

## Innovation publique et Pôle de compétitivité : vers un désengagement de l'État

La politique de l'État en matière de pôles de compétitivité initiée en 2005 a été représentative des nouvelles pratiques inspirées du *New Public Management*, en se posant en concepteur, évaluateur et régulateur de l'innovation collaborative, à travers la création des pôles de compétitivité (Chabault, Martineau, 2013). Sa mission a consisté pendant 15 ans à formaliser des initiatives locales et orienter le développement, en vue de stimuler la croissance et la compétitivité des territoires. Plusieurs milliards d'euros ont ainsi été investis dans l'organisation des modes de coordination de ces pôles et dans le financement de projets collaboratifs innovants. Il s'agissait ici de développer des actions collectives entre des sociétés potentiellement complémentaires (de la TPE à la grande entreprise) et des établissements d'enseignement supérieur, et des centres de recherche et de formation publics et privés au sein d'un même territoire. La définition initiale de ces pôles allait dans le sens d'un ancrage territorial basé sur une coopération entre acteurs locaux, afin de pouvoir bénéficier du label « Pôle de compétitivité ». L'espace géographique commun et l'innovation collaborative devaient permettre de justifier l'intérêt et la mission des « Pôles de Compétitivité » (PDC). L'évaluation (contrat de performance) devait en outre constituer un des leviers d'animation du système mais aussi un levier de validation et de réorientation des politiques menées dans le cadre des pôles (Collard, 2010).

Mais une page semble aujourd'hui se tourner, avec le désengagement programmé de l'Etat des pôles de compétitivité dès 2020, malgré l'opposition des principaux intéressés. L'annonce du retrait de l'Etat devrait se faire en faveur des régions, marquant la fin d'une gouvernance multi-niveaux entre les Pouvoirs publics, les régions et les pôles. Elle s'inscrit dans l'application de la loi NOTRe censée favoriser les compétences économiques des territoires via la décentralisation.

Plusieurs explications peuvent être données à cette politique de désengagement qui vient modifier l'équilibre interne des pôles et redistribuer les compétences entre les différents acteurs. Tout d'abord, cette décision intervient dans un contexte de décentralisation (délégation de compétences et transfert des crédits) et d'économies budgétaires qui obligent l'Etat à repenser ses priorités. Mais ce désengagement pose d'autres questions notamment en matière d'innovation et sur le rôle des pouvoirs publics dans ce domaine. Dans un contexte d'hypercompétition à l'échelle mondiale, l'une des clés de succès des pôles de compétitivité repose désormais sur le besoin de se rapprocher des grandes métropoles, afin de capter des ressources externes au territoire en matière de recherche, d'innovation mais également en termes d'image. Une telle configuration va par conséquent dans le sens d'une transformation du mode de gouvernance basé à l'origine sur une logique tripartite (Etat-Région-territoire) vers un système plus souple, horizontal et multiforme (relations inter-pôles, rapprochements, logique de regroupements...). Le désengagement de l'Etat vient ainsi mettre en lumière les limites de l'action publique en matière d'innovation dans un environnement supranational et hautement concurrentiel. Il témoigne également de la difficulté de trouver un juste équilibre entre encadrement, réalité locale et stratégie concurrentielle.

Pour autant, ce désengagement ne règle pas tout. Des questions demeurent quant à la viabilité du modèle. Il interroge notamment sur la cohérence d'ensemble des différents pôles de compétitivité, le risque de voir émerger des actions de développement sans lien direct avec l'organisation de filières d'excellence au niveau national et européen. L'intervention de l'Etat

permettait, il est vrai, d'articuler les enjeux du développement économique régional avec une stratégie nationale et européenne autour de filières d'excellence. Car bien souvent, les enjeux d'innovation obéissent à des dynamiques multisectorielles (innovations croisées) à la fois nationales et internationales, et non uniquement locales. Le financement des pôles devra aussi se faire à l'échelle européenne, ce qui suppose de rester en lien avec les orientations stratégiques de l'Europe. De même, se pose la question de l'organisation des pôles. Qui assurera la cohérence globale en matière de développement de projets ? Outre la question du financement et de son évaluation, qui garantira la coordination entre les différents espaces productifs ? Quelle instance corrigera les éventuels dysfonctionnements ? Autant de questions qui méritent d'être étudiées et analysées, afin de préserver la vocation d'intérêt général à l'origine de la création des pôles de compétitivité.

Olivier Meier

#### Sources

BEARING POINT, ERDYN, TECHNOLIS ITD., (2012). *Étude portant sur l'évaluation des pôles de compétitivité*, Rapport Global, 15 juin. BLANC C.. *Pour un écosystème de la croissance*, La Documentation Française, Paris.

CHABAULT D., MARTINEAU R., (2013). « L'encadrement des pôles de compétitivité par l'État : entre stratégie émergente et injonctions étatiques », revue *Politique & Management public*, vol.30/3, p. 413-432.

COLLARD C., (2010). Pôles de compétitivité : manager l'innovation par le contrat, *In* BOUALEM (Coord), *Les pôles de compétitivité : gouvernance et performance des réseaux d'innovation*, Hermes Science Publications, Paris, chapitre XII.

ZAPALSKI E. (2019). Quatrième phase des pôles de compétitivité : vers un transfert de l'animation aux régions ?, 15 Février, Localtis.