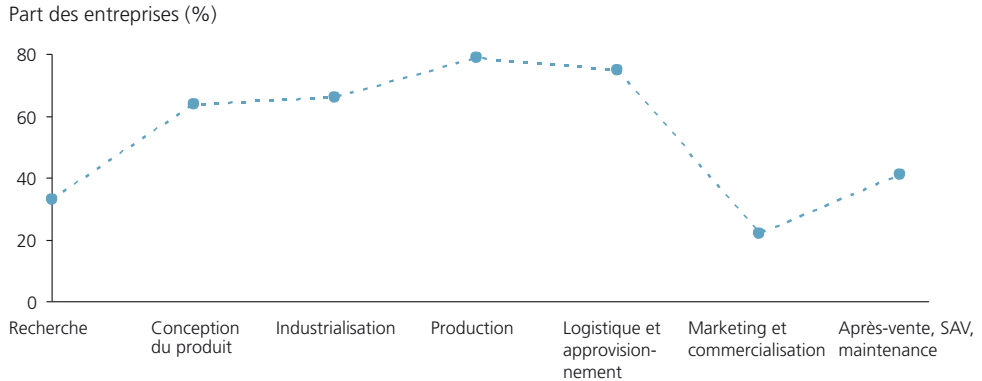
sont en général concurrents), mais également verticale (par l'organisation des filières de manière à construire des coopérations efficaces). Cet enjeu renvoie à des questions d'organisation, au niveau territorial, sectoriel et, pour les plus grandes d'entre elles, au sein même des entreprises. Si l'intervention de la puissance publique, dans son rôle de « catalyseur », peut contribuer à accroître les performances des *clusters*, il n'en reste pas moins qu'une telle évolution passe aussi par l'adoption de bonnes pratiques dans l'ensemble des fonctions de l'entreprise.

Le niveau de collaboration entre entreprises reste en effet modéré en France. Le Peak Collaborative Index 2011, réalisé sur cent entreprises industrielles françaises, montre que sur une échelle de 1 à 10³⁷, le niveau de collaboration avec le principal partenaire d'affaires se situe à 5,9. Ce score est légèrement plus élevé en ce qui concerne les fournisseurs (6,1), et plus faible pour les clients (5,7). Les principaux déterminants du développement de relations collaboratives sont, outre les facteurs culturels et légaux (courtoisie, respect des règles de droit et des délais de paiement), l'existence d'une communication efficace (la prise en compte des compétences, des méthodes, des suggestions et des contraintes du vis-à-vis) ainsi que l'accès au niveau d'interlocuteurs pertinent, deux éléments qui renvoient directement au mode d'organisation des entreprises.

L'étude montre de plus que cet enjeu concerne l'ensemble des étapes dans le cycle de développement d'une activité. Cependant, le niveau de collaboration (mesuré par le pourcentage d'entreprises de l'échantillon entretenant une relation collaborative aux différentes étapes de la chaîne de valeur) est particulièrement faible dans deux maillons : la recherche d'une part (33 %), le marketing et la commercialisation d'autre part (22 %). Ainsi, la coopération est particulièrement forte dans les étapes plus matérielles du processus, pour baisser notablement lors des phases plus immatérielles de conception ou de service.

37. 0 signifie que la relation est un pur rapport de force, 10 que les deux partenaires partagent des stratégies, des objectifs, qu'ils agissent en cohérence tout en préservant leurs intérêts réciproques

Part des entreprises entretenant une relation collaborative par étapes du cycle de vie



Source : Peak Collaborative Index, 2011.

Trois grandes catégories de leviers d'action

Sur la base de ces constats généraux se dessine la nécessité de changer d'approche en ce qui concerne l'enjeu territorial. Celui-ci relève aujourd'hui du niveau le plus stratégique de l'entreprise. On l'a vu en ce qui concerne les élus, avec l'idée d'une définition des « buts de guerre ». C'est également vrai pour l'entreprise, qui a tout à gagner à développer une vision ancrée dans le temps long, en ce qui concerne sa relation avec les territoires, plutôt que considérer ceux-ci comme un simple cadre ou comme un ensemble de contraintes à leur action de court terme.

À cet égard, trois axes généraux de recommandations en direction des entreprises peuvent être envisagés.

- D'abord, le développement de stratégies d'innovation ouverte constitue un enjeu spécifique et prioritaire, dans la mesure où c'est en partie sur ce dernier que repose la compétitivité future des entreprises. En particulier, les pôles de compétitivité peuvent, par leur rôle d'interface entre l'entreprise et l'écosystème, constituer un levier privilégié, d'autant que les récentes orientations données par le gouvernement visent à renforcer leur capacité à accompagner la dimension « aval » (industrialisation, mise sur le marché). Aux entreprises participant aux pôles et aux élus locaux de se saisir de ces outils dans une optique de compétitivité locale.

- > Ensuite, au-delà du thème spécifique de l'innovation, il paraît pertinent de promouvoir des logiques collaboratives pour l'ensemble des fonctions de l'entreprise. Bien entendu, le cœur de la valeur ajoutée d'une firme ne peut pas, pour des raisons de maintien d'un avantage comparatif, faire l'objet d'un partage entre acteurs d'un même territoire, d'un même secteur ou d'une même filière. En revanche, concernant l'ensemble des fonctions qui entourent ce cœur d'activité, il est possible d'identifier des bonnes pratiques à même d'apporter des bénéfices collectifs aux différents partenaires. Ces stratégies collaboratives varient en fonction des contextes, de la structure du secteur, mais également de l'historique de l'organisation. Seule une réflexion approfondie, menée par chaque entreprise, peut permettre d'identifier la bonne marche à suivre. Les domaines concernés sont aussi variés que la gestion en commun des bassins de compétences, la constitution de marchés-tests, la commercialisation et le ciblage en commun des marchés internationaux ou encore la mutualisation d'outils et de moyens de production.
- > Enfin, de manière plus globale, il est nécessaire de se pencher sur l'organisation de l'entreprise elle-même pour repenser en profondeur sa relation aux constituants des écosystèmes et aux territoires. Dans cette perspective, il s'agit de prendre en compte la dimension locale dans sa globalité, et pas simplement selon des logiques en silo où l'on distingue les territoires comme marchés, lieux de production, bassins de ressources humaines, centres de recherche. Cette prise en compte permettrait de faire du territoire un enjeu de direction générale, selon une approche transverse, et ainsi de nouer des partenariats de haut niveau avec les acteurs locaux, et au premier chef les décideurs publics.

DÉVELOPPER DES STRATÉGIES D'INNOVATION OUVERTE

Le développement de stratégies d'innovation ouverte, c'est-à-dire sur la base de partenariats entre différents acteurs d'un même *cluster*, constitue aujourd'hui un levier de renforcement de la performance. C'est particulièrement vrai en France, dont le système économique présente deux caractéristiques importantes qui le différencient fortement de ses concurrents :

- La place prééminente des grandes entreprises d'échelle internationale, souvent assises sur des habitudes organisationnelles anciennes et situées dans des secteurs matures et très concurrentiels. À cet égard, l'enjeu de l'innovation ouverte est de susciter davantage de réactivité et de capacité d'adaptation face aux exigences plus complexes des marchés.
- L'orientation vers les solutions technologiques et la R&D, propre à la culture française de l'ingénieur et à la place encore importante de l'État dans l'économie. Comme on l'a souligné plus haut, la France, contrairement à ce que l'on peut penser, se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE en termes de dépenses de R&D. En revanche, ses entreprises sont relativement moins orientées vers les dimensions d'innovation « aval » que leurs concurrentes d'autres pays européens.

Il existe aujourd'hui de véritables bonnes pratiques françaises pour la création de plates-formes d'innovation ouverte, et pas seulement pour la R&D collaborative, mais pour l'innovation de rupture.

LE « BIG » DE PERNOD RICARD, CELLULE D'INNOVATION DE RUPTURE

Le *Breakthrough Innovation Group* de Pernod Ricard, créé en 2009, est une entité dédiée à l'innovation de rupture dans les *business models* et les usages. Il s'agit d'une cellule d'observation des tendances qui doit repérer des opportunités de marché pour Pernod Ricard et qui a vocation à devenir un véritable incubateur pour le groupe. Installé dans le quartier de la Bastille et dirigé par Alain Dufossé, ce laboratoire d'idées suit une démarche d'innovation ouverte en collaboration avec un grand nombre d'entités et d'experts locaux et internationaux. Il s'appuie pour cela sur des « plates-formes d'idéation créatives » faisant appel à des talents du monde entier (journalistes, entrepreneurs, artistes, designers), qu'il recrute spécialement et rémunère au projet.

Cette démarche doit être différenciée des activités plus traditionnelles du groupe en termes de R&D et d'innovation visant à l'amélioration des produits et processus internes et de la démarche qualité. Le fait que cette cellule soit externalisée par rapport au groupe est mis en avant comme un réel facteur de succès, qui a permis la mise en place d'une organisation non hiérarchique plus créative, le développement d'une mentalité entrepreneuriale, ainsi qu'une liberté d'initiative favorable à l'innovation de rupture. Cette expérimentation a néanmoins été rendue possible par la confiance qui règne entre le directeur de la cellule et la direction générale à qui il est directement rattaché : le directeur de la cellule a en effet été directeur opérationnel d'une division de Pernod-Ricard pendant vingt ans, il connaît très bien les procédures internes du groupe, ses attentes et sa culture.

De nouvelles approches pourraient être lancées en s'appuyant sur les pôles de compétitivité. Les pôles ont en effet vocation à être des plates-formes de regroupement d'acteurs ouvertes sur le monde, à l'image des cellules d'innovation externalisées de grands groupes. Si la création des pôles de compétitivité est due à l'État, ces derniers sont avant tout des associations regroupant, sur une base régionale, des grandes et petites entreprises et des décideurs publics. Les entreprises sont aujourd'hui parmi les acteurs déterminants de ces structures : si elles se saisissent de cet enjeu, elles peuvent contribuer à faire évoluer le modèle des pôles de manière à mieux l'adapter aux réalités économiques.

Une telle évolution est souhaitable et possible. Les orientations données aux pôles de compétitivité par le gouvernement cherchent d'ailleurs à faire passer ceux-ci du rôle de spécialistes de la R&D collaborative à celui d'acteurs de l'industrialisation et de la commercialisation des innovations.

Recommandation 7 : faire des pôles de compétitivité des incubateurs, mobilisant toutes les formes d'innovation au service de la conquête des marchés

Faire des pôles des creusets de la créativité et les ouvrir à de nouvelles formes d'innovation

Il est possible de faire des pôles des instances capables d'anticiper les marchés du futur et des lieux de créativité pour générer de nouvelles idées et innover dans la technologie, le design, les *business models* et les organisations.

Pour cela, les pôles devraient associer beaucoup plus largement les acteurs des sciences humaines et sociales, du design, du marketing, de la finance et de la stratégie, au-delà des directeurs R&D des grands groupes et des scientifiques. Les entreprises devraient impliquer plus largement les directions concernées au sein des pôles, en amont des projets, pour faire émerger les pistes d'innovation ou bien pour penser l'ensemble de ces dimensions de façon simultanée au moment du montage du projet, en particulier la commercialisation et le marketing. Dans le même ordre d'idées, il serait intéressant de faire évoluer la gouvernance des pôles en créant des comités d'investissement internes associant marketeurs, stratèges et sociologues pour évaluer les projets.

Ce changement de perspective implique également de faire évoluer l'offre de service des pôles pour une meilleure prise en compte de ces nouvelles formes d'innovation. Plusieurs *clusters*, notamment à l'étranger, proposent des services dont on pourrait s'inspirer : ateliers sur le design (pôle Végépolys), création de plates-formes d'expérimentation ou de *living lab* (*cluster* Kista de Stockholm avec Nokia), formation au marketing par les réseaux sociaux (Facebook Developer Garage de Tech City) ou accompagnement à l'innovation de *business model*. Ce type d'accompagnement devrait être multiplié avec l'intégration dans les pôles de profils orientés vers le développement et non pas seulement vers les dimensions R&D.

À titre d'illustration, le pôle de compétitivité francilien spécialisé en contenus et services numériques, Cap Digital, propose à de grands groupes industriels comme SEB de repenser le modèle économique de leurs offres à partir des opportunités offertes par le numérique, afin, dans un deuxième temps, de les mettre en relation avec des *start-up* issues du numérique pour nouer des partenariats technologiques ou *business*. La création de nouveaux services et *business models* dans les secteurs traditionnels vient en effet de plus en plus de la mise au point de solutions intégrant des aspects numériques (par exemple les applications iPhone).

Ce type de démarche passe enfin par le renforcement de l'ancrage territorial des pôles en les adossant à des écosystèmes localisés et à des lieux donnés, qu'il s'agisse de lieux de rencontre, de collaboration, de créativité, de co-conception ou d'expérimentation. De tels lieux existent déjà, mais ils ont été très peu utilisés par les pôles. Par ailleurs, les entreprises des pôles pourraient contribuer à développer de nouveaux écosystèmes localisés, des lieux dédiés à la réinvention des modèles économiques et au développement des fertilisations croisées entre secteurs d'activité, sur le modèle du Campus Google de Tech City.

Conforter et développer une offre d'appui au *business development*, à la commercialisation des innovations et à l'entrepreneuriat

La R&D collaborative doit aujourd'hui être considérée comme un moyen parmi d'autres pour servir une stratégie de marché. C'est pourquoi, comme elles ont déjà commencé à le faire dans le cadre de la nouvelle politique des pôles de compétitivité, les équipes opérationnelles qui oeuvrent dans les pôles devraient développer une offre de services tournée vers l'accompagnement au *business development*, la détection des opportunités de marché, le soutien à l'amorçage et à la croissance, ainsi qu'à l'appui à la commercialisation des innovations et à la création d'entreprises, à l'exemple de certains *clusters* allemands.

LE CLUSTER BIOM DE MUNICH

Le *cluster* munichois est reconnu comme l'un des *clusters* en biotechnologies de référence en Europe, voire le quatrième à l'échelle mondiale selon ses promoteurs. Il est labellisé *Spitzencluster* («cluster de pointe») et fait également partie des *Kompetenznetze* («réseaux de compétences»). Il compte plus de 350 institutions (organismes de recherche, cliniques, deux universités d'excellence) et entreprises (grandes entreprises et PME), qui travaillent sur 40 projets innovants.

La gouvernance du *cluster* et son offre de services sont particulièrement intéressantes et permettent de répondre aux besoins des entreprises de biotechnologies en matière de *business development*. Le cluster est managé par BioM, une entreprise de services et de conseil détenue à 90% par le Land de Bavière, qui offre quatre types de services :

- L'assistance aux entreprises du *cluster* en termes de recherche de financement.
- La fourniture des services d'accompagnement au développement de leurs activités.
- Un rôle de capital risquer : BioM contrôle elle-même un fonds de capital-risque.
- Un service de relations publiques (communication et presse).

Sources : étude CMI, 2011.

Les entreprises ont là un rôle majeur à jouer en contribuant à orienter l'offre des pôles et à façonner les services qui auraient pour elles de la valeur ajoutée, et même en mettant à disposition des pôles des cadres spécialistes du *business development* ou de la commercialisation des innovations.

On pourrait par ailleurs tout à fait imaginer que des réserves du Fonds unique interministériel (l'une des sources de financement des pôles) soient spécialement consacrées à la mise sur le marché des innovations.

Connecter les pôles à des fonds d'investissement et d'amorçage

Dans cette perspective, les pôles pourraient mettre en place des outils pour rechercher et solliciter des financeurs de nouvelles entreprises (*private equity* et *venture capital*), mais aussi des fonds d'investissement soutenus par les grandes entreprises membres, sur le modèle des fonds d'investissement *corporate*, si le flux de projets est suffisant.

Cela impliquerait notamment d'intégrer dans les équipes opérationnelles des pôles des profils expérimentés suffisamment connectés aux réseaux internationaux de *venture capital*. Tech City, qui se revendique comme la Silicon Valley londonienne, a fait de l'attraction de capitaux-risqueurs, notamment américains, l'un de ses trois principaux objectifs stratégiques. Pour cela, elle a recruté une équipe d'une dizaine de personnes ayant la capacité de nouer des partenariats avec des fonds de capital-risque étrangers, ce qui lui a permis de bâtir trente partenariats en un an avec des VCs et *business angels* américains. Quant à la Silicon Valley, elle concentre à elle seule 41% des fonds de capital-risque des États-Unis, ce qui prouve bien toute l'importance de cette dimension pour les écosystèmes de croissance performants.

Enfin, les pôles ont un clair intérêt à intégrer davantage de financiers privés dans leur gouvernance – banques, assurances, *business angels* – pour financer l'amorçage des projets et leur développement. Certains ont déjà commencé à le faire, via l'instauration d'un collège des financiers.

Recommandation 8 : renforcer le rôle des pôles comme « agence matrimoniale » pour les acteurs de l'économie locale

Accroître les synergies entre entreprises

Les pôles sont déjà aujourd'hui, pour les entreprises membres, un moyen d'accéder à un territoire - ses collectivités, ses établissements de recherche et de formation, voire ses citoyens. Cette plate-forme de *networking* locale est largement sous-exploitée aujourd'hui. Les entreprises pourraient donc s'appuyer sur les pôles pour répondre à d'autres enjeux que ceux de la R&D collaborative.

Ce sont les relations entre les entreprises elles-mêmes qui pourraient être davantage développées. C'est tout d'abord le cas en ce qui concerne les PME et les grands groupes, dont les besoins sont complémentaires. Les grands groupes recherchent des innovations de rupture et des partenaires innovants et réactifs par rapport aux évolutions de marché. Les PME ont besoin des grands groupes pour développer et industrialiser leurs idées et les promouvoir à l'export. Il s'agit aujourd'hui d'un axe de la politique des pôles de compétitivité et d'initiatives comme Pacte PME, mais les freins restent nombreux : déconnexion des objectifs des services achats et de R&D des grands groupes, échelles de temps différentes, problème du partage de la valeur ajoutée, manque de garanties offertes par les PME, limitation des contrats d'achats par les grands groupes à la moitié des fonds propres de la PME afin de sécuriser l'achat, *turn-over* au sein des grands groupes et difficulté à instaurer une relation de confiance durable. Mais la construction d'alliances stratégiques entre grandes entreprises - et à l'initiative de celles-ci plutôt que de la puissance publique - fait également sens, qu'il s'agisse de développer des offres intégrées (en prototype ou en version finale), une gestion en commun des ressources, voire même la mutualisation de certains maillons de la chaîne de valeur (voir à cet égard les recommandations 9 à 12).

Au-delà de leur mission traditionnelle d'intermédiation, les pôles pourraient tirer profit de leur image de tiers de confiance pour inciter davantage à développer ce type de collaborations. Il s'agirait par exemple de multiplier les actions et services permettant

de renforcer le dialogue entre grands groupes et PME, de transformer les pratiques d'achats et de référencement de PME innovantes par les grands groupes, d'organiser les conditions du parrainage de PME par des grands groupes pour se développer et exporter. On pourrait également imaginer la mise en place d'un appel à projets permettant de financer des projets collaboratifs orientés marché entre un grand groupe acheteur et une PME fournisseur.

SYSTEM@TIC, DES PRATIQUES EXEMPLAIRES EN MATIÈRE DE COOPÉRATION ENTRE PME ET DONNEURS D'ORDRES

Le pôle System@tic, pôle de compétitivité francilien orienté vers les applications numériques et les systèmes complexes, est l'un des pôles qui a le plus développé les synergies PME/grands groupes.

Il organise des rencontres PME/donneurs d'ordres dans le cadre d'événements professionnels (Techinnov, Convention industrie, *Embedded Days*) ou bien d'ateliers de présentation des stratégies des grands donneurs d'ordres, par exemple en matière de fusion-acquisition.

Il accompagne et référence des PME « champions », en partenariat avec de grands comptes acheteurs de technologies. Il s'agit à la fois d'un accompagnement individualisé à la montée en puissance de ces PME, incluant du tutorat par de grands groupes comme Airbus ou Thales dans le cadre de la System@tic Académie, mais aussi, pour les grands groupes, de l'engagement dans un processus complet de relation avec certains fournisseurs PME, sous l'égide du pôle. Un parrainage de ces PME « champions » est en effet mis en place, avec la désignation, au sein des grands groupes, de correspondants internes facilitateurs et l'organisation d'*open days* au cours desquels les PME parrainées sont présentées à l'ensemble des acheteurs potentiels au sein du groupe.

Sources : System@tic.

Faire des pôles le creuset de nouvelles alliances stratégiques entre des entreprises pour la conquête commune des marchés

Les pôles pourraient permettre de monter des alliances stratégiques entre des entreprises pour mutualiser des moyens (R&D – par exemple les *enabling technologies*³⁸ –, communication à travers un label commun, logistique) et conquérir collectivement de nouveaux marchés.

Certains *clusters* d'entreprises structurés par des relations très fortes entre sous-traitants et donneurs d'ordres, dans les filières automobiles ou aéronautiques par exemple, fonctionnent déjà de cette façon. C'est le cas de Neopolia en Pays de la Loire, qui permet à des PME fournisseurs de s'allier pour attaquer ensemble différents marchés, proposer des offres communes, « chasser en meute » à l'international et développer ainsi significativement leur chiffre d'affaires.

Plus récemment, une démarche plus innovante encore à Épinal a permis d'associer des entreprises complémentaires le long d'une chaîne de valeur pour capter collectivement un marché de 100 millions d'euros. Elles ont même investi ensemble dans une SCIC (Ecodev), en partenariat avec les acteurs publics et les financiers privés pour soutenir leur démarche³⁹.

Cette logique pourrait être transposée dans le cadre des pôles de compétitivité et accompagnée par les équipes opérationnelles, afin de monter des alliances stratégiques durables entre des entreprises ayant un intérêt commercial commun. Cela permettrait notamment aux PME d'acquérir une taille critique pour développer des solutions innovantes afin de capter des marchés plus importants (au moins 100 millions d'euros) et intéresser ainsi plus facilement des grands groupes.

Toutes ces mesures supposent une forte appropriation des pôles de compétitivité par les entreprises. Celles-ci doivent voir en eux des outils au service de leurs stratégies d'alliance et de conquête des marchés.

³⁸ Le secteur des *enabling technologies* englobe notamment les technologies de l'information et des communications (TIC), la gestion de l'information, les nanotechnologies et les biotechnologies. Ce sont des technologies permettant une amélioration substantielle en matière de performance ou de capacité pour d'autres procédés.

³⁹ Cf. M. Desforges, F. Gilli, V. Cordoba, *Territoires et innovation*, op. cit.

MOBILISER LES SOURCES DE COMPÉTITIVITÉ PRÉSENTES SUR LES TERRITOIRES

Les écosystèmes, leviers de mobilisation des facteurs de compétitivité

Au-delà de leur rôle dans l'innovation ouverte, les écosystèmes doivent être considérés comme des leviers permettant une mobilisation plus efficace des différents facteurs de compétitivité, grâce à des synergies de nature variable :

- Des gains en termes d'efficacité - il est plus facile d'accéder à une ressource donnée, en un temps et à un coût financier inférieurs, en sollicitant moins de moyens ;
- Une meilleure adaptation de l'offre aux besoins, du fait de la disponibilité plus importante d'informations sur les marchés, mais également du fait des effets de « *spill-over* », c'est-à-dire de partage des bonnes pratiques constatées ailleurs ;
- Une gestion durable des ressources – car collective et partagée – ainsi qu'une meilleure anticipation des besoins.

Encore faut-il que les acteurs concernés considèrent les territoires comme des actifs dont ils ont la responsabilité sur le long terme et qu'il est de leur ressort de développer, plutôt que comme des ressources consommables dans une approche de court terme. Une telle approche, si elle implique un niveau de collaboration élevé, ne signifie pas une disparition de la concurrence entre acteurs du même secteur.

Ainsi, sans qu'il soit question de réduire le niveau d'intensité concurrentielle entre acteurs, deux types de collaborations peuvent être mises en place :

- D'abord verticales, entre acteurs situés à des positions différentes d'une même chaîne de valeur ou commercialisant des produits connexes mais non substituables. C'est le cas des partenariats stables entre fournisseurs et sous-traitants (par exemple dans l'aéronautique autour d'EADS, en Aquitaine), entre acteurs servant un même besoin (par exemple le *cluster* Nova Child de Cholet, qui regroupe des acteurs de l'agroalimentaire, du textile, de la puériculture et du jouet), ou entre entreprises positionnées sur des activités mobilisant le même type de compétences (par exemple le prototype de centrale nucléaire immergée Flex Blue, projet regroupant DCNS, Areva, EDF et le CEA).

- Ensuite des collaborations horizontales, entre acteurs du même secteur, potentiellement concurrents pour certains produits ou pour l'ensemble de leur gamme, mais qui peuvent adopter une approche commune pour la gestion de certaines ressources bénéficiant à l'ensemble du tissu économique : la gestion des ressources humaines, la chasse en meute à l'international, la gestion des compétences, la mutualisation des moyens.

Recommandation 9 : renforcer la compréhension et la proximité avec les marchés

Développer les marchés-tests

La proximité avec les marchés fait partie des avantages liés au développement des *clusters* : des entreprises fortement inscrites dans un écosystème local bénéficieront du retour (« *feed-back* ») des entreprises ou particuliers auxquels elles s'adressent pour accélérer l'amélioration du produit ou du service, en termes de fonctionnalité, de qualité ou de *business model*. C'est particulièrement le cas si les clients en question sont des pionniers (« *early adopters* ») dont l'influence sera significative sur les versions d'essai et dont les avis pourront accroître la vitesse d'adoption du produit par le reste du marché. L'exemple le plus abouti est celui des applications dans la Silicon Valley, chaque nouveau développement étant largement testé et commenté par une communauté d'utilisateurs avertis.

La France, pays développé disposant d'un marché intérieur important et sophistiqué, dispose à cet égard d'un avantage comparatif certain, à condition qu'il soit bien exploité. Le développement de marchés-tests peut passer par la mise en place de collaborations pérennes ou ponctuelles. Les coûts engagés pour comprendre le marché et anticiper les besoins sont, en règle générale, importants, et concernent l'ensemble des secteurs, y compris des activités peu intensives sur le plan technologique. La mutualisation permet de passer d'approches parcellaires à des démarches globales de veille et d'expérimentation grande nature.

LE LIVING LAB DU CLUSTER NOVA CHILD

La mise en place de Nova Child à Cholet illustre une telle approche. Le projet naît de l'association d'un groupe d'entreprises cherchant à réfléchir à des solutions face aux difficultés que connaissent, dans les années 1990, les secteurs de la chaussure et du textile. Créé en 2005, le pôle, doté d'un positionnement géographique pertinent (à la fois un important *cluster* de l'agroalimentaire et de la confection), vise à rassembler l'ensemble des acteurs concernés autour des besoins de l'enfant, selon une logique de marché plutôt que de filière ou technologique : alimentation, décoration, hygiène et santé, jouet, mobilier, mode, puériculture et services. Trois axes centraux ont été identifiés : 1) bien-être, santé et hygiène ; 2) sécurité, équipement individuel et confort ; 3) appui aux services à l'enfance. Le projet regroupait à la fois des acteurs privés et des centres de formation et de recherche (entre autres Charal, Brioche Pasquier, Fleury Michon, Eram, Kickers, Jacadi, La Grande Récré, Lego, Katherine Roumanoff, Dorel France, Audencia, ESSCA, Ensam, Institut Colbert).

Outre l'accompagnement financier et le montage de projets d'innovation, trois services spécifiques ont été mis en place. D'abord, un observatoire doté d'un dispositif de veille et de prospective, permettant de rassembler des informations au plan international et d'anticiper l'évolution d'un marché très concurrentiel. Ensuite, de manière plus innovante, la création d'un *living lab* visant à tester des idées nouvelles ou de nouveaux services et produits auprès des consommateurs, en impliquant les usagers finaux. Cette approche est mise en œuvre à travers plusieurs outils : une plate-forme internet permettant d'accéder au consommateur final, avec des services d'étude, de test des produits ou des services ; la gestion d'une communauté de parents « novateurs », auprès desquels sont testés les offres et prototypes développés, le développement de nouveaux espaces d'observation permettant des tests et des démarches de « co-conception » avec les clients-tests.

Sources : Nova Child.

Si de telles démarches sont particulièrement adaptées et fécondes en ce qui concerne les marchés « *business to consumer* », où la mobilisation du « *feed-back* » du client est coûteuse, les projets de plus grande envergure, fortement mobilisateurs en capacité de financement, peuvent quant à eux bénéficier du développement de démonstrateurs.

Appuyer la commercialisation via le développement de démonstrateurs

Le développement de démonstrateurs constitue un puissant outil de commercialisation, en particulier à l'international, et passe nécessairement par la création d'une relation dans la durée entre décideurs locaux et acteurs privés. La mise en place d'un tel partenariat, outre l'équipement qui peut avoir des retombées économiques immédiates (création d'activité directe et indirecte, renforcement du tissu local de sous-traitants, création d'emplois), sert l'image des collectivités qui accueillent les démonstrateurs, leur permet d'afficher une ambition de pionnier sur de nouveaux services, qu'ils soient urbains ou autres, et génère souvent des synergies stimulantes pour les universités et les centres de recherche. Ces synergies peuvent d'ailleurs être le fruit d'une relation de long terme entre l'entreprise et les acteurs locaux, comme l'illustre le projet d'ÉcoCité à Montpellier.

Ce programme est en partie le fruit de l'implication de longue date d'IBM à Montpellier, puisqu'en 2009 l'entreprise avait installé dans la ville un centre de recherche dédié aux enjeux de l'eau et instauré des partenariats avec les acteurs de la recherche locale. Le partenariat entre IBM, l'agglomération de Montpellier, les universités de Montpellier 1 et 2 et l'Institut de l'audiovisuel et des télécoms en Europe (Idate) vise à lancer un « laboratoire urbain », c'est-à-dire un démonstrateur de services « *smart* », associant également Veolia. L'objectif est d'identifier et de mobiliser l'ensemble des données générées par l'agglomération et qui pourraient faire l'objet d'une valorisation ultérieure. L'installation d'un système de capteurs couplé à une modélisation du territoire devrait permettre la mise au point d'un outil de gestion des zones inondables. Si l'ensemble du modèle doit, à terme, être appliqué à la ville entière, un premier territoire test a été sélectionné dans un éco-quartier de 2 500 hectares.

Le développement de démonstrateurs présente des bénéfices réels pour les collectivités où ils sont implantés, mais également pour les entreprises qui participent à de tels investissements :

- En tant que « tests », ils génèrent des informations permettant d'améliorer l'offre et sa qualité via une expérimentation *in situ*.
- Ils permettent également d'amener l'offre à un niveau de maturité avancé, en expérimentant sur le terrain les multiples partenariats que des services ou des infrastructures complexes supposent. Les collaborations forgent ainsi des liens de confiance et une connaissance mutuelle des partenaires qui se révèlent précieux dans les étapes ultérieures de commercialisation. C'est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit d'intégrer des activités de nature différente (transport, réseaux, énergie, gestion des fluides), comme c'est de plus en plus souvent le cas.

- > Enfin, ils constituent un levier de développement commercial : dans des marchés où les clients sont peu nombreux, et où l'acte d'achat a des conséquences sur le long terme, comme c'est le cas pour les services urbains, l'existence d'une première expérience réussie est un atout considérable. C'est d'autant plus vrai que la France est réputée pour sa qualité de vie et ses infrastructures.

Dans le secteur de l'urbanisme, les concurrents de la France ont développé des démonstrateurs intégrés depuis un certain temps, et disposent de ce fait d'une certaine avance, même si des équivalents français sont en train d'émerger. Il n'en reste pas moins que le positionnement d'entreprises françaises comme intégrateurs ou chefs de file est essentiel pour en capter les bénéfices d'image.

L'exemple de Lyon Smart Community, né d'un partenariat entre l'agglomération, l'agence japonaise Nedo et Toshiba, et qui constituera, à terme, un démonstrateur européen de la technologie japonaise, devrait inciter les acteurs français à engager ce type de démarches, essentielles pour développer et maintenir les parts de marché de la France.

LYON SMART COMMUNITY : UN DÉMONSTRATEUR JAPONAIS DANS LE RHÔNE

Le projet de rénovation de l'ancien quartier industriel de la Confluence, à Lyon, a été mené par la communauté d'agglomération (le Grand Lyon) ainsi que le Nedo (agence publique japonaise des énergies nouvelles) et Toshiba. Le projet a pour but la création d'un éco-quartier à énergie positive. Celui-ci constituera, lorsque le projet aura été réalisé, le premier démonstrateur international des technologies urbaines japonaises à l'international.

Au-delà du projet de réhabilitation urbaine, l'objectif poursuivi par les acteurs publics locaux est de faire de Lyon un acteur international en matière d'expérimentation des « *Smart Cities* », des « *cleantechs* » et des activités économiques liées à la transition énergétique. Le projet regroupe, outre les trois partenaires initiaux, vingt-deux entreprises françaises, dont Bouygues immobilier, Veolia Transdev, EDF et ERdF et Grand Lyon Habitat (gestionnaire du parc de logements sociaux lyonnais), intervenant dans quatre volets principaux : le développement d'un bloc de bâtiments à énergie positive (photovoltaïque), à usage mixte, de 12 000 m², et dont la réalisation est confiée à Bouygues immobilier, permettant

de doter les habitats d'un système de contrôle et de gestion d'énergie opéré via un réseau internet sécurisé développé par Toshiba ; une flotte de véhicules électriques en auto-partage (les véhicules opérés par Veolia sont des voitures PSA et Mitsubishi utilisant l'énergie solaire du quartier) ; un programme de rénovation des logements situés dans le quartier, comportant en particulier l'amélioration de la performance énergétique de 275 habitats résidentiels et la mise en place d'un système de gestion très performant développé par Toshiba ; enfin un « *Community Energy Management System* » visant à générer, agréger et mettre à disposition les données nécessaires à la gestion de l'éco-quartier, qui seront ensuite intégrées à celles du Grand Lyon.

Sources : collectivité lyonnaise, NEDO, Toshiba.

Enfin, sur la question spécifique des démonstrateurs industriels, il existe aujourd'hui un certain nombre de contraintes à lever pour en accélérer l'essor. Les projets de ce type sont en effet porteurs de risques importants, tant sur le plan financier qu'en termes d'impact, et sont fréquemment confrontés à une perception négative de la part des décideurs publics locaux comme des populations.

Pour autant, ils apportent des bénéfices non négligeables aux territoires sur lesquels ils s'implantent : outre les effets immédiats de stimulation de l'économie, ils peuvent constituer le premier maillon d'un développement industriel plus ambitieux, à même d'apporter des compétences et des emplois durables, surtout s'ils concernent une technologie nouvelle sur le plan national, voire mondial ⁴⁰.

40. L'Association nationale de la recherche technologique (ANRT) a identifié, dans un rapport d'octobre 2012 de sa structure Futuris, spécifiquement en charge de ces questions, un ensemble de mesures pour accélérer l'implantation de démonstrateurs industriels. Citons en particulier un allègement de la réglementation européenne (fin de la notification préalable à la DG concurrence, remplacée par un contrôle *a posteriori*), le renforcement de la participation publique à l'investissement, et une meilleure coordination des aides européennes, nationales et régionales. Futuris prône également un soutien plus particulier aux démonstrateurs qui portent sur une première industrialisation, de manière à favoriser la prise de risque (source : Futuris, *Soutenir l'implantation de démonstrateurs industriels en France*, 2012).

Recommandation 10 : mettre en œuvre une gestion à long terme et concertée des bassins de compétences pour accélérer la mobilité des ressources humaines

La qualité des bassins d'emplois représente l'un des actifs les plus importants d'un territoire, à trois conditions :

- La main-d'œuvre doit être disponible. Une telle exigence renvoie à la qualité de la gouvernance du territoire, qui doit être apte à attirer et à retenir les catégories les plus pertinentes pour le développement économique local, mais également à la responsabilité des entreprises, dont la capacité à mettre en place une gestion de long terme des bassins conditionne une présence pérenne des compétences clés. Dans cette perspective, une trop forte dépendance des bassins d'emplois aux aléas économiques porte le risque d'appauvrir ces compétences.
- Une gestion prospective et collective des bassins d'emplois participe de cet objectif. En anticipant les évolutions de l'économie et les requalifications, les acteurs du système économique local sont à même d'assurer une meilleure mobilité et une meilleure adaptation des ressources humaines, ce qui en garantit la pérennité. Les démarches de type « gestion territoriale des emplois et compétences », qui sont encore nouvelles, impliquent un partage d'informations constant entre secteur public et entreprises, selon des mécanismes collaboratifs.
- Enfin, des démarches collaboratives au sein du tissu d'entreprises du territoire permettent une meilleure mobilité des ressources humaines et contribuent à la pérennité des bassins d'emplois, à la fois entre acteurs du même *cluster* et entre entreprises partageant des compétences similaires. Si les pratiques de transfert de salariés entre entreprises proches sont en général spontanées (comme c'est le cas, par exemple, dans le Cotentin entre Areva, ses différents sous-traitants internes et DCNS), la mise en place de mécanismes de coordination entre politiques de ressources humaines permet d'accélérer et d'approfondir ce type de phénomènes.

C'est en grande partie grâce à la mobilité des salariés que les écosystèmes et les bénéfiques qui leur sont associés se constituent : création de liens de confiance et de connaissance mutuelle entre équipes, plus grande fluidité du partage d'information, partage accéléré des bonnes pratiques et des innovations organisationnelles ou managériales, « pollinisation » croisée. Les PME, pour qui l'accès à des ressources humaines bien formées est souvent un enjeu, y trouvent la possibilité de renforcer leur attractivité, dans la mesure où des passerelles entre elles et les grands groupes sont favorisées.

Les grandes entreprises peuvent également y trouver le moyen de favoriser des pratiques difficiles à mettre en œuvre dans des organisations de grande taille, en particulier l'expérience de l'entrepreneuriat, et renforcer au passage l'efficacité et la qualité de leurs sous-traitants, condition de leurs propres performances.

LE PASS COMPÉTENCES ET LE PASS APPRENTISSAGE DU PÔLE SYSTEMATIC

Différentes initiatives de System@tic visent à répondre aux difficultés de recrutement rencontrées par les quelque six cents PME fédérées par le pôle et dont les projets requièrent fréquemment des compétences pointues. Ces difficultés sont diverses : manque de candidats et de formations adaptées sur le marché, forte concurrence en niveaux de salaires et conditions de travail, difficultés liées aux lieux d'implantation. Pour autant, en 2013, quatre cents postes sont ouverts dans les entreprises du réseau et mille huit cents recrutements supplémentaires sont planifiés à moyen terme (trois ans).

Lancée par l'Agence régionale de développement, l'objectif du « Pass Compétences » est de permettre des détachements de ressources expérimentées de grandes entreprises vers des PME. Outre le soutien à l'écosystème local, un tel mécanisme peut permettre, entre autres, une meilleure gestion interne des cadres dans des métiers en décroissance. Ce prêt de main-d'œuvre bénéficie du soutien du fonds de revitalisation et des grands groupes partenaires (Air France, Alcatel Lucent, DCNS, EADS, Sagem, Sanofi, Saint-Gobain, Schneider, Thales, Total). D'ici à fin 2013, dix détachements sont prévus.

Le « Pass Apprentissage » part du constat qu'il est impossible pour ces PME, alors qu'elles sont dans l'obligation d'accueillir 5% d'apprentis, d'assurer un niveau de recrutement équivalent. La signature d'un nouveau décret permettant le partage de la période de formation des apprentis entre plusieurs entreprises a rendu possible un tel partage entre donneurs d'ordres et sous-traitants, avec à la clé l'embauche de l'apprenti dans la PME. Un tel dispositif, en vigueur courant 2013, permettra aux grands groupes de maintenir des ressources humaines formées dans leur environnement tout en améliorant les capacités d'embauche chez les acteurs de plus petite taille.

Sources : System@tic.

Recommandation 11 : créer les conditions du développement de la chasse en meute en France et à l'international

La capacité d'un donneur d'ordres de mobiliser, lors de ses opérations sur des marchés voisins ou lointains, son tissu de sous-traitants et de fournisseurs est un facteur de compétitivité pour l'ensemble des acteurs du territoire. Les acteurs locaux se voient, par ce biais, ouvrir de nouvelles perspectives grâce à l'accès dont dispose déjà le grand groupe. En retour, celui-ci dispose de partenaires stables, dont les méthodes et procédures sont déjà adaptées aux siennes.

La « chasse en meute » a été fortement mise en avant dans le discours public des dernières années. Elle n'en reste pas moins un levier d'action complexe à mobiliser. De tels montages ne sont en effet possibles qu'à la condition que les acteurs concernés, ETI ou PME, disposent de facteurs de différenciation qui rendent pertinent leur déploiement à l'étranger aux côtés de la grande entreprise, mais également qu'ils disposent d'une taille critique et d'un niveau de structuration interne suffisant. La « chasse en meute », promue, par exemple, dans le cadre du Pacte PME et du Comité Richelieu ⁴¹, est donc plutôt l'effet d'un renforcement de la qualité des écosystèmes d'affaires qu'une fin en soi.

Des exemples de collaborations particulièrement réussies existent néanmoins. Ainsi, l'implantation en Chine d'Atermes, PME spécialisée dans le matériel optique militaire. Fournisseur de pièces pour les caméras Catherine de Thales et en charge d'études mécaniques pour le groupe, l'entreprise se voit proposer par la grande entreprise d'armement de prendre en charge la formation de ses nouveaux sous-traitants chinois. Sur cette base, et du fait d'un fort climat de confiance entre partenaires, Atermes approvisionne directement ces fournisseurs locaux en pièces détachées. Thales accompagne la PME dans l'ensemble du processus, et en particulier pour les démarches administratives.

Recommandation 12 : mutualiser les moyens

La mise en commun de capacités correspond, probablement, au niveau le plus élevé de collaboration entre entreprises et ne peut répondre qu'à des problématiques très spécifiques et très localisées comme :

41. Association regroupant des PME technologiques et assurant le suivi du Pacte PME. L'objectif de ce dernier est, via la collaboration entre PME et grandes entreprises, de faire émerger les ETI françaises de demain.

- La montée en puissance d'acteurs de taille restreinte via des partenariats, par exemple en ce qui concerne le marketing, comme c'est le cas pour le réseau de PME d'armement et de défense Eden (European Defense Economic Network) qui, sur une base territoriale et avec l'appui de la DGA, met en œuvre des actions de commercialisation en commun.
- La création de services supports dont les coûts de développement seraient élevés pour chaque acteur d'un secteur. La création du GDS (*Global Distribution System*) Amadeus, via une alliance entre Air France, Lufthansa, Iberia Airlines et Scandinavian Airlines, répond à une telle logique.
- La mutualisation d'étapes amont en termes de R&D, voire de production. Dans certains cas, pour des raisons de niveau d'investissement requis ou de rapidité, il peut être pertinent de mettre en œuvre des investissements conjoints à des niveaux génériques⁴². L'un des exemples les plus importants d'une action de ce type est la *Global Hybrid Cooperation* mise en place par General Motors, Daimler, Chrysler et BMW, visant, en 2005, à développer un nouveau type de moteur hybride face à l'avance technologique prise par Toyota.

ADAPTER L'ORGANISATION INTERNE DES ENTREPRISES, POUR FAIRE DES TERRITOIRES UNE VÉRITABLE COMPOSANTE DE LA STRATÉGIE

Recommandation 13 : faire des territoires un enjeu de direction générale, au niveau groupe

S'il paraît pertinent d'identifier les principales composantes d'une « boîte à outils » de la relation entre entreprises et territoires, ces différents leviers ne peuvent être mis en œuvre qu'à la condition d'une approche intégrée.

42. Le niveau générique constitue un stade très en amont de développement technologique. La microélectronique, la nanoélectronique, la photonique, les matériaux avancés et la biotechnologie industrielle sont des exemples de technologies génériques identifiées par l'Union Européenne. Leur point commun est d'être à la racine des processus industriels de conception, soit très en amont des applications concrètes. Via des combinaisons avec d'autres technologies, elles permettent, dans un très grand nombre de secteurs différents, de générer de nouveaux produits ou modes de fabrication.

Les territoires sont traditionnellement approchés par les entreprises comme des pourvoyeurs de ressources (main-d'œuvre, compétences, intrants, énergie, foncier), comme des bassins d'activité (si le tissu de fournisseurs et de sous-traitants y est particulièrement dense), comme des marchés ou des clients, ou, dans certains cas, comme des lieux de R&D. Comme tendent à le démontrer les analyses du présent rapport, c'est dans la synergie entre ces différentes catégories qu'il est possible de tirer les plus grands bénéfices des écosystèmes locaux. Une telle démarche implique néanmoins une vision d'ensemble, tempérée d'une part d'opportunisme et de réactivité, avec trois implications :

- La première implication est stratégique : il faut poser la question, dans la formulation des ambitions et des objectifs de la stratégie d'ensemble, du ou des territoires qui peuvent représenter des actifs stratégiques pour l'entreprise. L'histoire organisationnelle, le type d'activité, les principales implantations, les fidélités culturelles dessinent en effet des tissus de relations préexistantes qu'il est pertinent de faire fructifier. Par vocation, certains acteurs se sont très tôt engagés dans des démarches territoriales : entreprises publiques (La Poste, SNCF, EDF, Areva), réseaux de distribution (Carrefour), entreprises directement en lien avec la gouvernance locale (Vinci, Veolia). Mais c'est également vrai de groupes tels que Sanofi (héritier de Rhône-Poulenc, et avant cela de la Société des usines chimiques du Rhône) ou Michelin. Il ne s'agit donc pas d'inciter les organisations à s'impliquer de manière indifférenciée à travers l'espace hexagonal, mais plutôt d'adopter des approches focalisées et cohérentes avec leurs objectifs globaux.
- La deuxième implication se situe au niveau des processus de prise de décision. Les enjeux territoriaux ne sont pas, en réalité, des enjeux mineurs. Un prérequis essentiel à la mise en œuvre d'une véritable politique territoriale réside précisément dans la capacité de la direction générale à intégrer les différentes démarches mises en œuvre en silo au sein du groupe. Une telle approche passe, dans de nombreux cas, par la désignation d'un responsable spécifique des enjeux territoriaux, profil expérimenté, issu du cœur de métier de l'entreprise et dont l'action visera à coordonner des préoccupations de nature très différente (innovation, ressources humaines, gestion des bassins de sous-traitants).
- La troisième et dernière implication consiste en une transposition, sur le terrain, de cette orientation globale. Garantir des compétences et des procédures adaptées à des approches globales des territoires est essentiel, dans la mesure où les organisations de grande taille présentent en général des structures complexes et souvent fortement internationalisées (lignes fonctionnelles se surajoutant à des lignes métier, centres de décision liés à des *business units* recouvrant de vastes zones géographiques). De même, désigner des référents en charge de la relation

avec les territoires au niveau des entités locales peut être pertinent. Un exemple d'initiative à mettre en œuvre serait, pour renforcer la qualité des relations avec les sous-traitants et fournisseurs locaux, de désigner des interlocuteurs privilégiés, sortes de guichets uniques à même de simplifier, pour les PME, la relation avec les grandes entreprises clientes, et de s'assurer que l'information est correctement partagée. Car les cas de PME expliquant que la vente d'un produit ou d'un service nécessite de réitérer la même démarche commerciale auprès de chacun des sites de production d'un grand groupe sont fréquents...

Recommandation 14 : associer à la politique territoriale d'autres fonctions de l'entreprise, au-delà de la R&D, notamment les départements innovation, le marketing et les achats

La mise en œuvre d'une politique territoriale de l'entreprise implique plus globalement d'accroître la souplesse et la capacité d'adaptation des grands groupes. Saisir ou susciter des opportunités de collaboration au niveau local peut être rendu difficile par des structures trop rigides. Au contraire, il pourrait être pertinent d'encourager des approches transverses et au cas par cas : tous les territoires cibles ne sont pas dotés des mêmes caractéristiques et ne représentent pas des bénéfices équivalents. Des initiatives et des programmes combinant plusieurs types d'enjeux habituellement distincts peuvent ainsi se révéler particulièrement féconds. Loin d'être un enjeu cantonné à la R&D et aux affaires publiques, le développement d'écosystèmes performants peut ainsi devenir une opportunité pour l'ensemble des fonctions de l'entreprise.

À cet égard, on peut citer, de manière non exhaustive et uniquement à titre d'illustration, deux exemples :

- Pour les fonctions marketing, les enjeux territoriaux sont en général limités aux marchés : comment couvrir une zone de chalandise donnée ? Comment accroître et conserver des parts de marché ? Comment distribuer les produits et services de la manière la plus efficiente possible ? L'évolution dans les modes de consommation et la sophistication accrue des clients permettent pourtant de développer, en partenariat avec les fonctions de R&D et d'innovation, des démarches visant à la fois à accroître la compréhension du client, et donc l'adaptation du produit aux attentes de celui-ci, à développer des *business models* où une fraction du produit ou du service est générée par le client lui-même, voire à mettre en place des processus de co-création et de co-innovation.

ORANGE : LA MISE EN PLACE D'UNE CHAÎNE DE L'INNOVATION

Dans le cadre du projet Nova+, Orange a rapproché en octobre 2012 ses divisions innovation, marketing et technologie. Cette évolution correspond à la migration d'une approche très technologique vers une meilleure prise en compte du marché. Une nouvelle chaîne de l'innovation a ainsi été mise en place, dotée d'un responsable unique, membre du Comité exécutif, et pilotant l'ensemble des équipes impliquées, soit :

- Les Orange Labs : centres de recherche et innovation regroupant des designers, ingénieurs, sociologues, développeurs.
- Les technocentres en charge du marketing produits/services.
- Les technocentres des pays en charge du marketing de l'offre.

Le travail s'organise, dans ce cadre, par grands projets, au sein desquels interviennent de manière intégrée ces trois composantes. Les technocentres des pays restent responsables de l'ensemble, dans la mesure où ils sont en contact direct avec les attentes des marchés.

- Les fonctions achats représentent un poste stratégique au sein de l'entreprise et sont en quête d'optimisation permanente des coûts. Les achats représentent également l'une des plus importantes interfaces avec l'écosystème de l'entreprise et peuvent, à ce titre, faire office de support pour des politiques de diffusion de l'innovation, en aidant les fournisseurs et sous-traitants à accroître leur productivité et leur réactivité. Ils peuvent aussi permettre de constituer de pépinières, en soutenant de manière ciblée des acteurs émergents au potentiel innovateur intéressant. Développer une gestion globale du portefeuille de fournisseurs qui prenne en compte les différents besoins de l'entreprise – optimisation des prix à court terme, consolidation de l'environnement direct de l'entreprise et développement de « pépites » à long terme – peut passer par des approches conjointes avec la direction de la stratégie, la R&D et le département acquisitions.

Les administrations n'ont pas le monopole de la lourdeur bureaucratique. Mettre en avant la territorialisation des organisations implique également de mener une réflexion collective sur le modèle de fonctionnement des partenaires sociaux, qu'il s'agisse des organisations syndicales ou patronales. Aller vers une plus grande autonomie et capa-

cité d'action locale des organisations syndicales ou patronales, ainsi que des organisations consulaires, explorer la dimension territoriale de la négociation collective sont des chantiers complexes, mais qui doivent être envisagés pour renforcer la compétitivité et la capacité d'adaptation aux contraintes de conjoncture via le développement des GPEC territoriales, comme l'a souligné l'Institut de l'entreprise dans son rapport de mars 2013 : *Dialogue social, l'âge de raison*.

Recommandation 15 : renouveler l'engagement citoyen de l'entreprise en cohérence avec les « buts de guerre » des territoires

De telles actions, au croisement des fonctions traditionnelles de l'entreprise, des enjeux territoriaux et des pratiques d'innovation (y compris d'innovation ouverte), peuvent permettre d'améliorer à la fois la compétitivité des territoires et la prise en compte du long terme pour les entreprises qui y sont impliquées. C'est à la condition de démarches inscrites dans la durée qu'émergeront de véritables écosystèmes d'affaires, multidimensionnels dans leur développement, à l'attractivité renforcée, et qui seront à même de servir de locomotives pour l'ensemble du territoire. Se fixer un tel objectif permet de revitaliser les opérations de type « responsabilité sociale et environnementale » qui, si elles sont incontestablement utiles, restent souvent éloignées des préoccupations des acteurs privés et ne peuvent de ce fait prendre une ampleur suffisante pour créer des dynamiques réelles, que ce soit en termes d'acceptabilité de l'entreprise ou de renforcement de la compétitivité des territoires.

Outre la désignation de responsables clairement identifiés de la politique territoriale des entreprises, en charge de créer des liens avec l'ensemble des constituants des écosystèmes ( lus, mais également tissu local, enseignement et recherche), de nombreuses initiatives pourraient de surcroît matérialiser cet engagement territorial renouvelé et pérennisé. Ainsi, il pourrait être envisagé, en cohérence avec les « buts de guerre » définis par les territoires, de créer des fonds d'investissement à vocation territoriale ⁴³. Ces fonds, qui auraient vocation à être rentables, pourraient être soutenus ou par-

43. La proposition 14 du rapport Tambourin-Beylat (*L'innovation, un enjeu majeur pour la France*, Jean-Luc Beylat, Pierre Tambourin, avril 2013) est comparable : « Inciter les grands groupes et les grands établissements publics à s'impliquer dans l'émergence et la croissance des entreprises innovantes, en intégrant de nouvelles dimensions dans leur obligation de publication de RSE. » Néanmoins, il nous paraît particulièrement contre-productif de faire de telles actions de soutien à l'innovation des obligations en termes de RSE.

tiellement abondés par de grandes entreprises. Ils pourraient répondre à un double objectif :

- > D'une part, stimuler l'innovation et la création d'entreprises au niveau local : les créateurs de PME français sont culturellement frileux à l'égard des prises de participation, tandis que les instruments financiers privés pour le soutien aux entrepreneurs restent embryonnaires dans les territoires français. La création d'instruments mixtes publics/privés pourrait permettre de desserrer cette contrainte et de proposer d'autres solutions que le financement par la dette.
- > D'autre part, accompagner la diversification de l'économie locale, de manière à permettre une meilleure gestion, à long terme, des inévitables transformations économiques. Aucun territoire, aussi compétitif soit-il, ne sera jamais à l'abri des soubresauts d'une économie en mutation rapide. Préparer très en amont des réponses à ce type de transformation, plutôt que se contenter d'une gestion réactive, permettrait de désamorcer, dans une gestion partagée, les crises qui font aujourd'hui trop souvent le quotidien des relations entre entreprises et territoires.

De même, afin de construire des relations stables et de long terme, de nombreuses pistes pourraient être explorées. Citons par exemple la mise en place d'expérimentations dans un cadre de pilotage public / privé, sur le modèle de l'initiative « 10 puissance 6 » de l'Institut de l'entreprise, visant à mettre à contribution des chefs d'entreprise et des élus locaux pour identifier des approches nouvelles de l'action publique. Cette initiative consisterait à confier à dix chefs d'entreprises et dix élus locaux la prise en charge de dix sujets de politiques publiques prioritaires (éducation, formation professionnelle, emploi des jeunes, insertion, logement), sur dix territoires. Ces chefs d'entreprise constitueraient autour d'eux des groupes de dix leaders représentant les diverses parties prenantes et disposeraient de dix mois pour proposer et expérimenter des solutions innovantes. À l'État de définir le cadre d'ensemble de l'expérimentation et les politiques publiques concernées. Dès lors que les projets, dûment évalués, auraient montré leur efficacité, ils pourraient être répliqués à plus grande échelle, voire systématisés à un niveau national .

Le constat est aujourd'hui largement partagé : les évolutions de la gouvernance locale entraînent un fort accroissement des besoins de gestion de la complexité – par exemple, en ce qui concerne la coordination entre les différentes strates de stratégies globales ou sectorielles et leur harmonisation. Les collectivités sont souvent en difficulté pour la gestion de projets d'envergure et la planification. Dans cette optique, des opérations de prêt d'expertise ou de ressources humaines entre entreprises et collectivités pourraient être envisagées, en dehors de toute situation de conflit d'intérêt.

Moderniser la politique économique en la territorialisant

Par Nicolas BOUZOU,
économiste, directeur et fondateur d'Asterès

Depuis Louis IX, peut-être même avant, les politiques publiques de la France ont été pensées de façon centralisée. Cette observation reste vraie aujourd'hui. Un coup d'œil aux pays qui nous environnent montre qu'il existe deux types de structures institutionnelles : les grands pays laissent un large espace aux politiques régionales ; les petits pays sont centralisés. La France fait partie des seuls pays qui sont à la fois grands par leur taille et leur population et centralisés (les grandes lois de décentralisation mises en œuvre à partir de 1981 n'ont fait que commencer à corriger ce biais). Peut-être cette exception a pu avoir des causes recevables : un pays à la géographie et au peuplement divers avait besoin d'un centre « homogénéisant » fort. Mais sans doute mesure-t-on mal (ou trop peu) la façon dont cette particularité pèse sur l'efficacité de nos politiques publiques, économiques en particulier. C'est encore plus vrai aujourd'hui où le phénomène majeur de croissance mondiale tirée par l'innovation, et donc de « destruction créatrice », déstabilise les économies développées dans leurs composantes sectorielle mais aussi géographique.

Car la faiblesse des performances macroéconomiques de la France a des causes qui vont au-delà des facteurs traditionnellement pointés du doigt (faiblesse de la taille des entreprises, manque de compétitivité prix, rigidité du marché des biens et services, complexité du droit du travail...). Certes, ces facteurs, parfaitement soulignés dans les Rapport Attali puis Gallois sont bien présents. Mais la grande majorité des travaux qui portent sur l'économie française passe sous silence le pourquoi du comment. En particulier, il serait temps qu'intellectuels, experts, syndicats, responsables d'entreprises se demandent pourquoi des politiques économiques, dont chacun sait qu'elles devraient être menées, ne le sont pas, ou mal, ou très partiellement.

Pour comprendre ce qui handicape la France, il faut donc aller plus loin et analyser le cadre même dans lequel sont prises les décisions publiques, cadre qui n'a pas évolué aussi vite que l'environnement ne l'aurait nécessité, ce qui génère une prise de décision inefficace voire contre-productive, et coûteuse. Ce point est particulièrement vrai pour les politiques dites de l'offre, qui englobent notamment la question de l'innovation traitée dans ce rapport. Si le *policy mix* macroéconomique est par nature défini au niveau national voire européen, pourquoi les politiques dites structurelles, les plus importantes en période de vague d'innovation, le seraient-elles ? C'est toute l'originalité de ce rapport qui ne se contente pas d'expliquer comment améliorer les performances de nos politiques structurelles en matière d'innovation, mais comment et pourquoi les territorialiser pour davantage d'efficacité.

Le constat : une recomposition de la géographie économique française

Il existe aujourd'hui, d'un point de vue économique, non pas une France mais plusieurs France. Ce phénomène ne nous est pas propre. Il existe plusieurs Allemagne et plusieurs Angleterre. Cet éclatement est typique des phases de « destruction-créatrice » schumpétérienne dont nous parlions plus tôt et qui reviennent tous les 50 ou 60 ans (les fameux « cycles Kondratiev »). La conjoncture économique des régions est malheureusement peu suivie par les économistes, par manque de données récentes et fiables, ce qui contribue à entretenir l'illusion d'une France assez homogène (l'INSEE a sans doute sous-investi dans ce domaine). En réalité, le sort économique des régions a eu tendance à diverger sous l'effet de la mondialisation et du progrès technique (qui sont, comme l'a montré Fernand Braudel, des phénomènes toujours concomitants et qui se renforcent mutuellement), même si ces divergences se sont un peu réduites depuis deux ou trois ans. Si aucune région n'échappe aux problèmes structurels du pays dont les plus criants sont un manque de compétitivité et une dépendance excessive à la dépense publique, le pays se partage désormais entre régions qui vont vraiment mal et régions qui s'en sortent à peu près correctement.

En effet, tous les indicateurs disponibles (PIB, emploi, exportations) vont dans le même sens : les divergences s'accroissent, en tendance, depuis une dizaine d'années. Or précisément, c'est au début des années 2000 que le mouvement de désindustrialisation, déjà perceptible au cours des décennies précédentes, a pris une nouvelle ampleur. Au cours des années 2000, les entreprises des régions françaises ont dû faire face à une concurrence internationale beaucoup plus acérée. Elles ont perdu en compétitivité par rapport aux pays émergents, qui ont amorcé une remarquable montée en gamme

dans tous types de domaines, mais aussi par rapport à l'Allemagne. Car les coûts salariaux français ont progressivement rattrapé les coûts allemands, sans pour autant que les produits français n'égalent la qualité ou le degré en innovation des produits allemands. L'appréciation quasi continue de l'euro (par rapport au dollar ou encore au yuan) au cours de la décennie a renforcé cette perte de compétitivité.

La désindustrialisation (la baisse de l'emploi industriel dans l'emploi total) n'est autre chose que la conséquence visible de cette perte de compétitivité. Pourtant, dans ce contexte de concurrence accrue, de marchés plus ouverts, un petit nombre de secteurs est parvenu à maintenir ou même renforcer sa compétitivité et en a engrangé les bénéfices. En fait, lorsque nous parvenons à produire des produits différenciants, de grande qualité ou très spécifiques, et justifiant de ce fait les coûts de production très élevés de notre pays, alors l'ouverture des marchés mondiaux et le dynamisme des pays émergents sont une formidable opportunité. C'est ce que l'on a pu observer dans l'aéronautique, l'agroalimentaire, la cosmétique et parfumerie, le tourisme et la pharmacie même si, à l'échelle du pays, la bonne fortune des secteurs compétitifs ne compense pas le déclin des autres secteurs (métallurgie, automobile, textile, ameublement...). Mais dans certaines régions, la balance est favorable. Notons également que ces divergences génèrent des migrations (motivées assez largement par l'emploi et non pas par la météo comme on l'entend trop souvent !) qui contribuent à les renforcer.

Dans les années 2010, l'équation de base s'est enrichie d'une nouvelle « variable » : la baisse programmée et bientôt effective de la dépense publique « réelle » (corrigée de l'inflation), sous toutes ses formes : retraites et autres transferts sociaux, investissements dans les infrastructures ou dans le logement social (qui ont un impact fort sur le BTP), services publics, casernes ou hôpitaux... Dans les économies dites « résidentielles » (peu ou pas exportatrices, tournées vers le marché intérieur, lui-même alimenté par des revenus d'origine publique comme les transferts sociaux ou les salaires des fonctionnaires), la dépense publique avait jusqu'alors assuré un certain socle de croissance, assez largement financé à crédit. Ce socle de croissance est remis en cause, ce qui va à la fois compliquer la tâche d'un certain nombre de territoires, et « rééquilibrer » (par le bas malheureusement) la croissance des régions. Finalement, tous les territoires qui dépendent de financements publics, directement ou indirectement (les villes dont l'activité économique gravite autour d'un CHU, d'une caserne, les stations thermales traditionnelles, dépendantes des cures remboursées par la Sécurité sociale...) devront rechercher un autre modèle de croissance, basé cette fois sur l'activité privée.

Cette « des-homogénéisation » tendancielle (au-delà des aléas de la conjoncture) du territoire économique français n'a pas trouvé d'échos dans une décentralisation plus importante de la décision publique, ou alors à la marge. Il est pourtant facile de comprendre que si des politiques industrielles « uniques » ou « centralisées » peuvent avoir des conséquences à peu près prévisibles sur une économie nationale homogène, ce n'est pas le cas quand toute une géographie économique éclate et se recompose. La politique économique pertinente devient celle du terrain.

Le rôle des particularismes territoriaux « structurels »

Ces considérations circonstancielles (même si en l'occurrence il s'agit de circonstances durables) pourraient suffire à justifier une action publique plus décentralisée. Ce serait néanmoins oublier les particularismes locaux, qui justifient des actions publiques différenciées. En effet, mener une politique publique optimale suggère d'utiliser, de sublimer même, des actifs spécifiques qui, souvent, sont territoriaux. En voici quelques uns.

Le rôle des villes

La théorie économique contemporaine met en avant le rôle des villes dans le développement des territoires. La mondialisation, loin d'uniformiser spatialement le développement économique, tend à concentrer les activités sur les territoires les mieux dotés, non plus en ressources naturelles mais en capital humain (on peut se rapporter à ce propos aux travaux fondamentaux du Prix Nobel d'économie 2008 Paul Krugman). Les zones les plus denses offrent en effet aux entreprises une concentration de main-d'œuvre, de services, de clients et de fournisseurs potentiels. On parle alors d'effets d'agglomération ou de métropolisation, phénomène, il est bon de le rappeler dans un pays de tradition étatiste, économique avant d'être administratif.

De fait, en France, au cours des années 2000, les créations d'emplois ont été plus importantes dans les bassins d'emplois de 300 000 à 500 000 habitants que dans les bassins de plus petite taille. Ce constat est particulièrement vrai pour l'emploi marchand. En revanche les bassins de plus d'un million d'emplois ont connu une croissance limitée, peut-être liée à un phénomène de saturation de l'espace et des réseaux de transport.

Le leadership des villes joue un rôle important dans le développement des régions. C'est pourquoi la taille des bassins urbains, leur nombre, leurs relations peuvent être considérées comme constituant un atout ou un handicap pour une région. L'existence d'une ville leader clairement identifiée et dotée d'une taille suffisante pour faire jouer les effets

d'agglomération est incontestablement un atout. Cette taille suffisante semble se situer entre 200 000 et 400 000 emplois pour l'ensemble du bassin, soit entre 300 000 à 800 000 habitants.

Plus de la moitié des régions françaises présentent cette configuration.

Un certain nombre de régions sont dotées d'une ville leader à la taille un peu limitée. C'est notamment le cas des régions qui sont limitrophes de l'Île-de-France. Dans d'autres régions enfin, le leadership est partagé entre plusieurs villes.

Ces configurations différentes appellent des politiques différentes :

- Dans certaines régions, les priorités de la politique économique pourront être d'œuvrer dans le sens d'une meilleure coopération entre les villes, de répartir entre elles les rôles économiques, d'inciter à spécialiser chaque bassin.
- Dans d'autres régions, dynamiser l'économie régionale pourra passer en grande partie par un redressement économique de la ville leader, car de sa santé dépend celle de la région.

Dans tous les cas, les différents niveaux territoriaux doivent être capables de coopérer pour prendre des décisions cohérentes. C'est loin d'être toujours le cas aujourd'hui.

Le rôle des infrastructures de transport

Les infrastructures de transport sont aujourd'hui très développées en France. Même si elles jouent un rôle dans le développement des territoires, il n'existe pas, contrairement à ce que pensent quasiment tous les élus locaux, de lien direct entre accessibilité d'un territoire et développement économique. La baisse des coûts et des temps de transport amène plutôt les activités économiques à se concentrer, dans la mesure où il leur est moins nécessaire qu'autrefois de produire au plus près des marchés où s'exprime la consommation.

L'Ouest et le Sud-Ouest du territoire français sont aujourd'hui moins bien dotés en matière d'infrastructures de transport que le Nord et l'Est. C'est un handicap relatif qui n'a pas réellement pesé sur le développement économique de ces territoires au cours des 15 dernières années.

Tout au plus peut-on penser que l'accessibilité vient en partie corriger les disparités qui découlent de la spécialisation sectorielle des régions ; le Nord-Est, pénalisé par un

positionnement sur des industries en déclin, dispose en revanche d'une excellente accessibilité et de façon plus générale d'un positionnement géographique au cœur du marché européen.

L'Ile-de-France est très accessible mais son économie souffre de la non-remise à niveau de ses infrastructures de transport internes. Le projet du Grand Paris est censé y remédier. Il est à cet égard absolument nécessaire, même si son coût est évidemment élevé (mais sa « rentabilité sociale » à long terme est positive, ce qui est loin d'être le cas pour tous les investissements publics).

Le rôle de la qualification de la main-d'œuvre

Le niveau de qualification de la population française a beaucoup évolué au cours des 20 dernières années. Mais sur ce point aussi des disparités régionales demeurent qui appellent des politiques correctrices décentralisées, notamment en matière de formation continue, domaine fondamental où la complexité empêche l'efficacité.

Ces disparités ne se sont pas réellement creusées car il y a 20 ans les inégalités entre l'Ile-de-France et la Province étaient déjà très fortes ; mais la hiérarchie des régions a beaucoup évolué. Le niveau de qualification est à la fois une résultante de trajectoires économiques différentes et un point de départ pour la croissance future. Jusqu'au milieu des années 1980, l'Ile-de-France se distinguait par un niveau de qualification de sa main-d'œuvre nettement supérieur à la moyenne nationale. Les autres régions, qu'elles soient à dominante rurale, industrielle ou touristique, présentaient des degrés de qualification assez proches. Dans les années 1990 et 2000, la France de l'Ouest et du Sud a vu la qualification de sa main-d'œuvre progresser plus vite que la France du Nord et de l'Est, pour devenir identique à celle de l'Ile-de-France.

La bonne tenue de l'emploi au Sud et à l'Ouest a entraîné des migrations de travailleurs qualifiés (les travailleurs non qualifiés étant moins mobiles et moins adaptés aux emplois créés). Le niveau de qualification vient ensuite favoriser la croissance de ces mêmes régions, tandis que leur sous-qualification relative pénalise le Nord et l'Est.

Le rôle des dépenses de Recherche & Développement

Le degré d'innovation des régions françaises est variable. La part du PIB dédié à la R&D évolue dans une fourchette allant de moins de 1 à plus de 4%. Les disparités ont tendance à s'accroître (modérément) depuis le début des années 2000, alors qu'à contrario, une certaine convergence était perceptible au cours des années 1990.

En matière de R&D privée, ces divergences sont une conséquence des divergences de spécialisation sectorielle et de conjoncture économique : les entreprises qui se situent dans les régions déprimées disposent de moins de moyens pour mener à bien des projets de recherche et développement. Mais ce moindre investissement en R&D est par la suite pénalisant pour la croissance du territoire.

Les écarts en matière de R&D publique ont en revanche plutôt eu tendance à se réduire au cours des années 2000. Quoi qu'il en soit, l'un des défis à relever pour les pouvoirs publics territoriaux consiste à faciliter les transferts de technologie entre recherche publique et recherche privée. La mise en place des pôles de compétitivité y a contribué, mais, comme le rappelle ce rapport, leur gouvernance ne semble pas avoir encore débouché sur l'émergence de clusters fortement générateurs de croissance et d'emplois, notamment dans les territoires souffrant le plus de désindustrialisation.

Repenser la gouvernance économique territoriale

Que faire ? La France est trop centralisée pour mener une politique économique optimale dite « de l'offre » qui viserait à agrandir le moteur économique marchand mais la décentralisation a abouti à un empilement de dispositifs dont la complexité effraie à juste titre la plus grande partie des dirigeants d'entreprises, surtout des PME qui ne disposent pas des ressources pour décoder cet univers. Si le choc de simplification décidé par le Président de la République pouvait s'étendre à la gouvernance des politiques publiques territoriales, nul doute que la croissance économique et l'emploi y gagneraient.

Le rôle de chacun

La politique économique locale se caractérise aujourd'hui par une multiplicité d'acteurs (publics ou non) et de dispositifs. Les lois de décentralisation ont conféré aux différentes collectivités locales des compétences distinctes mais non spécifiques. Ce sont les Régions et les Communautés de communes qui sont en charge du développement

économique, mais les autres collectivités peuvent également intervenir dans ce domaine. Par exemple, les communes, dans leurs attributions (rénovier une école, subventionner une association, attribuer un permis de construire, définir le Plan local d'urbanisme...) prennent des décisions qui ont des implications économiques. Dans une moindre mesure, les départements aussi. Les Régions sont également dotées de compétences en matière de formation professionnelle et de transport, et l'action sociale est plutôt le fait des Départements.

Comprenons bien que l'action économique se distingue de l'action sociale ou de la formation professionnelle. Dans le domaine de la formation ou de l'aide sociale, les Régions et les Département mettent en œuvre des politiques qui ne peuvent pas être dupliquées : des dispositifs nationaux tels que le RSA ou l'Allocation personnalisée d'autonomie sont gérés par les Départements et ne peuvent pas l'être également par une autre collectivité. L'action économique est plus multiforme. Sans mécanisme de coordination, les doublonnements et les inefficacités peuvent y prospérer tranquillement !

Les mesures de politique économique locale « structurelles » peuvent être scindées schématiquement en quatre grandes catégories :

1. Les mesures par lesquelles les collectivités locales (ou autres acteurs du développement local) apportent un soutien individualisé à des entreprises : il peut s'agir de subventions, prêts à taux zéro ou bonifié, garantie bancaire, conseil ou accompagnement ;
2. Les mesures qui visent à financer ou soutenir des organismes qui apportent eux-mêmes une aide aux entreprises.
3. Les « mesures collectives » structurantes, qui ciblent un groupe d'entreprises (et de partenaires des entreprises tels que laboratoires ou centres de recherche) : elles peuvent aller de la *création d'un parc d'activité* à l'*animation d'un pôle de compétitivité*. Ces mesures ont généralement un lien avec l'innovation et le transfert de technologie. Peuvent être inclus dans cette catégorie les *abondements à des programmes de recherche* impliquant entreprises et centres de recherche.
4. Les actions de communication et de promotion du territoire (qui visent un public plus large encore : entreprises situées hors du territoire et susceptible de s'y implanter mais aussi individus susceptibles de migrer vers le territoire).

Notons que les acteurs développent des programmes économiques transversaux qui combinent différents types de mesures. Ainsi une politique de développement du secteur des énergies renouvelables pourra mettre en œuvre des mesures individuelles et collectives.

Dans le cas des régions, qui est de fait l'échelon local qui concentre les montants apportés aux politiques économiques les plus importants, les acteurs intervenant sur le territoire sont :

- Les acteurs publics : l'État, l'Europe (au titre du FEDER - Fond Européen de Développement Régional), les Régions, les Départements, les Communautés d'agglomération et de communes, les Pôles métropolitains, les Communes. Notons qu'en fait le FEDER peut être assimilé à l'État dans la mesure où ces fonds sont attribués par les Ddirrecte (Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi, structures qui émanent des préfetures de région) même si, de plus en plus, le préfet de région confie une partie des fonds au Conseil régional.
- Les structures qui émanent des acteurs publics : Oséo (maintenant BPI), Coface, Ubifrance, Plates-formes d'initiatives locales (réseau France Initiatives)..., et de façon plus spécifiquement locale, les agences de développement ou d'innovation régionales, départementales ou de communautés d'agglomération, les incubateurs ou les fonds publics de capital-investissement...
- Les organismes consulaires (Chambres de Commerce et d'Industrie, Chambres des Métiers et de l'Artisanat), les fédérations professionnelles et autres associations (Ordre des Experts Comptables et Medef notamment).

Les aides locales manquent de lisibilité pour les entreprises, ce qui réduit leur efficacité. La multiplicité de secteurs et des dispositifs représente un coût pour les entreprises. Ce manque de lisibilité est particulièrement pénalisant pour les PME qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour identifier les aides qui leur conviendraient. Il ne permet pas en outre que s'exerce un réel contrôle démocratique. L'imbrication et l'émiettement des financements sont tels que l'échec et le succès des différentes mesures ne sont jamais attribués à leurs auteurs. Il n'est pas très étonnant que les entreprises ne s'y retrouvent pas, et que la décentralisation minimaliste opérée depuis 1981 peine à démontrer son intérêt dans le domaine de la politique économique !

Les difficultés à lever

La politique économique territoriale (et en particulier régionale) est entravée pour trois raisons :

- La faiblesse des budgets des collectivités locales et a fortiori des régions. Le budget d'une région française est en moyenne inférieur à 300 euros par habitant, quasiment 10 fois moins que pour un Land allemand;
- L'absence de tutelle sur les collectivités locales infrarégionales, qui mènent elles-mêmes des politiques économiques (en toute légitimité) ;
- Un certain doublonnage des structures locales entre elles et par l'État (préfectures de région, préfectures, sous-préfectures et Direccte).

L'absence de tutelle est un principe très atypique en Europe. Il a été pensé comme pendant d'un principe de spécialisation, qui, lui, n'était pas souhaité. La persistance et l'ampleur des services déconcentrés de l'État est une autre spécificité française. On entend généralement par « millefeuille » l'empilement des collectivités locales, et ce problème est souvent évoqué mais jamais résolu. Mais la complexité française tient sans doute moins aujourd'hui au nombre d'échelons locaux, qu'au principe de non-tutelle et au doublonnage des collectivités territoriales par l'État déconcentré. Bien sûr, il sera difficile de supprimer ce principe de non-tutelle. Mais au moins peut-on essayer de le contourner au maximum (par exemple en développant la contractualisation) tout en restant évidemment dans le cadre constitutionnel.

Conclusion

L'économie mondiale entre dans un nouveau cycle d'innovations, à l'image de la Renaissance ou de la Belle Époque. Les NBIC (Nanotechnologies, Biologies, Informatiques, Cognitivité) sont des « technologies multi usages » qui vont apporter une hyper-croissance mais donc aussi une hyper-destruction-créatrice qui mine l'intérêt de notre hyper-centralisation. Dans cette phase, l'avantage compétitif des organisations, des entreprises comme des territoires viendra de leur capacité à s'adapter : utiliser leurs actifs spécifiques pour capter les potentialités permises par ce nouvel environnement technologique. C'est là la principale justification économique des politiques publiques décentralisées.

Mais, alors que, du point de vue intellectuel, on voit bien qu'il serait nécessaire de redonner du champ et de l'efficacité aux politiques économiques locales, celles-ci sont complexes et parfois mal coordonnées, ce qui génère surcoûts et inefficiences. C'est vrai dans le cadre de la formation professionnelle comme du soutien à l'innovation. Ces insuffisances mériteraient pourtant d'être corrigées car, *in fine*, elles ont des conséquences sur les performances macroéconomiques de la France. C'est l'ambition de ce rapport qui souligne en outre de façon très originale le rôle positif dont les entreprises pourraient se saisir dans cette redéfinition de la gouvernance des politiques économiques structurelles. La tâche est grande tant cette gouvernance est aujourd'hui complexe. Il en faudra, des bonnes volontés et du courage, pour que puissent émerger les « écosystèmes collaboratifs et performants » que le présent rapport appelle de ses vœux.

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT DE L'ENTREPRISE

Allemagne : miracle de l'emploi ou désastre social ?

Par Alain Fabre (septembre 2013)

Service public 2.0

Par Elisabeth Lulin (juillet 2013)

L'Italie de Mario Monti : la réforme au nom de l'Europe

Par Alain Fabre (février 2013)

La France dans la mondialisation : se protéger ou se projeter ?

Par Sophie Meunier (septembre 2012)

Des salariés engagés : qualité du manage- ment et performance de l'entreprise

Par Hubert Landier (mars 2012)

Le choix de l'entreprise. Comment la France peut s'inspirer de l'Allemagne

Par Alain Fabre (février 2012)

Pour un choc de compétitivité en France

Par l'Institut de l'entreprise (janvier 2012)

Flexibilité responsable. Dépasser le dualisme du marché du travail

*Par Charles de Froment, sous la direction de
Françoise Gri et Xavier Huillard (décembre 2011)*

Financement de l'enseignement supérieur : quel rôle pour les entreprises ?

Par Pierre-André Chiappori (septembre 2011)

Toutes nos publications sont téléchargeables sur notre
site internet : www.institut-entreprise.fr

PRÉSIDENT

Xavier Huillard, président-directeur général de Vinci

CONSEIL D'ORIENTATION

Pierre BELLON, président du conseil d'administration de Sodexo

Alain BENICHOU, président de IBM France

Laurent BURELLE, président-directeur général de Plastic Omnium *

Philippe CARLI, directeur général du Groupe Amaury

Henri de CASTRIES, président-directeur général d'AXA

Dominique CERUTTI, president and Deputy CEO at NYSE Euronext

Philippe CROUZET, président du directoire de Vallourec

Antoine FREROT, président-directeur général de Veolia Environnement

Pierre-Antoine GAILLY, président de la CCI Paris Ile de France

Françoise GRI, directrice générale du groupe Pierre et Vacances *

Henri LACHMANN, président du conseil de surveillance de Schneider Electric *

Bruno LAFONT, président-directeur général de Lafarge

Christophe de MAISTRE, président de Siemens France SA

Gérard MESTRALLET, président-directeur général de GDF SUEZ *

Christian NIBOUREL, président de Accenture France

Henri PROGLIO, président-directeur général d'EDF

Baudouin PROT, président du conseil d'administration de BNP Paribas

Denis RANQUE, président du conseil d'administration d'EADS

Pierre RICHARD *

Jacques RICHIER, président-directeur général d'Allianz France

Augustin de ROMANET de BEAUNE, président-directeur général de Aéroports de Paris

Frédéric SAINT-GEOURS, président de l'Union des Industries et Métiers de la Métallurgie *

Ernest-Antoine SEILLIERE, président d'honneur de Wendel

Pierre-Sébastien THILL, associé de CMS Bureau Francis Lefebvre

DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL

Frédéric Monlouis-Félicité

* *Membres du Bureau*

Entreprises et territoires : pour en finir avec l'ignorance mutuelle

Le constat d'aujourd'hui est sans appel : les interactions entre les grandes entreprises et les territoires ne sont pas ce qu'elles devraient être.

Pourtant les territoires jouent un rôle de plus en plus décisif dans le jeu économique mondial. Jusqu'au début des années 1980, le modèle de développement français était celui d'une polarisation de l'espace : au centre, les fonctions de conception et de direction, à la périphérie celles d'exécution et de production. Or ce modèle est battu en brèche par l'internationalisation de l'économie et l'importance croissante de l'innovation. Cette évolution coïncide, dans la période récente, avec une tendance au renforcement de l'action publique territoriale. Or cette territorialisation n'est pas exempte de défauts. L'action publique territoriale ne va pas sans situations de redondance et insuffisante coordination. Au niveau économique, la prise en compte des territoires de façon stratégique par les acteurs privés est encore tâtonnante.

A une époque où l'on s'en remet trop souvent à la puissance publique pour dynamiser les territoires, il devient urgent de remettre l'entreprise au cœur du territoire. Pour en finir avec cette ignorance mutuelle, ce rapport énonce des recommandations pour faire émerger des écosystèmes locaux performants et promouvoir une véritable politique territoriale de l'entreprise.



29, rue de Lisbonne
75008 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 23 05 40
Fax : +33 (0)1 47 23 79 01
www.institut-entreprise.fr

