
LA GOUVERNANCE DES CLUSTERS DE PME « A LA FRANÇAISE »

1417

Résumé

Depuis plus de vingt ans, la France mène une politique volontariste en matière de clusters, favorisant l'émergence et la structuration de formes diverses telles que les Systèmes Productifs Localisés (SPL), les technopôles ou, plus récemment, les pôles de compétitivité. Si de nombreux travaux se sont attachés à traiter la question de leur performance, ils en étudient surtout les déterminants structurels. Des travaux récents tendent à nuancer ce résultat dans le cadre des clusters « à la française » composés d'une large proportion de PME. Ils montrent notamment que la gouvernance interne joue un rôle clé dans la performance de ces PME, dont les spécificités peuvent constituer de réels obstacles à la création d'une dynamique collective. Notre objectif vise à définir le rôle de la gouvernance dans ces clusters de PME et à étudier comment ladite gouvernance permet de développer les capacités de coopération, notamment pour l'innovation, considérée comme clé pour la croissance des PME. En combinant les littératures sur les systèmes d'innovation localisés et sur la gouvernance, nous cherchons à identifier le mode de gouvernance le plus adapté pour créer une telle dynamique collaborative. La confrontation empirique est menée à partir de l'étude de deux types de clusters de la région française Rhône-Alpes : un technopôle (Savoie Technolac) et deux pôles de compétitivité (Arve-Industries et Imaginove). Les résultats, synthétisés dans un modèle conceptuel, montrent que le mode de gouvernance et la place des institutions publiques, notamment dans la gouvernance opérationnelle, influent sur les priorités des clusters et sur la création d'un environnement institutionnel suffisamment stable (proximité institutionnelle) pour favoriser une dynamique collective propre à un modèle interactif de l'innovation. La prise en compte explicite de l'action stratégique de la gouvernance conduit à nuancer les différences de performance observées jusqu'à présent entre les différents types de clusters à la française.

Mots clés : cluster, gouvernance stratégique et opérationnelle, innovation, proximité institutionnelle, PME, pôle de compétitivité, technopôle

Introduction

Les typologies de modèles d'innovation territoriale permettent d'identifier les spécificités des formes agglomérées que sont le technopôle¹ et le pôle de compétitivité². Si ces deux clusters « à la française » ont en commun d'être issus d'une politique étatique volontariste, ils présenteraient, théoriquement, des logiques d'émergence et de structuration distinctes, l'un (le pôle de compétitivité) étant plus proche d'un modèle interactif de l'innovation que d'un modèle linéaire (le technopôle). Toutefois, l'examen de leurs performances respectives conduit à une lecture plus nuancée, surtout si l'on se place du point de vue des PME et de leur performance d'innovation. Cette convergence empirique pourrait s'expliquer par le rôle que joue la gouvernance pour renforcer la capacité d'innovation des PME.

Si la performance des formes d'agglomération des activités a jusqu'à présent été expliquée par des déterminants essentiellement structurels, des travaux récents dédiés aux agglomérations de PME, qu'il s'agisse de districts industriels (Alberti, 2001), de clusters de PME (Carpinetti et al., 2007 ; Watts et al., 2003) ou de pôles à forte dominante PME (Mendez et al., 2008), convergent pour mettre en exergue le rôle que peut jouer la gouvernance sur leur performance, notamment en termes d'innovation. Mais rares sont ceux qui explicitent les types d'acteurs publics impliqués et/ou leur mode d'intervention. Il s'agit là d'une véritable limite dans la mesure où les pôles de compétitivité impliquent, par définition, une intervention des institutions publiques à de multiples échelles (locale, régionale, nationale).

L'objectif de cette communication est précisément d'illustrer ce rôle dans les clusters à dominante PME. L'école de la proximité (Torre et Rallet, 2005 ; Torre, 2006) appréhende la gouvernance territoriale comme un processus institutionnel de construction de valeurs partagées entre des acteurs hétérogènes et géographiquement proches. L'importance de la gouvernance pour créer une telle proximité, qualifiée d'institutionnelle, a été mise en avant au sein de clusters de PME (Leloup et al., 2005 ; Ehlinger et al., 2007). En effet, la dynamique collaborative entre acteurs n'y est pas une propriété naturelle, les PME présentant des spécificités qui renforcent les obstacles à la création d'une dynamique collective.

Nous montrons que, quelle que soit la forme prise par le cluster (pôle ou technopôle), la gouvernance a un rôle à jouer pour insuffler une dynamique collaborative pour soutenir l'activité d'innovation des PME. Toutefois, la performance associée à son action dépend étroitement du mode

¹ Un technopôle se définit par la concentration, sur un espace géographique défini, de firmes de haute technologie, petites et grandes, leaders sur leur marché, et d'organismes de recherche publics et privés afin de développer des connaissances et susciter des synergies locales en matière d'innovation technologique (Massard et Torre, 2004).

² Un pôle de compétitivité est défini par le gouvernement comme une association d'entreprises, de centres de recherche et d'organismes de formation, engagés dans une démarche partenariale (stratégie commune de développement), destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un (ou de) marché(s) donné(s) sur un territoire donné (<http://www.competitivite.gouv.fr/spip.php?rubrique39>).

de gouvernance et de la place occupée par les institutions publiques. Les études menées sur deux pôles de compétitivité (Imaginove et Arve-Industries) et sur un technopôle (Savoie Technolac) en région Rhône-Alpes débouchent sur une première caractérisation du mode de gouvernance qui serait, *a priori*, le plus adapté compte tenu de leurs caractéristiques structurelles et de leur logique d'émergence.

I. Les clusters « à la française » : technopôles et pôles de compétitivité³

Les travaux sur les technopôles et les pôles de compétitivité en France rendent compte de deux logiques d'émergence et de structuration distinctes qui se traduisent par deux modèles d'innovation différenciés (e.g. Cooke, 2001 ; Brette et Chappoz, 2007).

En France, les technopôles sont la résultante de politiques publiques visant un développement économique axé sur les activités de haute technologie (Longhi et Quéré, 1991) : Sophia Antipolis et la ZIRST de Meylan (Grenoble) en sont les principaux exemples. L'agglomération est souvent induite, et rares sont les efforts pour créer du lien entre les acteurs co-localisés, un des objectifs premiers étant la commercialisation de surfaces industrielles (Doloreux, 2002, Quéré, 1996). Cette faiblesse d'interactions s'explique aussi par la volonté explicite des pouvoirs publics de fournir une infrastructure d'accueil à des entreprises de haute technologie sans chercher prioritairement à relier, au démarrage en tout cas, scientifiques et/ou universitaires et industriels (Longhi et Quéré, 1991; Quéré, 1996). Ces technopôles, qui sont avant tout l'expression d'une politique d'aménagement du territoire, présentent un ensemble de spécificités bien repérées dans la littérature en développement local. Ils s'organisent autour de trois fonctions principales (Faberon, 1990) : l'accueil des entreprises, la fertilisation croisée, et les synergies locales entre scientifiques, industriels et financiers et les transferts de technologie - la composante scientifique étant indissociable du technopôle. Pour Lévesque *et al.* (1998), les technopôles sont caractérisés par un nombre élevé d'entreprises innovantes, en particulier des PME issus de secteurs *high tech*. Toutefois, ces dernières sont rarement engagées dans des réseaux d'innovation. Malgré l'importance de son potentiel de recherche et d'innovation, le technopôle serait ainsi caractérisé par la faiblesse des relations inter-firmes (Cooke, 2001), limitant ainsi l'innovation à l'échelle collective. Lorsque de telles relations existent, elles restent essentiellement verticales (Lazaric et al., 2008; Longhi & Quéré, 1993a), opérant dans un seul domaine d'activité et regroupant souvent les mêmes acteurs, ce qui entraîne un risque de «*sclérose innovatrice*» (Debos, 2008). De plus, les entreprises de petite taille ou isolées de leur maison mère ne sont pas incitées à collaborer avec des laboratoires et/ou des partenaires voisins, notamment par peur de perdre leur savoir-faire propriétaire. Enfin, si la littérature, notamment empirique, sur les technopôles est déjà assez ancienne, elle souligne la difficulté à gérer la dualité entre un fort ancrage local et l'ouverture nécessaire pour retirer tous les effets de la proximité géographique.

La politique des pôles de compétitivité se distingue de celle des technopôles. Un pôle de compétitivité est vu par le gouvernement français comme «*l'association d'entreprises, de centres de*

³ Cette partie est inspirée de travaux antérieurs des auteurs menés en collaboration.

recherche et d'organismes de formation, engagés dans une démarche partenariale (stratégie commune de développement), destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un (ou de) marché(s) donné(s) sur un territoire donné⁴ ». Cette définition présente la particularité de positionner le pôle de compétitivité dans la continuité des districts industriels, définis comme des « entités socio-territoriales caractérisées par la présence active d'une communauté de personnes et d'une population d'entreprises dans un espace géographique et historique donné » (Beccatini, 1992 : 36), en maintenant une référence forte à la notion de territoire. Toutefois, la notion de pôle introduit la notion d'innovation propre aux clusters « à l'anglo-saxonne ». En effet, l'Etat n'intervient pas directement dans la phase d'émergence, mais les acteurs publics locaux interviennent au sein d'une gouvernance décentralisée pour favoriser le regroupement d'entreprises de haute technologie et de laboratoires (Brette et Chappoz, 2007). Le contenu du projet n'est donc pas imposé par l'Etat ou par une agence publique nationale, les acteurs ayant une capacité et une liberté d'action accrue dans la définition du cadre et des modalités de leur collaboration. L'espace régional est ici considéré comme le meilleur compromis entre une proximité géographique nécessaire pour établir des réseaux et un espace suffisamment grand pour accueillir des organisations (entreprises, centres de recherche et de formation) ayant la taille critique pour conduire un projet collectif à lisibilité internationale.

Ces deux types de clusters présentent ainsi des logiques distinctes (Cooke, 2001). Le premier, de type « linéaire », serait caractéristique des technopôles français : il résulte d'une simple agglomération localisée d'activités productives sans véritable relation les unes avec les autres. Le second, de type « interactif », reposerait davantage sur une logique de mise en réseau des entreprises à l'échelle régionale, favorisant ainsi leur aptitude à innover. Dans ces clusters interactifs (Cooke, 2001), l'innovation est vue comme un processus dynamique d'apprentissage qui prend place dans des « milieux » locaux et pour lequel les institutions publiques sont appelées à jouer un rôle central. Ces dernières développent un contexte local institutionnellement stable, propice à la création d'une dynamique collective d'innovation (Lévesque et al., 1998). Le succès de ce type de cluster ne repose plus seulement sur l'existence d'infrastructures, de ressources génériques et d'une main d'œuvre qualifiée, mais surtout sur un ancrage territorial fort et sur l'importance de réseaux et de liens plus étroits entre université et industrie.

Ceci est d'autant plus vrai que le cluster se compose de PME, la performance ne pouvant alors résulter d'un processus de coordination spontané. La difficulté de coordination est en effet accrue, les PME étant souvent déficitaires en ressources financières, organisationnelles et stratégiques, mais aussi - et surtout - en ressources de R&D et en capacités de coopération. Bien que la coopération et le recours à des sources externes soient clés pour leur activité d'innovation, les PME n'ont pas toutes la capacité à absorber des ressources externes et/ou sont réticentes à nouer ce type de relation. Les PME,

⁴ <http://www.competitivite.gouv.fr/spip.php?rubrique39>

et *a fortiori* les TPE, ont tendance à adopter des comportements individualistes dans un contexte de concurrence accrue pour l'accès à des ressources limitées (travail, capital, services...). Des difficultés à créer des synergies entre des PME aux comportements individualistes et percevant mal les opportunités d'innovation sont à noter. Les externalités positives liées à la proximité géographique peuvent ainsi être annulées. Les obstacles à la coopération sont une réalité dans le cas des pôles de PME, renforcés en cas d'une trop forte hétérogénéité des membres (taille, structure du capital, activité, etc.). Pourtant, le recours à la coopération et à la mise en commun de savoirs leur permettraient de faire face à des contraintes concurrentielle, internationale et/ou réglementaire.

La gouvernance apparaît dans ce contexte comme nécessaire pour créer une dynamique collective et « organiser » la coopération. Cette gouvernance, dite « territoriale » (Leloup *et al.*, 2005) ou « locale » (Gilly et Wallet, 2001), est définie comme un « *processus dynamique de confrontation et d'ajustement (...) entre des acteurs géographiquement proches* » (Gilly et Wallet, 2001, p. 556) mais pouvant relever de champs organisationnels distincts, elle s'adosse à une double proximité géographique et institutionnelle⁵ (Leloup *et al.*, 2005). La proximité institutionnelle va au-delà de la construction d'un sens commun en intégrant une dimension régulatrice qui fixe les rôles complémentaires à jouer par des acteurs hétérogènes (Talbot, 2008).

II. Le rôle clé d'une gouvernance locale

Les spécificités des clusters de PME conduisent ainsi à introduire plus explicitement le rôle clé que peut jouer la gouvernance pour s'inscrire dans une logique interactive de l'innovation. La gouvernance territoriale (Leloup *et al.*, 2005 ; Ehlinger *et al.*, 2007) devient clé dans la création et l'intégration de réseaux d'innovation au sein de ces clusters. A la différence de la gouvernance par la firme focale ou associative (Ehlinger *et al.*, 2007), elle répond à la nécessité d'intégrer la diversité des acteurs en présence. Les acteurs publics deviennent alors « *des agents de coordination, d'arbitrage ou de communication* » (Ehlinger *et al.*, 2007, p. 165), créant une proximité institutionnelle autour de valeurs suffisamment partagées entre les acteurs pour faire émerger des compromis. Ces derniers portent sur la compréhension des problèmes existants et sur leur voie de résolution (Talbot, 2008). Ils permettent aussi d'absorber les tensions dues à l'appartenance des acteurs à différentes échelles spatiales et/ou sectorielles (Rallet, 2000). La gouvernance territoriale introduit ainsi explicitement la nécessaire imbrication de l'échelle locale à d'autres espaces (régional, national, supra-national, sectoriel, etc.). Le territoire se présente en effet comme un construit social « *par essence ouvert, nourri par les échanges et les relations, emboîté dans un ensemble d'autres espaces qu'il influence et qui l'influencent réciproquement* » (Leloup *et al.*, 2005, p. 326).

⁵ Dans la lignée de Talbot (2008, p. 306), nous considérons la proximité organisationnelle comme une forme particulière de proximité institutionnelle qui consiste à « *partager des idées communes et assumer des rôles complémentaires* ».

Au total, une telle perspective permet d'opérer un revirement du mode d'action des pouvoirs publics : « *l'action sur le développement territorial n'est plus présentée comme la seule responsabilité du pouvoir public (local, régional ou étatique) mais comme la résultante d'un processus de coopération et de coordination entre de nombreux acteurs et opérateurs* » (Leloup *et al.*, 2005, p. 330). Elle nous conduit aussi à introduire explicitement la place occupée par les institutions publiques dans la gouvernance, au sein de quatre modes bien identifiés dans la littérature: 1. Une gouvernance privée autour d'un acteur pivot ; 2. privée collective où l'acteur pivot est une institution formelle qui regroupe des opérateurs privés ; 3. publique où l'on distingue les acteurs publics pilotant le réseau et les acteurs privés bénéficiant des ressources ; 4. mixte où les acteurs dominants sont publics et privés, cohabitant selon des modes conflictuels ou partenariaux en fonction de la reconnaissance et de la légitimité des acteurs à piloter le réseau. Compte tenu du rôle clé que peuvent jouer les institutions publiques dans la création d'une proximité institutionnelle, nous enrichissons cette typologie à l'aide de deux nouvelles dimensions pour saisir plus précisément la place occupée dans la gouvernance : leur échelle d'intervention (local, régional, national) et la nature de leur implication (participation directe en tant que partie prenante interne à la création d'une telle proximité à la base des actions collectives, ou indirecte en tant que partie prenante externe à cette structure, mais avec une influence sur celle-ci).

III. L'étude d'un technopôle et de deux pôles de compétitivité

Dans cette section, nous décrivons les caractéristiques structurelles et de la gouvernance de deux types clusters français localisés dans la région Rhône-Alpes : le technopôle Savoie Technolac et les deux pôles de compétitivité Arve-Industries et Imaginove. Le rôle joué par la gouvernance sur la dynamique collaborative de ces clusters est examinée selon le mode de gouvernance et la place occupée par les institutions publiques. La méthodologie empirique repose sur l'exploitation de données issues d'entretiens qualitatifs auprès des membres de la gouvernance de chaque cluster. Nous avons conduit une recherche exploratoire entre janvier et mars 2008 sur Arve-Industries, entre mai et novembre 2008 sur Imaginove et entre janvier et juin 2009 sur le technopôle Savoie Technolac afin d'identifier l'impact éventuel de la gouvernance sur l'innovation des entreprises membres. Nous avons interrogé au total les 29 personnes de la gouvernance des trois clusters (soit 38 entretiens, certains membres des comités de direction ayant été rencontrés plusieurs fois). Cette phase qualitative s'est appuyée sur des entretiens semi-directifs de deux heures environ en face à face. Tous les entretiens ont été enregistrés (même si certains acteurs ont demandé de couper l'enregistrement à certains moments pour pouvoir s'exprimer plus librement). Les entretiens ont fait l'objet d'un codage thématique sur les principales catégories issues de la littérature théorique (mode de gouvernance, composition, place occupée par les institutions publiques, actions menées pour l'innovation des membres, etc.). Les entretiens ont par ailleurs tous fait l'objet de compte-rendus détaillés, qui ont été validés par les acteurs. Des données secondaires ont été utilisées : dossiers d'évaluation des pôles, extraits de presse, sites Internet du gouvernement et des clusters, articles scientifiques et communications à des colloques, à des journées

de recherche, aux observatoires de l'innovation et des clusters. Une triangulation des données primaires et secondaires a été effectuée pour faire ressortir les principales caractéristiques des gouvernances des trois clusters et leurs modes de fonctionnement⁶.

III.1. Description des trois clusters étudiés

Savoie Technolac

Créé en 1987 à la fermeture de la base militaire aérienne du Bourget-du-Lac, Savoie Technolac est le fruit d'une première reconversion territoriale. Véritable enjeu d'aménagement du territoire, ce technopôle est né de la volonté commune des acteurs économiques et politiques du département de la Savoie de créer un parc technologique de haut niveau qui associerait université, recherche et industries nouvelles. Cette création ex nihilo est avant tout un choix politique d'aménager un territoire sans tradition industrielle préalable. S'inspirant du modèle californien et de trois atouts majeurs – espace disponible dans un milieu privilégié, environnement universitaire proche pour concourir à l'effort de R&D et sources de financement accessibles - Savoie Technolac réussit rapidement à attirer des PME et, cinq ans plus tard, les filières scientifiques de l'Université de Savoie dont le siège est à Chambéry.

Savoie Technolac est un technopôle qui concentre aujourd'hui près de 180 entreprises, 19 laboratoires de recherche et 69 formations supérieures scientifiques et techniques sur un territoire de 77 hectares au bord du lac du Bourget. Cluster labellisé, il s'organise autour de quatre domaines d'excellence: 1. l'informatique, l'électronique et les TIC, 2. la conception et la fabrication d'équipements industriels, 3. les matériaux nouveaux, 4. les éco-techniques et l'énergie solaire. Il accueille une large proportion de micro-entreprises et de petites entreprises, dont une large proportion dans des activités de services, et en particulier de services intensifs en connaissance (KIBS) tels que les activités de conseil, d'ingénierie ou de R&D. La mission prioritaire du technopôle est d'accueillir et d'accompagner les entreprises innovantes. En plus des services à la personne (restauration collective, commerces de proximité, crèche...), Savoie Technolac propose un accompagnement personnalisé des entreprises dans leur démarche d'implantation ainsi qu'un suivi dans la phase de développement. S'appuyant sur les compétences d'un certain nombre de structures dédiées à l'innovation des PME (CRITT, Thésame, ARDI Matériaux...), le technopôle cherche à soutenir l'activité d'innovation de ses membres, en particulier des *start-ups*.

Avec l'établissement en 2005, sur le site, de l'INES – Institut National de l'Energie Solaire – et son engagement dans le pôle de compétitivité Tenerrdis, Savoie Technolac amorce une nouvelle reconversion, économique cette fois-ci, en s'affichant comme le territoire de référence en matière de solaire. Bien que le nombre d'entreprises du pôle présentes dans ce secteur d'activité soit encore relativement faible, le recentrage récent de l'identité du technopôle sur les filières du développement

⁶ L'analyse, le codage et le traitement des données, ainsi que les verbatims clés, sont disponibles sur demande. Ils n'ont pas été insérés ici compte-tenu des contraintes en termes de taille de l'article.

durable, les éco-techniques et la montagne émane d'une véritable volonté stratégique des décideurs politiques locaux. Le projet actuel d'extension du site autour de l'INES, avec notamment le déplacement du centre névralgique de Savoie Technolac (siège de la gouvernance) à proximité, vient renforcer ce recentrage.

Arve-Industries

Le pôle Arve-Industries Haute-Savoie Mont-Blanc regroupe, au 31 octobre 2008, 208 entreprises adhérentes (90% de PME), 28 laboratoires publics, 30 laboratoires privés, 12 centres de formation technique, 14 acteurs territoriaux et 13 communes. Plus de 50% des membres sont impliqués dans les projets (R&D et non R&D) ou actions. Les entreprises sont, pour la plupart, localisées dans le Système Productif Local (SPL) de la Vallée de l'Arve (*Technic Valley*) qui regroupe 800 PME de sous-traitance de mécanique, dont plus de 500 spécialisées dans le décolletage. Cette Vallée concentre de nombreux métiers et savoir-faire : décolletage, découpage, assemblage, traitement de surfaces, matériaux innovants, rectification. Le pôle a été créé à l'initiative d'élus du département de la Haute-Savoie, pour renforcer le réseau qui avait commencé à émerger grâce au SPL. Le pôle s'inscrit en continuité d'une logique territoriale pré-existante (autour d'un SPL, Système Productif Local, ou district industriel) marquée par un fort enracinement local, un héritage industriel d'initiative privée et une culture du secret et du cloisonnement. Si le SPL a permis la mise en commun de moyens autour d'une plate-forme locale, celle-ci n'avait pas fait émerger de projets collaboratifs inter-entreprises. En revanche, le pôle a bénéficié de l'existence préalable de trois plates-formes technologiques et de Thésame (Centre européen d'entreprise et d'innovation) dès 2000, qui a favorisé la mise en réseau entre, d'une part, des entreprises qui ne se côtoyaient pas et, d'autre part, entre des acteurs publics et privés qui n'avaient pas l'habitude de collaborer.

Imaginove

Le pôle Imaginove est composé, au 31 octobre 2008, de deux associations et regroupe, indirectement, plus de 200 entreprises adhérentes, dont 97% de PME, dans les industries de l'image, 7 centres de recherche, 4 centres de formation et 4 autres partenaires. Imaginove est né du rapprochement de trois associations fondatrices, situées dans plusieurs départements de la région Rhône-Alpes : Lyon Game, Images Rhône-Alpes et CITIA (Cité de l'Image en Mouvement d'Annecy), dont les adhérents sont respectivement issus du jeu vidéo et du multimédia, de l'audiovisuel et de l'image en mouvement. Le pôle s'inscrit en continuité d'une logique territoriale insufflée en 2002 par la région Rhône-Alpes autour d'un cluster « Loisirs Numériques » centré à l'origine sur l'industrie du jeu vidéo. En juillet 2005, Imaginove a été labellisé pôle de compétitivité et s'est ouvert à toute l'industrie de l'image, suivant ainsi le souhait de la Région. Aujourd'hui, Imaginove est donc à la fois cluster régional et pôle de compétitivité. Les prérogatives associées au pôle et au cluster ont été clairement définies. Le pôle a essentiellement pour objectif de susciter des projets collaboratifs de R&D alors que le cluster s'apparente davantage à une association professionnelle avec des financements de la Région en

matière de développements commercial et international, de formation et d'emploi. La création du pôle a véritablement permis aux acteurs des trois filières (animation, jeu vidéo et production) de se connaître et d'insuffler une dynamique d'échanges entre des entreprises qui n'avaient pas de valeurs communes, ni de systèmes de représentation partagés.

III.2. La gouvernance des trois clusters

La gouvernance de trois clusters de PME à la française en région Rhône-Alpes est examinée à partir des trois dimensions préalablement identifiées (mode de gouvernance, échelle d'intervention et nature de l'implication des institutions publiques dans la gouvernance).

Le **technopôle Savoie Technolac** est né de l'initiative commune des acteurs économiques et des hommes politiques du département de la Savoie (un département de la région Rhône-Alpes) de reconverter une ancienne base militaire situé dans la commune du Bourget-du-lac. Dans ce cadre, une gouvernance stratégique entièrement publique locale a été mise en place. Elle s'articule autour d'une structure autonome qui possède un budget propre⁷, le SYPARTEC, Syndicat Mixte pour l'Aménagement du Parc Technologique. Cette structure est composée de 21 élus locaux, issus du département de la Savoie, de Chambéry Métropole et de la Communauté de Communes du Lac du Bourget. Le Président du Conseil Général 73, très ancré localement, en assure la présidence. Cette gouvernance définit les orientations stratégiques et budgétaires et a autorité sur une équipe (gouvernance opérationnelle) de 13 salariés permanents en charge de l'animation. Ces salariés répondent à des missions spécifiques (développement international, création d'entreprises, innovation et transfert technologique, accompagnement des projets innovants, systèmes d'information et incubation, qualité et développement durable, communication et marketing, etc.)⁸. Si le pouvoir reste concentré entre les mains du président, le conseil est malgré tout pondérateur et conserve un rôle délibérant. Ce mode de gouvernance est vu comme un outil opérationnel, et assez flexible par rapport à la promesse économique, pour preuve de sa diffusion dans la majorité des technopôles français⁹. La gouvernance publique répond à une forte volonté d'indépendance des décideurs publics locaux vis-à-vis des autres échelles régionale et nationale. Contrairement aux pôles de compétitivité qui mettent en œuvre une politique nationale, l'initiative, pour les décideurs publics, doit rester locale et être conduite par des acteurs légitimes à cette échelle d'intervention.

⁷ Le Sypartec est financé à hauteur de 60% par le Conseil général de la Savoie et pour les 40% restants à parts égales entre les Communautés d'Agglomération de Chambéry Métropole et du Lac du Bourget.

⁸ http://www.savoie-technolac.com/v2/technopole/decouverte/equipe_organisation.php

⁹ Technolac est un membre actif des réseaux des technopoles français et européens. Il est souvent cité comme un cas exemplaire de mise en place de bonnes pratiques.

Si depuis plus de vingt ans, la mission prioritaire du technopôle est d'accueillir et d'accompagner les entreprises innovantes, son image reste toutefois essentiellement attachée à une vocation fiscale¹⁰. La priorité stratégique de la gouvernance est de mettre fin à ces fausses croyances en mettant en place un dispositif de suivi des caractéristiques et des performances d'innovation des entreprises, capable de révéler la vraie nature (technologique et innovante) du technopôle. Ce dispositif garantirait également un meilleur contrôle et suivi des actions réalisées pour renforcer l'ancrage territorial des entreprises¹¹, la mise en réseau des entreprises du site avec des partenaires internes ou externes (clients, fournisseurs, autres partenaires pour innover) mais aussi et surtout entre les entreprises du site et les instituts publics de recherche à l'échelle locale. Technolac est adhérent de plusieurs pôles de compétitivité pour lesquels les entreprises du site sont concernées¹², notamment une forte implication dans deux pôles de compétitivité rhône-alpins (Tenerrdis, dédié aux énergies renouvelables et Plastipolis, plasturgie et composites) et des liens tissés avec d'autres parcs d'activités en Europe et à l'international.

Le **pôle de compétitivité Arve-Industries** est né de la volonté du Conseil Général 74 (département de Haute-Savoie) de fédérer les énergies existantes sur le territoire, notamment de la Vallée de l'Arve, afin de faire évoluer les entreprises de la sous-traitance rassemblées dans le Système Productif Local (*SPL Technic Valley*) vers l'intégration de nouvelles compétences pour concevoir, produire et vendre des produits plus complexes, notamment en mécatronique qui allie mécanique, électronique et informatique. Le Président du pôle, dirigeant d'une PME locale, possède une forte légitimité vis à vis des membres du pôle. La gouvernance d'Arve-Industries est composée (cf. Figure 2 en annexe) :

- d'une gouvernance stratégique. Le Conseil d'Administration (CA) comprend 60 membres qui se réunissent 2 fois par an en Assemblée Générale. Le Bureau Exécutif, élu par l'Assemblée Générale, est chargé de la définition de la stratégie et des grands objectifs. Il est composé de 17 membres qui se réunissent tous les 2 à 3 mois ;

¹⁰ Une étude réalisée en 2009, basée sur des entretiens auprès d'élus de la région Rhône-Alpes, montre que Technolac est perçu avant tout comme une entité qui vend des mètres carrés à des entreprises soucieuses de bénéficier des avantages fiscaux. Or, Savoie Technolac n'a jamais bénéficié d'un statut qui leur permette d'offrir de tels avantages (ex : zone franche).

¹¹ L'ancrage territorial des entreprises peut être appréhendé à partir de deux dimensions clés : la présence d'un marché local du travail dynamique et la qualité des infrastructures et services à destination des entreprises du site (ex : organisation de conférences, petits déjeuners thématiques, la création de clubs, de journées portes ouvertes mais aussi des conseils plus personnalisés pour la recherche de sources de financement, de nouveaux partenaires etc.)

¹² Notons qu'il suffit qu'une seule entreprise du site ait un lien avec un pôle pour que Technolac soit adhérent à ce pôle. La taille critique n'est donc pas requise pour que Technolac devienne adhérent.

-
- d'une gouvernance opérationnelle. Le Comité de Direction est composé de 7 membres¹³ se réunissant toutes les 2 semaines. Il assure le pilotage à travers une approche transversale par processus: intelligence économique, labellisation de nouveaux projets, marketing de l'innovation, conduite stratégique. Il réalise l'évaluation des retombées des projets, leur *reporting*, les relations extérieures et la gestion au quotidien.

La gouvernance mixte à dominante publique est calquée sur les acteurs ayant porté le projet (Conseil Général). Les institutions publiques locales - Université de Savoie, Agence Economique Départementale (AED), Thésame et CTDEC (Centre Technique de l'industrie du DEColletage) - sont largement impliquées dans la gouvernance en tant que parties prenantes internes. Si elles ne sont pas majoritaires au CA (mais le CA, composé de 60 membres, a un pouvoir décisionnaire finalement relativement faible, cf. figure 2 en annexe) ni à la présidence du pôle, elles le sont en revanche dans le comité de direction qui assure le fonctionnement opérationnel (et stratégique) du pôle. Les membres de la gouvernance partagent une croyance forte que seuls des acteurs issus du SPL ont suffisamment de légitimité pour assurer la gouvernance du pôle. Aussi les personnes engagées dans le comité de direction sont-elles détachées par leurs institutions d'origine¹⁴.

Au démarrage, la gouvernance opérationnelle était assurée par un groupe informel composé des partenaires fondateurs et par la seule salariée du pôle, chargée de la communication (sous le contrôle du Président). Ce fonctionnement a été rendu inopérant au bout d'une année, en l'absence de procédures de coordination définies et d'une décentralisation suffisante des pouvoirs de décision. C'est dans ce contexte que la structure de gouvernance du pôle a décidé de passer d'un mode informel à un mode plus directif avec la constitution d'un comité de direction. Celle-ci s'est traduite par une formalisation accrue et une plus forte ingérence des membres de la gouvernance dans les projets, contribuant ainsi à renforcer la dynamique collaborative. Le comité de direction rassemble des compétences complémentaires et des personnes dont les relations sont anciennes, basées sur une grande confiance et des valeurs partagées autour d'une culture locale et de PME. Toutefois, ce passage d'une structure informelle à une structure formelle, et le volontarisme d'une équipe soudée à la vision partagée, ne sont pas suffisants pour résoudre certaines difficultés. On note par exemple l'insuffisance des ressources humaines pour initier de nouveaux projets et actions entre les membres du pôle ou encore le manque de compétences en management de l'innovation de certains responsables pour piloter les projets collectifs et garantir l'implication des acteurs. La gouvernance est donc largement évolutive. Le système existant, qui a aujourd'hui atteint ses limites compte-tenu des tâches qui incombent aux membres du comité de direction et à la difficulté à porter différentes « casquettes », est en cours de modification.

¹³ Le CODIR et le bureau exécutif étant largement composés des mêmes personnes, la frontière entre gouvernance stratégique et gouvernance opérationnelle est en réalité assez floue (figure 2).

¹⁴ <http://www.arve-industries.fr/organisation-fr1.html>

Le pôle de compétitivité/cluster Imaginove est né de la volonté de trois associations professionnelles de fédérer et de développer les synergies entre les filières de l'image en mouvement (jeu vidéo, cinéma audiovisuel, animation et multimédia) en favorisant l'anticipation et en stimulant l'innovation des professionnels. A contrario, Imaginove est dirigé par un directeur, choisi par le CA, qui se consacre à plein temps au pôle. La gouvernance, jusqu'à la modification des statuts (début 2009), était composée (cf. figure 2 en annexe) :

- d'une gouvernance stratégique. Le Conseil d'Administration se réunissait une fois par mois. Il orientait les décisions stratégiques du pôle, définissait les objectifs et fédérait les actions du pôle. Le CA était, jusqu'à une période récente, composé de 9 personnes issues des trois associations fondatrices (3 personnes de Lyon Game, 3 d'Images Rhône-Alpes et 3 de CITIA). La modification des statuts a impliqué un mode d'adhésion directe (auparavant, les adhésions étaient indirectes, les entreprises adhéraient aux trois associations constitutives). Dans le nouveau système, le conseil d'administration se compose de plusieurs collèges et de 10 membres : un collège institutionnel (CITIA, Lyon Game), des pôles d'excellence associés à des villes/départements phares de la région dans les métiers représentés (Annecy, Ardèche, Villeurbanne, Valence), un collège entreprises (jeu vidéo, audiovisuel, multimédia) et un collège enseignement supérieur et recherche ;

- d'une gouvernance opérationnelle. L'équipe permanente est composée du directeur et de 4 personnes en charge de l'innovation, de l'international et du commercial, des salons et événements, des nouveaux usages et *serious games*, de l'emploi et de la formation, et de la gestion et communication. Elle assure la mise en place et le suivi des projets ainsi que l'animation du pôle.

Nous sommes ici en présence d'une gouvernance mixte orchestrée par des acteurs collectifs privés (les associations professionnelles à l'origine du pôle et des entreprises). L'implication des institutions publiques dans la gouvernance du pôle, qu'elles soient locales (ex : le Grand Lyon), départementales (ex : les Conseils Généraux), régionales (ex : la région Rhône-Alpes *via* le cluster) ou nationales (ex : l'État *via* la Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement) est faible. Parties prenantes externes, elles pèsent cependant de manière informelle sur les décisions de par les moyens financiers mis à disposition pour la réalisation des actions et projets. Le fait qu'Imaginove soit également un cluster régional joue un rôle non négligeable de par le financement fourni par la Région Rhône-Alpes sur des actions plus larges, non centrées sur l'innovation, mais hautement fédératrices des membres des trois industries (comme les foires commerciales à l'étranger, l'identification des compétences et ressources humaines, la formation, etc.), qui sont un préalable à la formation de représentations communes et de liens entre membres. Ce pôle, à la différence d'Arve-Industries, a choisi de recourir à une équipe permanente avec des fonctions dédiées, à l'instar de ce qui se fait dans Savoie Technolac (mais avec une équipe plus restreinte, cf. tableau 1). Le directeur est extérieur aux

trois industries représentées, ce qui est vu comme un véritable atout par l'ensemble des parties prenantes¹⁵.

Tableau 1. La gouvernance au sein de Savoie Technolac, Arve-Industries et Imaginove

	Savoie Technolac	Arve-Industries	Imaginove
Acteurs impliqués dans la gouvernance territoriale / type de gouvernance	Gouvernance publique	Gouvernance mixte Plutôt publique	Gouvernance mixte Plutôt privée
Parties prenantes internes	Institutions publiques locales (y.c. départementales) 1 équipe permanente	Institutions publiques locales (y.c. départementales) et entreprises privées 1 comité de direction	Acteurs locaux privés (association formelle d'acteurs privés) 1 équipe permanente
Parties prenantes externes	Etat, Région	Etat, Région	Institutions publiques locales, régionales / Etat

D'après ces résultats, le technopôle et le pôle de compétitivité ne font pas écho à deux modèles d'innovation distincts (Cooke, 2001). Aussi la différence entre ces deux types de clusters ne réside-t-elle pas tant dans cette distinction ; elle tient au contraire au mode et à la place occupée (nature de l'implication et échelle d'intervention) par les institutions publiques dans la gouvernance. Dans les trois clusters, la gouvernance a joué un rôle favorable à l'émergence d'un modèle d'innovation, dont le caractère interactif est plus ou moins affirmé (plus pour Savoie Technolac et Imaginove que pour Arve-Industries).

- pour le technopôle Savoie Technolac, la légitimité des actions de la gouvernance en matière d'innovation se trouve renforcée par le mode de gouvernance public, issu d'une insertion territoriale très forte, avec une volonté d'ancrage des entreprises (des TPE et PME) et de fort développement basé sur l'innovation. A la différence d'Arve-Industries, les membres de la gouvernance opérationnelle ne sont pas détachés de leur institution d'origine pour une partie de leur temps. Savoie Technolac a fait le choix d'une équipe permanente et sa capacité à agir sur la dynamique collaborative (au travers de l'ancrage territorial et du soutien aux projets d'innovation) est consolidée par les liens que la gouvernance tisse avec l'extérieur, notamment avec d'autres clusters (pôles de compétitivité comme Tenerrdis dans le solaire et technopôles).

¹⁵ <http://www.imaginove.fr/front/6-14-1-Composition-du-bureau>

- le pôle Arve-Industries a adopté une gouvernance mixte à dominante publique qui ne repose pas sur une équipe dédiée. Elle centre son action sur quelques grands projets (projets d'innovation et de R&D pour convertir les entreprises vers la mécatronique, centre européen d'excellence en achats, etc.) qui, du coup, rassemblent surtout les grandes entreprises du département de la Haute-Savoie avec une certaine difficulté à attirer et impliquer les PME, moins axées sur ce type d'actions. L'héritage SPL (système productif local) donne aux institutions publiques locales actives dans la gouvernance opérationnelle le sentiment de pouvoir s'appuyer sur une proximité institutionnelle pré-existante. Or, les membres individuels ces institutions, légitimées de par leur forte implication historique sur le territoire, ont tendance à confondre leurs préoccupations au sein de leurs institutions d'origine, très locales, à celles du pôle, avec un risque de dérive « localiste ». Par ailleurs, cette gouvernance opérationnelle n'a ni les compétences ni les ressources humaines nécessaires pour engager un programme d'actions spécifiques à destination de l'ensemble des PME;

- c'est en revanche le choix qu'a fait la gouvernance du Pôle Imaginove qui, comme Savoie Technolac, a commencé par se focaliser sur les besoins immédiats des petites entreprises membres en créant des lieux d'échange dans une logique inter-activités. Si la mise en place d'une équipe dédiée a largement facilité la mise en œuvre de ce type d'actions, la présence du cluster régional représente un complément nécessaire à son action par le soutien qu'il apporte à de telles actions non tournées, à proprement parlé, directement vers l'innovation, mais qui en constituent un socle fort.

Conclusion

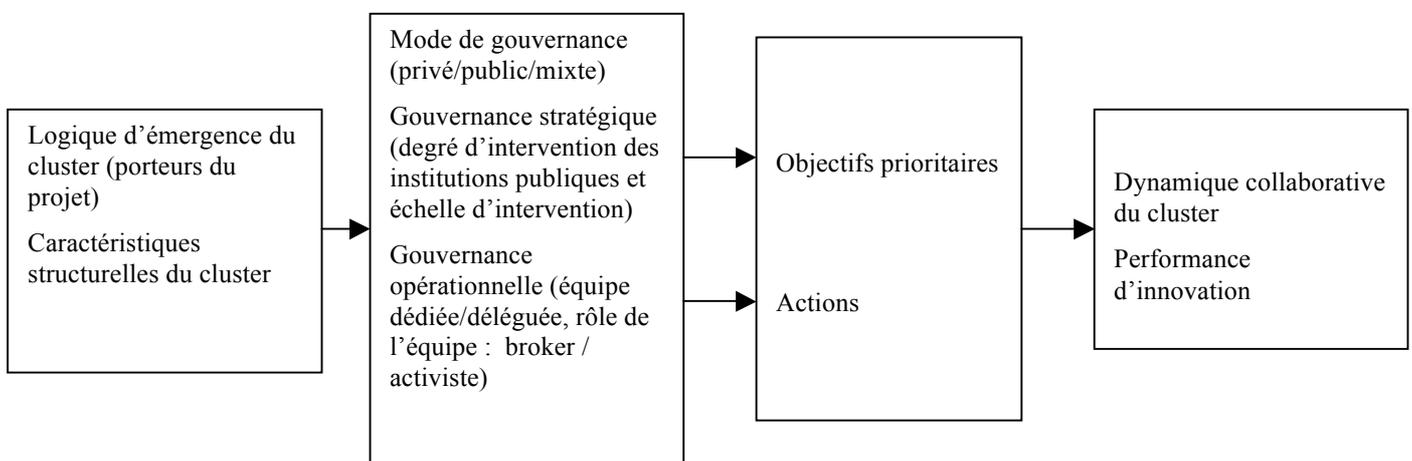
Les trois clusters étudiés permettent d'envisager un continuum des modes de gouvernance, d'une gouvernance totalement publique pour Savoie Technolac, mixte plutôt publique pour Arve-Industries et mixte plutôt privée pour Imaginove (ce qui n'exclut pas la possibilité d'une gouvernance privée, bien que celle-ci nous semble difficile à mettre en œuvre dans le cas des clusters à la française et *a fortiori* de PME). Le mode de gouvernance (publique, mixte ou privée, cf. Tableau 1) est étroitement lié à la logique d'émergence du cluster (et en particulier du type de porteur du projet), et à ses caractéristiques structurelles. Parce qu'il confère une légitimité aux membres de la gouvernance, le mode est une dimension susceptible d'impacter l'efficacité de la gouvernance. Toutefois, nos résultats montrent que cette dimension ne saurait être suffisante pour appréhender le différentiel de performance entre les clusters étudiés. En effet, au-delà du mode, une implication trop forte des institutions publiques à l'échelle locale peut renforcer une dérive localiste - sauf à être capable de créer un territoire ouvert imbriqué dans d'autres espaces. De même, si la présence des institutions publiques locales en tant que parties prenantes internes est conforme aux modes de gouvernance publique ou mixte à dominante publique, celle-ci semble devoir se limiter à la gouvernance stratégique. Nos résultats mettent en effet en avant la distinction clé qui est à opérer entre gouvernance stratégique et opérationnelle. Dans la première, les institutions publiques locales ont un rôle clé à jouer ; au

contraire, la gouvernance opérationnelle doit avant tout satisfaire aux exigences des entreprises membres, et par conséquent être composée d'une équipe dédiée composée de professionnels pour assurer les différentes fonctions nécessaires au développement du cluster.

Quel que soit le type de cluster, nos résultats nous permettent donc d'avancer que cette gouvernance opérationnelle joue un rôle déterminant sur sa performance. Nous avons mis en évidence l'intérêt d'une équipe dédiée aux fonctions délimitées (Savoie Technolac, Imaginove) par rapport à un comité de direction dont les membres sont partagés entre leurs institutions d'origine et leur fonction au sein du pôle (Arve-Industries). Arve-Industries a tenté de pallier cet inconvénient (qui se manifestait par une charge de travail trop importante des acteurs concernés) en renforçant son comité de direction et en adoptant une approche plus formalisée des processus. Cette formalisation, plus aisée à mettre en œuvre dans le cas d'une équipe dédiée, semble constituer une étape nécessaire dans le cycle de développement d'un cluster mais insuffisante pour mettre en place les dispositifs de coordination favorables à la création de représentations partagées et d'actions collectives (proximité institutionnelle) – qui mènent ultérieurement aux projets collaboratifs en matière d'innovation.

Ce rôle d'interface entre individus, organisations ou communautés, qualifié d'« activiste » (Von Krogh *et al.*, 1997), permet de créer des espaces et des occasions pour des actions communes. Joué par les gouvernances de Savoie Technolac et d'Imaginove, il semble être plus performant que celui de *broker* (Brown et Duguid, 1998), i.e. de médiateur entre les différents acteurs. Ces actions (cantine commune, séminaires, petits déjeuners, salons et rencontres professionnelles, etc.), qui permettent les rencontres *de visu*, nous semblent au cœur du modèle « véritablement » interactif de l'innovation. Elles seraient donc plus efficaces, en termes de performance individuelle et collective, que, par exemple (cf. Lazaric *et al.*, 2008, pour Sophia-Antipolis), la création de plate-formes virtuelles. Au total, nos résultats permettent de proposer le modèle conceptuel suivant (cf. figure 1) :

Figure 1 : Proposition de modèle conceptuel du lien entre gouvernance et innovation



Cette recherche présente, comme tout travail de recherche, certaines limites, notamment au niveau méthodologique puisque nous n'avons pas pu obtenir de mesure objective de la performance

d'innovation des entreprises membres des clusters. Ceci est dû non seulement au fait que nous n'avons interrogé que des membres des gouvernances qui n'ont pas d'information en la matière mais aussi au fait que les pôles de compétitivité sont encore de création récente avec un manque de recul par rapport aux résultats effectifs en termes de performance, tant collective qu'individuelle. Des recherches futures pourraient ainsi, que ce soit de manière longitudinale ou rétrospective, se focaliser sur cette mesure de la performance liée à l'appartenance à un cluster. Par ailleurs, il aurait été intéressant de prendre en compte les dimensions contextuelles (i.e. les caractéristiques structurelles du cluster) de manière plus approfondie, celles-ci ayant un impact sur la capacité des gouvernances à faire « évoluer » le tissu industriel de leur cluster, notamment à inciter les entreprises à collaborer en termes d'innovation. Le cas d'Arve-Industries est ici assez flagrant puisque, même si un système productif local (*Technic Valley*) sous-tend l'apparition du pôle de compétitivité, les entreprises ont une forte tradition du secret et du mal à voir les opportunités liées aux collaborations, notamment pour l'innovation. Par ailleurs, ces entreprises sont essentiellement sous-traitantes de l'industrie de l'automobile et beaucoup moins créatives et innovantes que les PME des secteurs de l'image (Imaginove) et du solaire (Savoie Technolac). Plus largement, la question reste ouverte de savoir comment une institution (ici, la gouvernance des clusters) peut influencer la capacité d'absorption et d'innovation des entreprises, notamment des PME.

Bibliographie

- Brette O. et Chappoz Y. (2007), The French Competitiveness Clusters: Toward a New Public Policy for Innovation and Research ?, *Journal of Economic Issues*, XLI, 2, p. 391-398.
- Brown J.S. et P. Duguid (1998), Organizing knowledge, *California Management Review*, 40(3), p. 90-111.
- Cooke P. (2001). From Technopôles to Regional Innovation Systems: The Evolution of Localised Technology Development Policy, *Canadian Journal of Regional Science*, 24(1), p. 21-40.
- Debos F. 2008. Les pôles d'excellence : facteurs de synergie en termes de communication inter-organisationnelle permettant une approche intégrative et holistique de l'innovation, Archives ouvertes, www.hal.archives-ouvertes.fr.
- Doloreux D. 1999. Technopôles et trajectoires stratégiques : le cas de la ville de Laval (Québec). *Cahiers de Géographie du Québec*, 43(119), p. 211-235.
- Doloreux D. 2002. What we should know about regional systems of innovation. *Technology in Society*, 24(3), p. 243-263.
- Ehlinger S., Perret V. et D. Chabaud (2007), Quelle gouvernance pour les réseaux territorialisés d'organisations ?, *Revue Française de Gestion*, n°170, p. 155-171.
- Faberon J.-Y. (1990), Technopôles et développement, *Revue française de science politique*, 40(1), p. 46-63.
- Gilly J.P. et F. Wallet (2001), Forms of proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces : The case of Industrial Conversion Processes, *International Journal of Urban and Regional Research*, 25(3), p. 553-570.
- Gilly J.-P., Leroux I., et F. Wallet (2004), Gouvernance et proximité, in B. Pecqueur & J. Zimmermann (Eds.), *Economies de proximité*, Editions Lavoisier, Paris, p. 185-206.

-
- Lazaric N., Longhi C. et C. Thomas (2008), Gatekeepers of knowledge versus platforms of knowledge: from potential to realized absorptive capacity, *Regional Studies*, 42(6), p. 837-852.
- Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B. 2005. La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?, *Géographie Économie Société*, 7(4), p. 321-332.
- Longhi C. et M. Quéré (1991), La technopôle comme système industriel localisé : éléments d'analyse et enseignements empiriques, *Economies et Sociétés*, 32, p. 21-41.
- Quéré M. (1996), Les technopôles et la notion de politique technologique, in N. Massard (Ed.), *Territoires et politiques technologiques : comparaisons régionales*, L'Harmattan, Paris.
- Rallet A. (2000), De la globalisation à la proximité géographique, in Gilly J.P., Torre A. (eds), *Dynamiques de Proximité*, L'Harmattan, Paris.
- Talbot D. (2008), Les institutions créatrices de proximités, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 3, p. 389-310.
- Torre A. et A. Rallet (2005), Proximity and Localization, *Regional Studies*, 39(1), p. 47-59.
- Torre A. (2006), Clusters et systèmes locaux d'innovation. Un retour critique sur les hypothèses naturalistes de la transmission des connaissances à l'aide des catégories de l'économie de la proximité, *Régions et Développement*, 24, p. 15-44.
- Von Krogh G., Nonaka I. et K. Ichijo (1997), Develop knowledge activists, *European Management Journal*, 5(5), p. 475-83.
- Zimmermann J.B. (2008), Le territoire dans l'analyse économique - Proximité géographique et proximité organisée, *Revue Française de Gestion*, 184(4), p. 105-118.

Annexe

Figure 2. Structures de gouvernance des deux pôles de compétitivité

