

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission des Finances,
de l'économie générale et du Plan**

Mission d'évaluation et de contrôle

Évaluation et perspectives des pôles de compétitivité

- Audition, ouverte à la presse, de M. Pierre Dartout, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire, sur l'évaluation et les perspectives des pôles de compétitivité.

Mardi

12 mai 2009

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 38

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence
de M. David Habib,
Président**



M. David Habib, Président. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. Pierre Dartout, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire, accompagné de M. Alain Moulet, conseiller en charge de l'innovation et de la compétitivité à la DIACT, de Mme Amélie Durozoy, chargée de mission en charge des relations institutionnelles et de la communication, et de M. Nicolas Daubresse, chargé de mission pôles de compétitivité.

M. Alain Claeys, Rapporteur. La DIACT a-t-elle joué un rôle pilote dans la création des pôles de compétitivité ? À l'origine, la notion d'aménagement du territoire était-elle au cœur du projet ? L'est-elle encore dans sa deuxième phase ? Quelle appréciation portez-vous sur l'audit de la première phase ?

M. Pierre Dartout, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire. La politique des pôles de compétitivité est issue de réflexions menées par ce qui était encore la DATAR, laquelle avait déjà été, à la fin des années quatre-vingt-dix, à l'initiative de la création des systèmes productifs locaux, inspirés notamment des districts industriels italiens ; les SPL avaient un ancrage territorial puisqu'il s'agissait, sur un territoire, de consolider un réseau d'entreprises tourné vers une production déterminée.

Les pôles apportent un « plus » car ils se situent à l'intersection de trois cercles : l'entreprise, l'intelligence – universités et recherche – et les territoires. Cette politique, novatrice en France, était menée dans divers autres pays.

On a souvent dit que, en France, le monde de la recherche, notamment publique, ne travaillait pas suffisamment avec celui de l'entreprise. L'objectif du pôle de compétitivité est d'y remédier en créant entre eux une synergie plus forte. À l'issue d'un appel d'offres, soixante et onze pôles ont été labellisés, répartis en trois catégories : les pôles mondiaux, tel le pôle Aerospace Valley en Midi-Pyrénées ; les pôles à vocation mondiale, comme les pôles Mer en région PACA et en Bretagne ; et les pôles à vocation nationale, qui sont les plus nombreux.

L'évaluation a été conduite par un cabinet d'experts indépendants à partir de la fin de l'année 2007 et tout au long du premier semestre 2008 ; ses conclusions ont été rendues en juin 2008. Elles soulignent que, incontestablement, les pôles ont contribué à une dynamique d'innovation auprès des réseaux d'entreprises. C'est d'autant plus important que l'innovation est un facteur déterminant de la croissance économique. Ils ont permis également de décloisonner les stratégies des acteurs de l'université, de la recherche et des entreprises ainsi que des acteurs institutionnels comme les collectivités locales.

M. Alain Claeys, Rapporteur. L'audit n'a-t-il pas remis en cause la notion même d'aménagement du territoire, dans la mesure où il demande des regroupements, des coopérations ?

M. Pierre Dartout. Je ne le pense pas, mais encore faut-il s'entendre sur la définition de cette notion. L'aménagement du territoire poursuit aujourd'hui trois objectifs complémentaires : premièrement, l'excellence territoriale, c'est-à-dire faire en sorte que les territoires bénéficient d'atouts déterminants pour être les meilleurs possibles dans telle ou telle activité, logique qui est aussi bien celle des pôles de compétitivité que des pôles d'excellence rurale – puisqu'il s'agit de doper, d'encourager, d'orienter un ensemble d'acteurs dans une direction spécifique ; deuxièmement, la cohésion territoriale, laquelle signifie que chaque territoire doit disposer de moyens équivalents pour développer ses propres atouts, la politique d'aménagement du territoire veillant donc à assurer l'équité entre les territoires ; troisièmement, depuis le Grenelle de l'environnement, le développement durable.

Les pôles de compétitivité sont principalement concentrés dans quelques régions, c'est vrai. Ils se trouvent en effet surtout là où existe un potentiel important en termes d'entreprises et de recherche, c'est-à-dire en Île-de-France, en Rhône-Alpes, en PACA, mais aussi en Midi-Pyrénées et en Aquitaine, où trois pôles géographiques distincts sont dédiés à l'aéronautique. Néanmoins les pôles de compétitivité sont présents dans toutes les régions, à des degrés variables selon les potentialités de développement. De plus, l'excellence territoriale peut aussi passer par des pôles d'excellence rurale ou par d'autres formes de *clusters*, de réseaux d'entreprises, moins tournés vers la recherche-développement. Selon notre conception de l'aménagement du territoire, donc, les pôles de compétitivité y participent.

M. Jean-Pierre Gorges, Rapporteur. Il y a en fait deux optiques : on peut voir dans les pôles, au niveau national, le moyen de favoriser la recherche ; on peut y voir aussi l'instrument d'une politique territoriale. Mais la spécialisation d'un territoire dans une activité ne risque-t-elle pas, en cas de retournement brutal de la conjoncture, de laisser une région sinistrée ?

M. Pierre Dartout. Dans les activités industrielles et de recherche les plus pointues, il y a une taille critique à atteindre. Certains territoires sont donc spécialisés, le Sud-Ouest dans le secteur aéronautique et spatial, mais aussi Grenoble dans les nanotechnologies ou Lyon dans les biotechnologies. Mais cette spécialisation ne veut pas dire que le territoire a le monopole de l'activité au niveau national ou européen ; par ailleurs, vous avez raison, il ne faut pas que ce soit la seule activité de ce territoire car ce serait le fragiliser.

Toutefois, en période de crise, il faut se placer dans les conditions qui favoriseront le rebond à moyen terme. Et quoi de plus profitable que de consolider la recherche et l'innovation ? Les pôles de compétitivité me paraissent donc être une bonne réponse à la crise.

M. Alain Claeys, Rapporteur. Selon les conclusions de l'audit, treize pôles n'ont pas répondu aux attentes. Quel enseignement en tirez-vous ? Selon vous, avec l'éclairage que vous apportent vos fonctions, quelles sont les principales difficultés que les pôles de compétitivité doivent surmonter ? La gouvernance ? Les liens entre la recherche et les PME ? L'articulation entre les grands groupes et les PME ?

M. Pierre Dartout. Vous allez peut-être me trouver trop optimiste mais, eu égard au scepticisme dont certains faisaient preuve dans la période qui a précédé la labellisation, l'une des surprises a été de constater que le chiffre ne dépassait pas treize pôles sur les soixante et onze ! Et encore ne sont-ils pas tous dans la même situation. Pour ces treize pôles qui n'atteignent pas les objectifs, une refondation est nécessaire, dans la gouvernance ou dans l'objet même du pôle. Dans certains cas, des rapprochements pourront être envisagés pour atteindre la taille critique, notamment dans l'agroalimentaire. Quant aux pôles auxquels on a reproché de ne pas présenter suffisamment de projets de recherche, on peut se demander s'ils ne relèveraient pas plutôt d'autres types de réseau d'entreprises. Au demeurant, depuis quelques mois, certains d'entre eux commencent à avoir des projets de recherche.

Après les conclusions de l'évaluation, en effet, nous avons eu un entretien avec les responsables de chacun de ces pôles pour examiner les conditions d'un renouveau, et nous leur avons demandé de nous communiquer des projets de redressement, dont nous venons de terminer l'analyse. Sur les treize, certains amorcent un redressement. D'autres devront opérer un rapprochement. D'autres encore, peut-être, devront adopter une autre formule.

M. Jean-Pierre Gorges, Rapporteur. La période d'observation n'était-elle pas trop courte, du fait de l'inertie caractéristique des phases de lancement ?

M. Pierre Dartout. Vous avez raison. Une première évaluation au bout de trois ans était nécessaire, mais elle ne doit pas être considérée comme définitive. D'ailleurs, à la suite des entretiens individuels que nous avons eus il y a un an, nous avons pu constater que certains pôles savaient trouver les moyens d'être plus dynamiques et plus efficaces.

M. Pierre Lasbordes, Rapporteur. Au cas où les objectifs ne seraient pas atteints fin 2009, une « délabellisation » serait-elle envisagée ?

M. Pierre Dartout. On ne peut pas l'exclure, mais il est trop tôt pour désigner les pôles qui pourraient être concernés.

M. Jean-Pierre Gorges, Rapporteur. Le Boston Consulting Group considère que l'État, qui ne finance qu'un quart des projets, est trop directif dans le fonctionnement des pôles. Qu'en pensez-vous ?

M. Pierre Dartout. L'État doit avoir un rôle déterminant dans la poursuite du processus puisqu'il en est à l'origine, même si certaines régions avaient déjà une politique active en matière de réseaux d'entreprises ; les collectivités territoriales considèrent qu'il doit continuer à participer largement au financement de la gouvernance et des projets de recherche. Les entreprises elles-mêmes le demandent : qu'il s'agisse d'un pôle de compétitivité, d'un SPL ou d'un autre réseau d'entreprises, il y a toujours une demande de labellisation par l'État.

Cela n'implique pas une démarche dirigiste : les pôles de compétitivité ne sont pas des services administratifs placés dans un cadre hiérarchique. L'État, qui s'efforce de jouer un rôle stratégique, se met d'accord avec les pôles et les collectivités régionales sur un contrat d'objectifs.

M. Alain Claeys, Rapporteur. La carte que vous nous avez fait parvenir est claire : la logique de compétitivité l'emporte sur celle d'aménagement équilibré du territoire. 80 % des financements publics vont à dix des soixante et onze pôles. Des pôles majeurs sont en train de se constituer et vont certainement correspondre aux campus que la ministre de l'Université et de la recherche veut créer. Contestez-vous cette analyse ?

M. Pierre Dartout. Je ne la conteste pas, sans y adhérer totalement. Il ne s'agit pas de compétition entre les territoires ; l'objectif est de faire en sorte que, sur un territoire donné, les entreprises soient compétitives. Autrement dit, il faut combiner excellence et cohésion territoriales. Les pôles de compétitivité sont situés là où les entreprises et les moyens universitaires et de recherche ont atteint la taille critique. Ils ont en effet pour objectif de tirer la croissance globale de notre pays ; or la croissance, dans tous les pays, est tirée par des pôles dépassant une taille critique. Mais la croissance permet aussi la solidarité, la redistribution, la péréquation entre collectivités territoriales, à travers lesquelles on peut retrouver la notion d'équilibre des territoires.

M. Alain Claeys, Rapporteur. Là où les coopérations entre le territoire, la recherche et les entreprises se faisaient naturellement, qu'est-ce que la création d'un pôle a apporté ?

M. Pierre Dartout. Les choses se faisaient peut-être naturellement au niveau des grands groupes, mais même là où une dynamique forte préexistait, les pôles ont permis d'améliorer les relations entre les universités, la recherche et les entreprises, et surtout, à mieux intégrer les PME dans cette dynamique globale.

Même si c'est de façon inégale, les pôles de compétitivité sont présents dans les principales agglomérations métropolitaines et ils irriguent les territoires alentour.

M. Jean-Pierre Gorges, Rapporteur. Quelle est pour vous la définition de la recherche et celle de l'innovation ? N'y a-t-il pas des maillons manquants entre la recherche académique et l'entreprise, rendant le passage à l'innovation plus difficile que lorsque la recherche se fait en interne ?

M. Pierre Dartout. Je ne suis pas un spécialiste de la question. La France a des capacités de recherche remarquables, comme le montrent les statistiques sur les lieux où ont été formés les titulaires d'un prix Nobel. L'enjeu est donc de faire en sorte que le monde de la recherche et celui de l'entreprise travaillent mieux ensemble. Peut-être les cloisonnements sont-ils encore trop importants ; le passage de la recherche fondamentale à la recherche appliquée se fait peut-être chez nous moins facilement que dans les pays anglo-saxons. Il faut donc continuer à travailler sur ce sujet.

Quant à l'innovation, dans la définition qu'en donne l'Union européenne, elle va au-delà de l'aspect technologique ; elle s'étend au management, à la gestion commerciale, aux comportements des différents acteurs, notamment grâce à la mise en réseau que permettent les nouvelles technologies de l'information.

M. Pierre Lasbordes, Rapporteur. Parmi les critères permettant d'apprécier l'efficacité des pôles, il y a la création d'emplois. Avez-vous des outils précis de mesure ? Sinon, à quelle échéance en aurez-vous ?

M. Pierre Dartout. Il faut attendre quelques années avant de mesurer précisément les effets de la création des pôles de compétitivité en matière d'emploi. Je suis certain qu'ils ont participé à la consolidation d'emplois existants, notamment industriels. Je suis également persuadé qu'ils ont contribué à la création d'emplois, dans des proportions que pour le moment l'on ne peut pas chiffrer ; nous n'avons pas encore d'outils permettant de l'établir précisément, mais je suis sûr qu'à long terme, ils apparaîtront comme un facteur de création d'emplois.

M. Alain Claeys, Rapporteur. Arrêtons-nous sur le lien entre recherche et PME, que les pôles de compétitivité devaient resserrer. Où se situent les difficultés ?

M. Pierre Dartout. Comme les PME n'ont pas toujours la taille critique pour faire de la recherche, elles ont besoin, plus que les grands groupes, de l'aide de l'État ou des collectivités territoriales. C'est là le principal point de blocage. Par ailleurs, d'un point de vue plus culturel, elles n'ont pas beaucoup l'habitude de nouer des relations avec les laboratoires.

M. Alain Claeys, Rapporteur. Êtes-vous favorable à ce qu'OSÉO finance des infrastructures dans les pôles de compétitivité pour les mettre à disposition des PME ?

M. Pierre Dartout. Oui, bien sûr, comme c'est normal, OSÉO étant l'héritier de l'ANVAR.

M. Alain Claeys, Rapporteur. La politique de financement conduite par l'ANR vous choque-t-elle ?

M. Pierre Dartout. Non.

M. Alain Claeys, Rapporteur. La classification des pôles en trois catégories est-elle amenée à évoluer ?

M. Pierre Dartout. Le rapport conclut qu'il faut seulement deux catégories, par souci de simplification. L'existence de la catégorie intermédiaire était justifiée au début de l'expérience, mais il paraîtrait logique que les pôles à vocation mondiale rejoignent, selon les cas, les pôles mondiaux ou les pôles à vocation nationale. Ce n'est cependant pas simple, le changement étant plus délicat dans un sens que dans l'autre et pouvant avoir des incidences,

notamment sur les relations du pôle avec ses partenaires internationaux. Le Gouvernement a chargé la DIACT d'une réflexion sur ce sujet, qui n'est pas achevée.

M. Jean-Pierre Gorges, Rapporteur. On peut s'interroger sur la classification actuelle. Je connais bien le pôle Cosmetic Valley, au sein duquel les entreprises de parfumerie et de cosmétique font beaucoup de recherche, mais dans le secret. À cause de cela, et bien qu'il travaille pour 85 % à l'export, il ne fait pas partie des pôles mondiaux. Pourtant, il existait dans les faits dix ans avant la création des pôles de compétitivité. Il est dommage de l'avoir ainsi un peu déclassé.

M. Pierre Dartout. Je reconnais que la combinaison de différents critères peut aboutir dans certains cas à un classement peu satisfaisant. Nous en tiendrons compte dans notre réflexion.

M. Pierre Lasbordes, Rapporteur. Parmi les priorités affichées pour la phase 2, aucun objectif précis n'est fixé sur l'implication des PME dans le dispositif des pôles. Qu'en pensez-vous ?

M. Pierre Dartout. D'après le rapport d'audit, la situation n'est pas si mauvaise. La place des PME dans les pôles s'affirme progressivement. Aujourd'hui, près de la moitié des aides aux entreprises vont aux PME. Il faut que leur place se renforce encore, notamment dans la gouvernance, et nous voulons y veiller dans le cadre des contrats de performance.

M. Jean-Pierre Gorges, Rapporteur. Que prévoient les contrats de projets État-régions pour les pôles ?

M. Pierre Dartout. La situation est extrêmement variable selon les régions. Dans certains cas, la collaboration entre l'État et la collectivité régionale est très forte. Dans d'autres, elle est plus difficile.

M. Alain Claëys, Rapporteur. Il y a aussi des régions où les collectivités ne se sont pas mises d'accord entre elles.

M. Pierre Dartout. Parfois, la synergie entre la région et les départements fonctionne avec une très grande efficacité, mais il y a aussi des cas où le partenariat avec l'État allait moins de soi, notamment parce que la région avait déjà une politique active en matière de réseaux d'entreprises. Dans la majorité des cas, les régions n'ont pas contesté à l'État la mise en place de la politique des pôles de compétitivité, mais certaines d'entre elles étaient déjà très engagées sur le même terrain.

Par ailleurs, nous travaillons avec les autres services de l'État pour utiliser le mieux possible les fonds européens, qui étaient peut-être insuffisamment mobilisés en raison de la complexité des procédures.

M. Alain Claëys, Rapporteur. L'ANR ne retient aucun critère d'aménagement du territoire, autrement dit de développement harmonieux des territoires. C'est ainsi que 80 % de ses financements se concentrent sur quinze pôles. Il est certes indispensable qu'il y ait des pôles d'excellence, et je ne conteste pas les critères de l'ANR, mais dès lors, l'aménagement du territoire est subordonné à la mise en place d'un réseau, d'un partenariat entre ces pôles d'excellence et les pôles de moindre importance.

M. Pierre Dartout. Il n'y a pas de contradiction entre l'excellence territoriale et la cohésion territoriale, laquelle suppose qu'on apporte un soutien à la performance et à l'excellence dans certaines parties du territoire. On a besoin de locomotives puissantes pour tirer les wagons.

Par ailleurs, les pôles d'excellence rurale sont une réussite, et certains d'entre eux ont des liens avec les pôles de compétitivité, en particulier en Midi-Pyrénées. De tels liens doivent être encouragés. Et il y a aussi d'autres potentialités de réseaux d'entreprises, d'autres types de *cluster* à imaginer, permettant de mieux intégrer les PME, dans des secteurs où la recherche est moins déterminante, sur des territoires plus restreints ou moins urbains. Divers outils, donc, peuvent venir compléter la politique des pôles de compétitivité, et c'est un sujet sur lequel nous travaillons.

M. David Habib, Président. Monsieur le délégué interministériel, nous vous remercions.