

2ème Partie : Les politiques structurelles

Dossier 4 : La politique industrielle

Arnaud Diemer
Université Auvergne,
3^{ème} année de Licence

Site : <http://www.oeconomia.net>
Rubrique Economie générale
Cours politique et actualité
économique

PLAN DE COURS

I. LA POLITIQUE INDUSTRIELLE : ADAPTER L'APPAREIL INDUSTRIEL A LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

- A. Les objectifs et les instruments de la politique industrielle
- B. Les grands axes de la politique industrielle

II. L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

- A. Les enjeux de la politique industrielle
- B. Les politiques industrielles européenne, japonaise et américaine

La politique structurelle cherche à améliorer les bases et les structures de l'économie. Elle agit ainsi plus durablement que la politique conjoncturelle et s'intéresse particulièrement au tissu productif de l'économie (secteur, entreprises...).

La nature et les objectifs de la politique industrielle au sein des politiques économiques sont fonction de l'attitude des grands courants de pensée à l'égard des interventions publiques dans le domaine industriel. Le modèle économique qui sert de référence, joue ainsi un rôle important . On distingue cinq approches:

→ **Le courant libéral** avance que les mécanismes du marché (la main invisible d'A. Smith) sont suffisants pour réguler l'économie. L'Etat doit veiller au respect des règles concurrentielles. En d'autres termes, il n'y a pas de véritable politique industrielle.

→ **Le courant keynésien** considère que l'Etat doit intervenir pour atteindre certains objectifs prioritaires. Il y a donc coexistence d'un secteur public avec le secteur privé. L'Etat doit ainsi mettre en place des aides et des subventions afin d'assurer le développement des activités industrielles.

→ **Le courant marxiste** considère que l'intervention de l'Etat a pour objet d'assurer la persistance du mode de production capitaliste, en prenant à sa charge les capitaux nécessaires à la bonne marche du système. Ces capitaux sont simplement dévalorisés. Or comme l'Etat ne cherche pas à faire de profits en contrepartie de son activité, cela signifie que la masse des profits continue à se répartir entre les capitalistes.

→ Pour les **tenants de la théorie de la croissance endogène**, la croissance est assimilée à un phénomène autoentretenu par accumulation de quatre facteurs principaux : la technologie, le capital physique, le capital humain et le capital public. Le rythme d'accumulation de ces variables dépend de choix économiques,.

Le capital public (R. Barro) correspond aux infrastructures de communication et de transport. En théorie, le capital public n'est qu'une forme de capital physique. Il résulte des investissements opérés par l'Etat et les collectivités locales. Il comprend également les investissements dans les secteurs de l'éducation et de la recherche. En mettant en avant le capital public, cette nouvelle théorie de la croissance souligne les imperfections du marché. Outre l'existence de situations de monopole, ces imperfections tiennent aux problèmes de l'appropriation de l'innovation. Du fait de l'existence d'externalités entre les firmes, une innovation se diffuse d'une façon ou d'une autre dans la société. La moindre rentabilité de l'innovation qui en résulte, dissuade l'agent économique d'investir dans la recherche-développement. Dans ce contexte, il incombe à l'Etat de créer des structures institutionnelles qui soutiennent la rentabilité des investissements privés et de subventionner les activités insuffisamment rentables pour les agents économiques et pourtant indispensables à la société (pôles de compétitivité).

→ La cinquième approche ne renvoie pas directement au rôle de l'Etat, mais plutôt à un modèle systématisé dans les années 50 - 60 par E. Mason, c'est le tryptique *Structures - Comportements - Performances* de **l'économie industrielle**.

A partir d'observations, l'objectif est d'expliquer la rentabilité des entreprises industrielles. Celle-ci est considérée comme déterminée par les structures du marché qui influencent directement les performances. Il s'agit d'une chaîne causale univoque partant des structures pour arriver aux performances par l'intermédiaire des comportements (Rainelli, 1989).

Structures → Comportements → Performances

Il s'agit dans un premier temps de spécifier *les structures* (raisonnement dans le cadre d'un marché assimilé à un secteur), l'indicateur le plus utilisé est un indicateur de concentration (coefficient de Gini). Une fois les structures connues, il faut étudier les *comportements* (ceux ne se ramènent pas uniquement à la maximisation du profit). Certaines entreprises n'ont pas de comportements stratégiques. Enfin, les performances sont assimilées à un indicateur de rentabilité (taux de marge : profit / chiffres d'affaires; taux de profit : profit / capitaux).

La relation permet d'avancer un résultat simple : pour une structure de marché identique, les firmes de deux secteurs différents doivent connaître des performances identiques.

Au-delà des approches purement théoriques, il convient de rappeler que l'intervention des pouvoirs publics sur l'industrie est une pratique courante et ancienne.

-Aux Etats Unis, en dépit de la référence aux principes du marché et du libéralisme économique, les interventions de l'Etat dans le domaine militaire jouent un rôle important.

- Au Japon, il existe des relations privilégiées le Ministère de l'Industrie (MITI) et les firmes.

- En Allemagne, l'intervention de l'Etat fédéral et des Länders dans le secteur industriel constituent la pierre angulaire de l'économie sociale de marché.

- En France, les pouvoirs publics ont toujours été à l'origine des grands projets industriels (Paquebot France, Concorde, TGV...).

Dans la période contemporaine, les pouvoirs publics sont amenés à agir dans un contexte de concurrence internationale et d'ouverture aux échanges internationaux. La mise en place d'une politique industrielle se justifie aussi bien par des considérations d'ordre **politique** (assurer l'indépendance nationale de certains secteurs industriels sensibles tels que l'armement, l'énergie...), **social** (rechercher un modèle de développement profitable au plus grand nombre), qu'**économique** (gérer les différentes mutations industrielles telles que le progrès technique, la mondialisation...).

Toutes les interventions de l'Etat sur l'industrie ne relèvent pas de la politique industrielle. En effet, la politique industrielle serait vidée de sens si on ne la définissait que par son effet (réglementations de la vie des entreprises à partir du droit des sociétés, du droit fiscal..., interventions en matière de coût du crédit...). En général, la politique industrielle prend des formes très différentes : il peut s'agir d'actions portant sur l'environnement économique (aides à la recherche développement) ou d'actions plus spécifiques (aides aux chantiers navals, projets de reconversion de bassins industriels et sidérurgiques).

Yves Morvan (1985, p. 319) définit la politique industrielle comme « *un ensemble d'orientations coordonnées par les pouvoirs publics visant à agir sur les conditions de détermination des attitudes des agents (et/ou sur les attitudes elles-mêmes), de façon à atteindre des objectifs considérés comme importants* ».

I. ADAPTER L'APPAREIL PRODUCTIF A LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

Dans une économie décentralisée, les agents prennent des décisions en fonction des signaux du marché (principalement les prix). Il n'y a donc aucune raison à ce que les pouvoirs publics interviennent, sauf dans les cas suivants (absence de marchés à terme, défaillances du marché). La politique industrielle ne rentre pas dans cette configuration, elle renvoie à la fois à des objectifs précis, des instruments spécifiques et ce que l'on a coutume d'appeler les grands chantiers.

A. Objectifs et instruments de la politique industrielle

La politique industrielle est généralement justifiée par deux principes qui ne sont pas antinomiques avec le fonctionnement du marché.

→ *L'industrie joue un rôle décisif dans la croissance nationale.* Les relations entre croissance, investissement et productivité exercent un puissant attrait au niveau des secteurs industriels. L'ensemble des activités industrielles contribue à créer des effets externes (positifs) sur tous les secteurs nationaux. Par ailleurs, certains travaux (théorie de la régulation) n'hésitent pas à qualifier la crise contemporaine de crise industrielle (crise du système fordiste).

→ *Les effets de la concurrence internationale doivent être accompagnés par les pouvoirs publics.* L'industrie nationale est soumise à la concurrence des producteurs étrangers. Les mouvements de réaffectation des facteurs de production entre différents secteurs prennent du temps, ont des conséquences sociales et économiques très onéreuses (coûts de reconversion d'un bassin industriel tels que la sidérurgie ou les mines). Les pouvoirs publics doivent intervenir de manière à garder une certaine cohérence du système productif.

Les modalités d'interventions des pouvoirs publics peuvent prendre plusieurs formes :

- Il peut s'agir de mesures directes qui ont pour vocation de promouvoir l'ensemble des entreprises (politique d'aide aux exportations, de soutien des prix, de concurrence) ou certaines d'entre elles (politiques d'aides financières, constitution de pôles industriels, recherche de synergie par des rapprochements entre entreprises...).

-Il peut également s'agir de mesures indirectes visant à modifier l'environnement économique (politique budgétaire, fiscale, monétaire) ou provoquer un dynamisme industriel (politique d'aménagement du territoire, politique des transports, soutien à la recherche et à l'innovation...).

- Le protectionnisme (prohibitions, quotas, tarifs douaniers, normes...) ou la volonté de créer de grands leader nationaux (nucléaire, défense, énergie...) font également partie des instruments de la politique industrielle.

- Le transfert de propriété de firmes industrielles du secteur privé au secteur public peut être enfin conçu comme une forme de politique industrielle. La nationalisation des groupes industriels est intervenue en France à partir de 1981. Aujourd'hui, des pays comme le Venezuela n'hésite pas à nationaliser des pans de son économie.

B. Les grands axes de la politique industrielle

Les économies industrialisées ouvertes aux échanges internationaux connaissent des recompositions sectorielles importantes et rapides. Des secteurs entiers disparaissent sous la pression conjuguée de la diminution de la demande mondiale, de l'apparition de nouveaux concurrents ou de mauvais choix stratégiques (exemple de Bull). Dans la plupart des pays développés, ces secteurs en déclin sont les chantiers navals, les industries du cuir, le textile, les productions de matériel électrique et électronique, la chimie lourde... Face à cette perte de compétitivité, de nouveaux secteurs apparaissent dans les domaines de la biologie (nanotechnologie), de l'information (NTIC)...

Dans une logique uniquement inspirée par le marché, les pouvoirs publics ne devraient pas intervenir. Les phases de déclin et de création sont associées au cycle de vie international du produit. Les recompositions industrielles devraient être guidées par les signaux de prix. Dans la réalité, la totalité des Etats effectuent des choix industriels.

→ *L'aide aux secteurs en déclin est conçue comme un moyen de faciliter la reconversion de bassins industriels.* Les facteurs de production (travail, capital) doivent pouvoir être affectés différemment. Or certains secteurs génèrent des coûts irrécupérables (sidérurgies), seul l'Etat peut assumer une fraction des pertes de capital (nationalisations = annulation des dettes).

L'aide aux secteurs nouveaux passe soit par des mesures spécifiques, soit par des mesures générales. Les procédures d'encouragement à la Recherche - Développement font partie de la politique industrielle. Il ne s'agit pas de viser un secteur particulier mais l'ensemble des nouvelles techniques et des nouveaux produits issus des recherches des entreprises.

Les contraintes budgétaires créent cependant des points de conflits entre les deux types d'aides. En effet, l'aide aux secteurs en déclin tend à figer des situations anciennes (exemple des quotas pour les voitures japonaises, le textile chinois...) en empêchant un ajustement des structures industrielles aux nouvelles conditions internationales. Par ailleurs, la répartition de l'effort public est victime des groupes de pression. Les secteurs en déclin ont un poids électoral et social beaucoup plus important que les nouvelles activités. La politique industrielle apparaît davantage comme une défense d'une spécialisation internationale condamnée plutôt qu'une aide à la transition vers une nouvelle configuration du système productif. LA justification de la politique industrielle n'est plus strictement économique, mais politique, sociale (exemple de la demande des constructeurs automobiles pour des départs en pré-retraite dans le cadre des mesures sur la pénibilité).

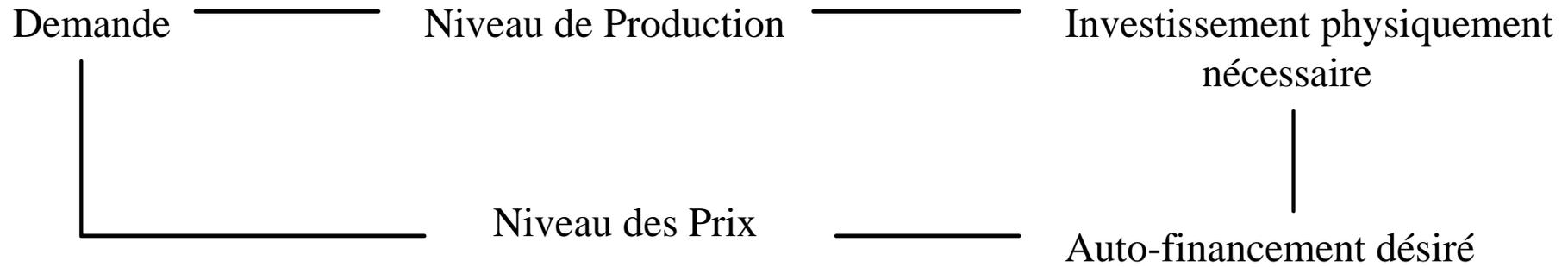
→La politique industrielle pose par ailleurs le problème du niveau d'intervention sur le système productif. Deux conceptions s'opposent : la politique des créneaux et la politique de filière. *La politique des créneaux* consiste à sélectionner les produits et les firmes qui sont capables de les fabriquer. L'intervention publique vise à développer ces produits pour en faire des pôles d'excellence. La politique des créneaux conduirait à une insertion poussée dans les échanges internationaux (exemple de la spécialisation de l'Allemagne dans les machines outils). *La politique de filière* cherche plutôt à établir des complémentarités entre les différents stades de production et prône des interventions à des niveaux successifs de transformation du produit. Pour certains, une telle politique ne conduirait pas à une spécialisation internationale.

En réalité, ces deux approches sont plutôt complémentaires. La filière est une approche descriptive intéressante du système de productif. Les dites spécialisations sont très souvent situées sur des filières de production qui exercent leurs effets en amont et en aval.

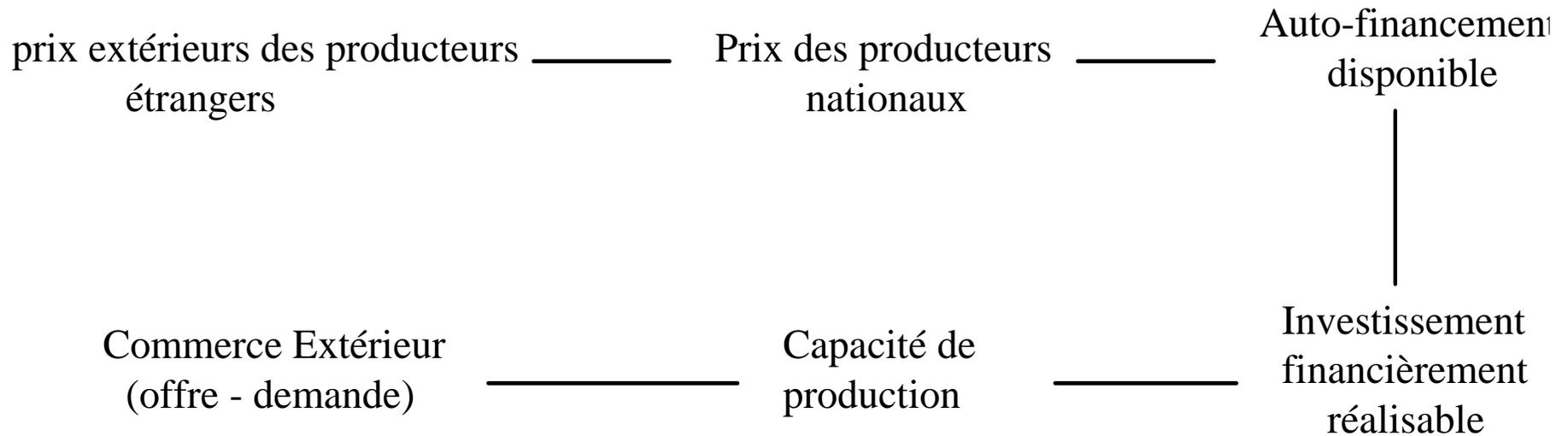
→ Enfin, les différentes modalités d'intervention de la politique industrielle sont très souvent ramenées à des subventions versées (exemple du domaine militaire aux Etats-Unis) ou des avantages fiscaux (exemple des exonérations de charge sur les bas salaires) par les pouvoirs publics. Or la production de ces firmes subventionnées est généralement exportée sur les marchés étrangers.

Il y aurait ainsi une concurrence déloyale entre les firmes subventionnées et les firmes non subventionnées. Cette situation contraire à l'esprit du GATT et de l'OMC, peut être illustrée par la théorie de l'économie concurrencée de Michel Aglietta. L'économie française serait découpée en secteurs exposés et secteurs abrités de la concurrence. Ce découpage définit les différents comportements en termes de prix. Le secteur abrité subit la loi du prix international (prix des matières premières) alors que le secteur abrité (BTP, commerce, services...) appartient aux nationaux, la fixation du prix y est plus libre.

Logique du secteur abrité



Logique du secteur exposé



II. L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Un grand nombre de travaux récents font un constat accablant de la situation de l'industrie française ; ainsi, de 1980 à 2004, l'industrie a perdu 1,5 million d'emplois, soit un tiers de ses effectifs, et sa part dans le PIB est passée de 30 à 20%. Ces phénomènes caractérisent la désindustrialisation de l'économie française, l'industrie ayant atteint un maximum de 40% des actifs au début des années 70 pour ensuite revenir à 20% aujourd'hui.

Le rapport Beffa (2005) évoque un décrochage de la France par rapport aux grands pays à partir du début des années 90 pour ce qui est de l'effort en R et D privé. La France consacre 1,9% de son PIB à la recherche et à l'innovation contre 2,7% aux Etats-Unis et 3% au Japon ; les dépôts de brevets sont notamment en baisse dans les secteurs de haute technologie (pharmacie et biotechnologies, micro-électronique).

La France perd aussi des parts de marché à l'exportation pour les produits à haute valeur ajoutée. On constate d'ailleurs une accélération de la dégradation du commerce extérieur, - 40 milliards d'€ en 2010, (alors que l'Allemagne enregistre un excédent de 98 milliards d'€), ce qui pose la question de la «spécialisation» de l'industrie française, tant sectorielle (la France étant peu présente pour les biens d'équipement, moins sensibles aux prix et aux taux de change que les autres biens industriels) que géographique (exportations industrielles peu orientées vers les pays à forte croissance, comme l'Inde, la Chine ou les pays «émergents»).

Face à ce scepticisme, certains rapports n'hésitent pas à remettre en cause le diagnostic sur le déclin industriel de la France.

- Le rapport de la DATAR, «France, puissance industrielle», (2004) note que si la part de l'industrie dans le PIB baisse, c'est un effet prix qui a joué (baisse relative des prix industriels, liée aux gains de productivité), la part de l'industrie dans le PIB, en volume cette fois, étant stable depuis 20 ans, autour de 22,5%.

- La montée en puissance de la tertiairisation de l'économie, en d'autres la substitution des services à l'industrie, est loin de constituer le nouveau modèle économique. Le rapport Beffa (2005) note que *«même si la part des services dans l'économie s'accroît, une industrie solide est nécessaire à un équilibre vertueux de la balance commerciale et à la croissance. En effet, la demande en biens industriels des pays développés reste importante, car elle assure l'essentiel de leur qualité de vie. Si ces biens ne sont pas produits, ils doivent être achetés à l'étranger»*. Par ailleurs, l'opposition entre services et industrie perd tout son sens. En effet, le développement des services est essentiellement porté par les services aux entreprises, qui croissent bien plus vite que les services aux particuliers (INSEE, 2004). Il faut ainsi penser le développement industriel et le développement des services comme complémentaires et non comme substituables.

De manière plus générale, l'industrie demeure un des principaux moteurs de l'activité économique en termes de valeur ajoutée et d'emploi. Elle exerce un effet d'entraînement puissant sur l'ensemble des activités, en particulier par ses consommations intermédiaires :

Pour 1€ de production, l'industrie consomme 0,7€ de produits intermédiaires, contre 0,4€ pour les services (DATAR, 2004).

Ainsi, l'importance de l'industrie doit être évaluée sur un périmètre correspondant à l'ampleur de son impact économique réel, l'industrie représente alors près de 41 % du PIB français et 51 % de l'emploi marchand en 1998. La baisse de l'emploi industriel direct n'a de sens qu'en tenant compte du quasi-doublement de l'intérim dans l'industrie au cours des années 90 et de l'externalisation importante d'un certain nombre de fonctions vers les services. Le marché de l'emploi reste donc tiré de manière importante par les résultats de l'industrie. En outre, l'industrie possède un pouvoir très fortement structurant sur la diffusion des innovations technologiques à l'ensemble de l'économie et, par extension, sur sa productivité globale».

A. Les enjeux de la politique industrielle

Le renouveau de la politique industrielle passe par un certain nombre de chantiers parmi lesquels figurent différentes initiatives :

- L'accent est d'abord mis sur l'innovation dans les secteurs de haute technologie, et non sur l'ensemble des activités industrielles ;

- La mise en place de partenariat constitue une dimension essentielle des nouveaux projets industriels. L'aide des pouvoirs publics s'avère indispensable, elle prend la forme classique de partenariats entre industriels et chercheurs. Mais il s'agit également de partenariats entre PME et grandes entreprises et entre domaines d'activités différents. En effet, l'innovation ne résulte plus seulement d'une hyper-spécialisation dans un domaine mais d'une rencontre et d'une hybridation entre plusieurs domaines.

- la dimension spatiale (économie spatiale) est une autre dimension importante. Toutes les initiatives ont retenu les leçons des « clusters » (Silicon Valley, Bangalore en Inde) qui rassemblent sur une même aire géographique des entreprises complémentaires (clients et fournisseurs), des institutions publiques ou privées (recherche, enseignement) afin de créer des effets de réseaux et des externalités positives donnant à l'activité des avantages compétitifs dans la concurrence mondiale. Mais un autre objectif s'ajoute en France, pour les pôles de compétitivité, avec la politique d'aménagement du territoire et l'implication, forte et volontaire, des collectivités locales.

Quatre axes focalisent aujourd'hui l'attention des pouvoirs publics :

→ Le regroupement des différents instruments de soutien aux PME dans la société anonyme Oséo-Anvar ; le groupe Oséo-Anvar a été créé en 2005 en réunissant les compétences de la BDPME, de l'Anvar et du GIE Agence des PME pour agir comme soutien à l'innovation, financement et information des PME.

→ La création de l'Agence nationale de la recherche (ANR) en février 2005, cette Agence étant chargée de soutenir les recherches fondamentales et appliquées et de contribuer au transfert des résultats de la recherche publique vers les entreprises.

→ La création de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) en août 2005 (rapport Beffa). L'effort de RD et d'innovation étant trop concentré sur des secteurs de faible technologie, davantage soumis à la concurrence, il est nécessaire de réorienter l'industrie vers les hautes technologies en lançant de grands «programmes mobilisateurs» pilotés par les grandes entreprises et associant de nombreuses petites et moyennes entreprises et laboratoires de recherche (automobile propre, mobile 4G, TGV nouvelle génération). L'Agence, dotée d'un milliard d'euros lors de sa création, a pour mission de susciter, de sélectionner et de financer ces grands programmes d'innovation industrielle.

→ A l'issu d'un appel d'offre lancé par les pouvoirs publics, les pôles de compétitivité ont vu le jour en novembre 2004. Ils se définissent «*comme la combinaison, sur un espace géographique donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche publiques ou privées, engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets innovants*» (DGCIS, 2009, p. 2).

- Sur 105 projets déposés, 67 ont reçu le label « *Pôle de compétitivité* » du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire (CIADT) du 12 juillet 2005. L'Etat a affecté plus de 1.5 milliard d'€ (période 2006 - 2008) à ces pôles qui bénéficient également d'exonérations fiscales et d'allègements de cotisations sociales (300 millions d'€) et de crédits ministériels (400 millions d'€). Les trois agences créées et la Caisse des Dépôts participent à leur financement (800 millions d'€).

Ces pôles de compétitivité ont été sélectionnés sur la base de trois critères (Jacquet, Darmon, 2005) : l'existence d'un partenariat science-industrie, la référence à un marché et/ou une technologie et l'exigence d'un mode partenarial de gouvernance (l'objectif des pouvoirs publics est d'inciter à la coopération une multitude d'acteurs qui doivent maîtriser ensemble le développement du couple marchés/technologies, le choix des actions revient non aux pouvoirs publics mais à cette structure de gouvernance, les pouvoirs publics ne choisissent plus ni les acteurs, ni les produits).

- L'objectif de ces pôles visent à rendre les territoires compétitifs ou attractifs. La logique d'agglomération et les effets externes liés à la proximité d'entreprises ayant les mêmes spécialisations favoriseront les entreprises qui y sont ou s'y installeront. La création de pôles sur l'ensemble du territoire doit ainsi donner à certaines régions françaises une impulsion véritable car 70% des dépenses en R et D, publique et privée, se réalise aujourd'hui dans 4 régions (Ile-de-France pour 40%, Rhône-Alpes, PACA et Midi-Pyrénées).

Parmi les 67 projets, six ont déjà une envergure mondiale : l'Ile-de-France avec les neurosciences et les systèmes informatiques complexes ; Toulouse et Bordeaux avec l'aéronautique et l'espace ; Lyon avec la santé (Lyon Biopôle) ; Grenoble avec les nanotechnologies (pôle MINALOGIC avec les solutions miniaturisées intelligentes); la région Provence-Alpes-Côte d'Azur avec les communications informatiques sécurisées.

Neuf autres pôles ont vocation à atteindre une dimension mondiale : les biotechnologies en Alsace ; la construction ferroviaire dans le Nord ; les biocarburants en Champagne-Ardenne et Picardie ; les activités végétales en Pays de Loire ; les activités liées à la mer à Brest et à Toulon ; les images et réseaux à Rennes ; la chimie industrielle à Lyon ; le multimédia à Paris. La cinquantaine de pôles restants sont des pôles à vocation nationale reflétant la diversité de l'économie française.

Les pôles de compétitivité en Auvergne sont actuellement au nombre de trois et sont intitulés : VIAMÉCA (ce pôle, réparti sur l'ensemble du massif central à travers trois sites - Clermont-Ferrand, Saint-Étienne et Limoges -, est né de la fusion de deux projets portés par la Loire et l'Auvergne, l'un et l'autre sur le thème de la mécanique , plutôt automobile (Loire) et plutôt aéronautique (Puy-de-Dôme), INNOVATION DANS LES CÉRÉALES, VIANDES ET PRODUITS CARNÉS.



(1)
Santé tropicale
(Lyonbiopôle)
Guyane

(2)
Technologies écoefficientes
(Capenergies)
Guadeloupe

Qualitropic
(Agronutrition en milieu tropical)
St-Denis de la Réunion

Source : DGCIIS/DATAR septembre 2010

- Un label « pôle de compétitivité » est attribué par une décision du comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT). Ce comité, présidé par le Premier ministre, fixe les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire en réunissant dès que nécessaire tous les ministres intéressés. Le secrétariat du CIACT est assuré par la DATAR. Pour être labellisé, un projet de pôle doit répondre aux critères du cahier des charges défini en novembre 2004 par le gouvernement et inchangés depuis cette date. Quatre critères sont déterminants : une stratégie de développement cohérente avec le plan de développement économique du territoire du pôle ; une taille critique et une visibilité internationale suffisantes, sur les plans industriels et/ou technologiques ; un partenariat entre acteurs et un mode de gouvernance structuré et opérationnel ; une capacité à définir des synergies et des projets en matière de recherche et développement, et créer ainsi des richesses nouvelles à forte valeur ajoutée.

Le processus de sélection comporte une **triple analyse** qui éclaire la décision du CIACT : une analyse à l'échelon régional conduite sous l'autorité des préfets de région sur la consistance des partenariats et l'implication des acteurs locaux, une expertise du groupe de travail interministériel (GTI) qui réunit l'ensemble des ministères concernés, une expertise indépendante confiée au groupe des personnalités qualifiées venues du monde des affaires, de la recherche et de l'enseignement supérieur.

- Chaque pôle labellisé fait l'objet d'un suivi individualisé par un comité de coordination mis en place par le préfet de région. Ce comité est chargé d'élaborer un contrat cadre définissant le fonctionnement du pôle, sa stratégie, ses priorités de recherche ainsi que les critères d'évaluation des résultats.

Le pôle de compétitivité vise à favoriser l'innovation en mettant en réseau sur un même territoire entreprises, centres de formation et unités de recherche. En effet, le développement économique s'expliquerait par les liens de proximité entre entreprises, universités et centres de recherche. La proximité géographique et culturelle seraient créatrices ; les personnes, se retrouvant dans un même pôle, « discutent, se comprennent et sont donc capables d'entreprendre ensemble » (Blanc, 2004). La Silicon Valley aux Etats-Unis est d'ailleurs donnée comme exemple des effets bénéfiques résultant d'une concentration de ressources sur un même lieu.

C'est à travers la diversité d'acteurs que se construit l'innovation. Xavier Ragot (2005) décrit les échanges à l'origine de l'innovation : les ingénieurs ont besoin des investisseurs parce qu'ils ne connaissent pas le marché de consommateurs ; les chercheurs ne connaissent pas les techniques de production même s'ils sont pourvoyeurs d'idées et les investisseurs qui perçoivent une demande potentielle ne savent pas comment la produire.

L'innovation est donc au cœur de ces ensembles qui s'inscrivent dans une stratégie visant à surmonter la concurrence par les coûts en augmentant la fréquence des innovations et en accroissant la différenciation des produits destinés à une large gamme en aval. Grâce aux partenariats multiples pour concentrer les ressources et ainsi mutualiser la R et D afin de maîtriser les technologies, les entreprises pourront produire des innovations à un rythme soutenu pour des marchés à durée courte, dans la mesure où les produits rapidement banalisés seront ensuite fabriqués dans des pays où les coûts sont moins élevés.

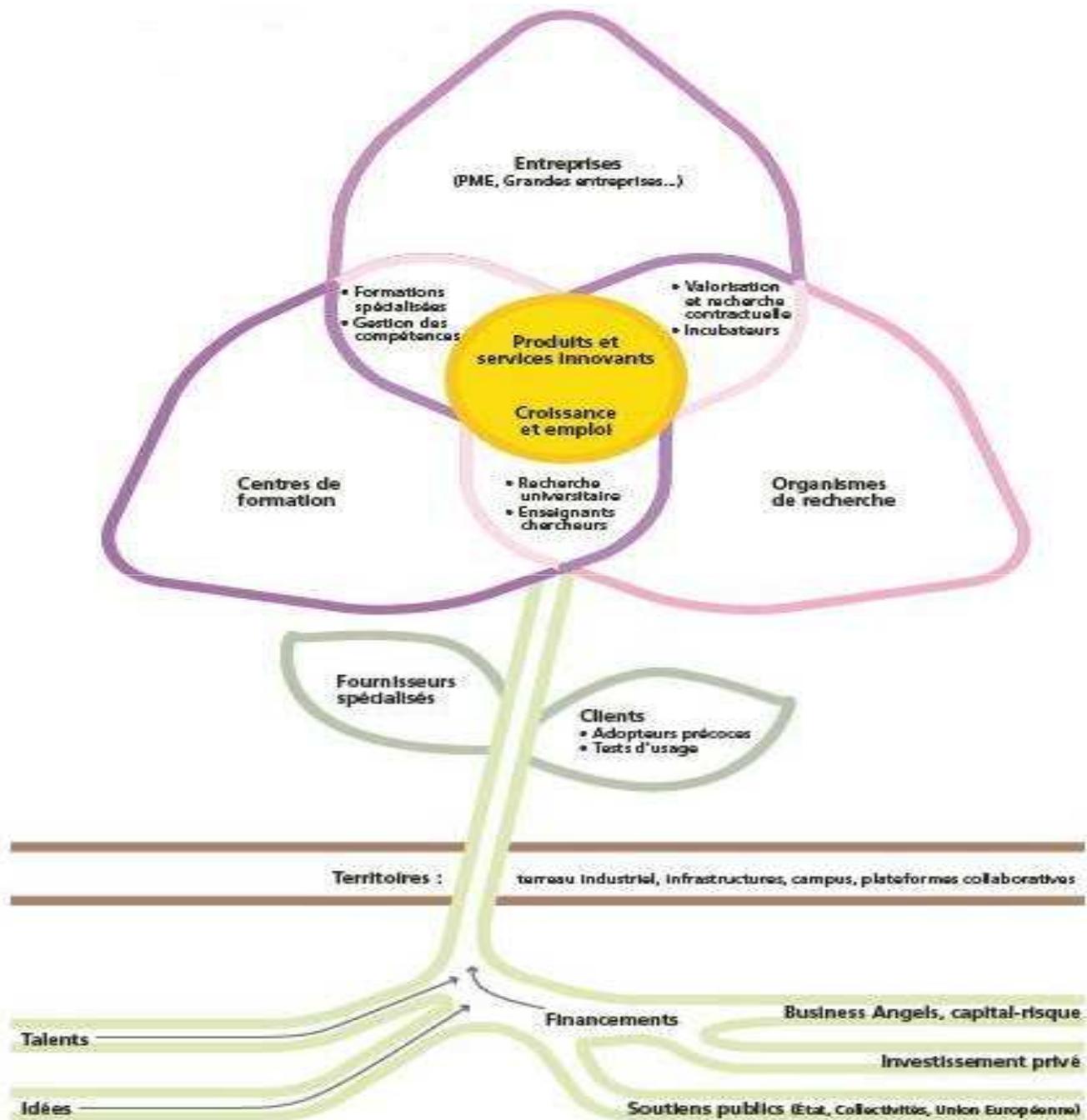
- Après une évaluation positive de la première phase (2006-2008) de la politique des pôles, l'État a décidé d'affecter 1,5 milliard d'euros au lancement d'une seconde phase (2009-2012), « *Pôles 2.0* » qui comprend trois axes : (i) le renforcement de l'animation et du pilotage stratégique des pôles, notamment avec la création des contrats performance et le renforcement des correspondants d'Etat (le rôle des comités de coordination des pôles qui devront se réunir régulièrement pour accompagner et suivre la progression des pôles vers leurs objectifs); (ii) de nouvelles modalités de financements, notamment les plates-formes d'innovation; (iii) le développement d'un écosystème d'innovation et de croissance, notamment le recours plus important aux financements privés et la recherche de meilleures synergies territoriales.

Récapitulatif de la répartition de l'enveloppe globale de 1500 millions d'euros

Budget	montant en millions d'euros
Crédits d'animation (<i>financement de structures de gouvernance</i>)	50
Crédits d'intervention	600
<i>dont projets R&D</i>	495
<i>dont plates-formes d'innovation</i>	105
Interventions des agences et CDC	850
<i>dont Agence national de la Recherche (ANR)</i>	600
<i>dont OSEO et Caisse des Dépôts</i>	250
Total	1500

- Le développement de l'écosystème de croissance et d'innovation de chaque pôle fait partie des trois nouveaux axes de développement couvrant la période 2009 - 2012. Il est constitué par un ensemble d'éléments qui contribuent à favoriser l'innovation et à générer la croissance. Le schéma de la fleur (ci-dessous) permet de comprendre l'architecture d'un écosystème.

* *Le cœur du dispositif (le cœur, les pétales)* rappelle que Les pôles de compétitivité visent à mobiliser en réseau les acteurs économiques et académiques, dans un espace géographique donné, autour de stratégies de développement et de projets communs à fort contenu innovant et en valeur ajoutée. L'originalité de l'approche réside dans la coopération effective de trois types d'acteurs : les entreprises ; les centres de recherche ; les organismes de formation. Les coopérations croisées entre ces trois acteurs doivent se concrétiser par la mise en œuvre d'actions spécifiques telles que : le partenariat entreprises-centres de formation : formations spécialisées, gestion des compétences...; le partenariat entreprises-organismes de recherche : incubateurs, valorisation, recherche contractuelle, travaux de R&D collaboratifs...; le partenariat centres de formation-organismes de recherche : recherche universitaire, enseignants chercheurs, etc.



* *Dans l'assise du dispositif (les racines)*, les compétences des hommes, notamment leurs idées et leurs talents, ainsi que les moyens financiers tels les financements privés (investisseurs providentiels ou « business angels », capitaux risquer) et les aides publiques ciblées, sont la « sève » de ces pôles de compétitivité. Elles conditionnent largement leur dynamisme et leur développement.

* *L'ancrage territorial (le substrat)* est lié à la définition même d'un pôle de compétitivité. Le pôle, tout en s'appuyant sur les structures existantes (tissu industriel, campus, infrastructures communes, etc.), doit avoir comme objectif : le développement des projets structurants permettant de renforcer les collaborations entre ses membres et avec d'autres acteurs (plates-formes d'innovation et de services, campus, laboratoires d'usage...); le recours à une politique foncière et de développement urbain propre à assurer un développement cohérent du tissu industriel, des capacités de recherche publique et des établissements d'enseignement supérieur.

* La présence à proximité des pôles, *de fournisseurs spécialisés, mais aussi de clients* susceptibles d'adopter de manière précoce des solutions innovantes, voire de les tester avant mise sur le marché et de contribuer à leur amélioration comme c'est le cas dans les laboratoires d'usage, constitue un atout essentiel.

Au-delà de ces dispositifs, les pôles doivent devenir de véritables écosystèmes de développement de la connaissance. Pour cela ils doivent : programmer leur développement international, rechercher des coopérations technologiques avec des pôles ou « clusters » étrangers afin d'y trouver des briques technologiques manquantes ou de nouveaux marchés ; contribuer à la mise en place de formations susceptibles de répondre aux besoins de leurs membres, et notamment des entreprises, et plus largement intégrer la problématique de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

B. Les politiques industrielles européenne, japonaise et américaine

→ Les relations entre les Etats-Unis, l'Europe et le Japon nous donne une idée du champ d'application des politiques industrielles. Les Etats Unis ont en effet souvent la responsabilité des politiques industrielles japonaises et européennes dans le creusement de leur déficit commercial. Paul Krugman a fourni une analyse détaillée de cette thèse. Le processus prend la forme suivante :

-Les gouvernements européens et japonais choisissent un secteur dans lequel les firmes sont désavantagées par rapport à leurs homologues américaines. Ce secteur est choisi suite à ses effets externes positifs (diffusion à l'ensemble du système industriel). La politique consiste à combiner une aide financière et une protection du marché domestique. Elle demeure jusqu'à temps que les firmes soient capables d'affronter la concurrence (secteur abrité selon Aglietta).

- Le marché domestique protégé de la concurrence étrangère permet de fixer des prix élevés qui compensent les coûts impliqués par des exportations vendues à un prix faible. Les firmes américaines seraient alors exclues du marché et les travailleurs perdent leurs emplois bien rémunérés.

- La disparition des firmes américaines permet aux entreprises japonaises et européennes d'augmenter leurs prix et de réaliser des marges élevées. Le secteur choisi sert alors de base à de nouvelles conquêtes.

→ Paul Krugman a identifié les différentes formes de politique industrielle et les canaux par lesquels elles entraînent un préjudice aux entreprises américaines.

- Il distingue trois types de politique industrielle : les subventions à l'industrie, le contrôle de l'accès au marché (droits de douane, quotas, achats publics) et la rationalisation (intervention de l'Etat sur les structures du marché et les comportements des firmes, par le biais des fusions encouragées ou de la constitution de grands champions nationaux).

- Ces politiques permettent d'abaisser les coûts de production des firmes nationales (économies d'échelle des monopoles d'EDF, GDF, France Telecom... en France). Elles peuvent également générer de nouveaux produits, en stimulant la recherche développement.

Dès lors, par l'intermédiaire de la politique industrielle, la concurrence ne mettrait plus en présence uniquement des firmes, mais des firmes d'un côté, et de l'autre, des firmes et des gouvernements. Ce qui peut être condamnable du point de vue de l'allocation optimale des ressources !

Bibliographie

Colletis G., Lung Y. (2006), *La France industrielle en question : analyses sectorielles*, La Documentation Française , n° 5228. 152 p.

Beffa J-L (2005), *Pour une nouvelle politique industrielle*, La Documentation française.

DATAR (2004), *France, puissance industrielle*, La Documentation industrielle, 139 p.

DIRECTION GENERALE DE LA COMPETITIVITE, DE L'INDUSTRIE ET DES SERVICES (2009), *Les pôles de compétitivité en France*, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, 8 p.

Gattaz P. (2008), *Une stratégie industrielle pour les marchés du futur*, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, 124 p.

INSEE première n° 972, juin 2004.

Jacquet N., Darmon D. (2005), *Les pôles de compétitivité, le modèle français*, Les études de la documentation française, n°5225, 128 p.