



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



Paris, le 23 février 2004

Une étude prospective de la DATAR

**« La France, puissance industrielle.
Une nouvelle politique industrielle par les territoires.
Réseaux d'entreprises, vallées technologiques, pôles de compétitivité »**

Synthèse

Comme la plupart des pays développés, la France est confrontée à une accélération des mutations économiques à l'échelle mondiale. Celle-ci se manifeste par l'internationalisation sous toutes ses formes des facteurs de production mais plus fondamentalement par une part grandissante de l'innovation, de la recherche – de l'intelligence en quelque sorte - dans la production des biens et services (conception, gestion, marketing...), et de la rencontre d'une adaptation continue aux évolutions technologiques. Elle résulte également de l'importance accrue des facteurs financiers dans les décisions industrielles et d'un élargissement de la concurrence aux pays à bas coûts.

UNE INDUSTRIE FORTE POUR UNE FRANCE ECONOMIQUE FORTE

Si l'importance des services dans la création de richesses n'est plus à démontrer, **le rôle de l'industrie est essentiel :**

- pour la **compétitivité** et l'attractivité de la France. Plus de la moitié des exportations françaises relève du haut de gamme. En revanche, les produits de haute technologie contribuent plus modestement au solde manufacturier ;
- par **l'effet d'entraînement** qu'elle exerce sur le reste de l'économie nationale. Il convient de noter que pour une production de 100 euros, l'industrie consomme, en moyenne, 70 euros de biens et services alors que les services ne consomment "que" 40 euros ;
- pour les **échanges** de biens et des services qui y sont attachés. En 2002, l'industrie participait à près de 80% au solde des échanges extérieurs (en euros courants) ;
- enfin, pour les **progrès de la science et des techniques**.

C'est la raison pour laquelle il est apparu nécessaire de **concevoir**, dans le cadre européen bientôt renouvelé par l'élargissement, **une nouvelle politique industrielle qui combine mieux que par le passé l'innovation et l'industrie**.

Cette meilleure articulation de l'industrie et de la recherche a mille fois été explorée en France par les grands programmes nationaux et européens au cours de la deuxième moitié du XXème siècle. Si des succès techniques et économiques incontestables ont permis de hisser l'industrie française aux tous premiers rangs mondiaux, ce modèle de développement n'est plus unique. Dans de nombreux pays se développe une nouvelle organisation des systèmes productifs qui recherche dans la coopération entre les entreprises et les territoires de nouvelles sources de compétitivité.

Parallèlement, les territoires qui sont plus que par le passé exposés à l'instabilité de la vie économique, ainsi qu'à une forte concurrence, recherchent les modalités d'une relation plus étroite, plus pérenne, avec les entreprises.

Cette convergence d'intérêt fonde la stratégie des pôles de compétitivité qui vise à articuler les atouts des territoires à l'innovation et aux entreprises industrielles.

C'est l'objet du rapport de la Datar que d'ouvrir le débat sur les opportunités mais aussi les limites du "modèle" de développement proposé.

PARLER PLUTOT DE MUTATIONS INDUSTRIELLES QUE DE DESINDUSTRIALISATION

Mais comment espérer bâtir une politique industrielle si la France est prise dans un processus de désindustrialisation amplifié par un mouvement de délocalisation des entreprises industrielles vers les pays à bas coûts ?

C'est à cette première question que tente de répondre la première partie du rapport.

Avec une réponse ni simple, ni unique :

- **l'économie française produit chaque année plus de biens industriels.** En une génération (1978-2002), la valeur ajoutée de l'industrie a crû d'environ 2,5% par an tandis que l'investissement productif augmentait chaque année de 5% ; De fait, la part de l'industrie dans l'économie française est de 19,5%, part à peu près identique à celle d'il y a 20 ans (20,1%) ;
- **depuis 1970, la part de marché de la France dans le monde est restée à peu près stable** malgré l'apparition de très nombreux compétiteurs ;
- Cependant, **depuis 1978, l'industrie a perdu 1,5 millions d'emplois.** Bien entendu, cette évolution, qui n'est pas une spécificité française, traduit plusieurs phénomènes : l'intégration de process économes en main d'œuvre, l'externalisation d'une série de fonctions reprises par le secteur des services, l'adaptation des entreprises aux conditions de la concurrence internationale, le recours, de plus en plus nombreux, à des emplois non comptés dans les effectifs industriels...Autant dire que **la diminution de l'emploi industriel ne signifie pas ipso facto désindustrialisation.** Entre 1995 et 2001, l'industrie française a enregistré une progression là où l'Allemagne et le Royaume-Uni connaissaient une forte diminution des effectifs industriels ;
- De même, si on est fondé à interpréter les investissements français à l'étranger comme la poursuite de l'internationalisation des entreprises françaises et bien que, selon la Direction des relations économiques extérieures (DREE), seulement 4% du stock des investissements français à l'étranger pourraient correspondre à un mouvement de délocalisation, il convient de rester attentif aux effets induits sur le tissu des PME des stratégies de prise de position des grandes firmes françaises sur les marchés émergents de l'Europe de l'Est.

Au delà de ces stratégies offensives, les analyses de la DREE et de la Datar convergent pour souligner la fragilité de secteurs qui, comme l'habillement, la métallurgie ou certains segments de la filière chimie, sont fortement exposés à la concurrence des pays émergents. En réalité, **le véritable enjeu pour la France concerne les secteurs technologiques à forte valeur ajoutée** ;

- Cependant, si jusqu'en 2001 il est difficile de détecter un processus massif de désindustrialisation de l'économie française, il est également difficile de rejeter avec certitude cette hypothèse au cours des deux années qui viennent de s'écouler. En réalité, l'industrie française doit faire face **simultanément** à une **forte concurrence par les prix dans les activités à forte intensité de main d'œuvre et à une forte concurrence dans les secteurs à forte intensité technologique**. C'est cette double contrainte qui brouille l'analyse des perspectives industrielles de la France et de ses territoires. Les difficultés de l'industrie française de 2001 à 2003, sont-elles structurelles, ou ne proviennent-elles pas de l'arrêt de la croissance, ce qui permet d'espérer un redémarrage ?
- Bien entendu, ces évolutions ont une traduction territoriale. Mais là encore, **pour la plupart des bassins d'emplois, on enregistre jusqu'en 2001 un renforcement de l'appareil industriel** : 85% des bassins d'emplois ont enregistré une progression du nombre de leurs établissements industriels et près de 60% une augmentation des effectifs.

En d'autres termes, la France dispose "encore" d'un potentiel industriel suffisamment consistant pour que puisse être mise en place, en concertation avec les régions et la Commission européenne, une nouvelle politique industrielle.

L'INNOVATION ET LA RECHERCHE AU SERVICE DE LA COMPETITIVITE INDUSTRIELLE

Pour ambitieuse qu'elle soit, cette politique ne saurait consister à engager le secteur manufacturier français dans un combat inégal avec les pays émergents, ni à ressusciter une politique nationale par filières. Elle ne peut pas uniquement tabler sur la recherche et la conception des produits faisant de la France un pays sans usine... Elle doit donc s'efforcer **de réunir les conditions d'un mariage réussi entre innovation, recherche et industrie**. Elle repose sur l'idée que les territoires peuvent faciliter ce couplage et donner une plus forte compétitivité à nos industries.

Mais, comme précédemment, comment réussir un tel mariage si le potentiel scientifique et technologique n'est pas aux rendez-vous ?

Quel est le poids scientifique et technologique de la France en Europe ?

Ce sujet est traité dans la seconde partie du rapport qui constate, tout d'abord, que si **la France conserve la deuxième place des pays de l'Union Européenne à 15 pour ce qui concerne la publication des articles scientifiques et le dépôt des brevets**, elle a enregistré un tassement, certes moins important que le Royaume Uni, entre 1995 et 2001 alors que l'Allemagne confortait sa place de leader européen et que l'Espagne émergeait dans de nombreux domaines scientifiques et techniques.

Qu'en est-il des régions françaises en Europe ?

Comme la France économique ou démographique, **la France scientifique et technologique est concentrée** : l'Ile de France et Rhône Alpes concourent à plus de 50% à la position de la France en Europe en 2001.

Si cette concentration est moins importante au début des années 2000 qu'au milieu des années 90 c'est moins par la montée en puissance des régions françaises que par l'affaiblissement des leaders nationaux et en particulier de l'Ile de France qui, tout en conservant son premier rang en Europe, voit l'écart avec les autres régions européennes significativement se réduire. On assiste ainsi à une progression de PACA, au maintien de Midi Pyrénées et au développement des Pays de Loire, tandis que trois régions, importantes au plan scientifique et technique, l'Alsace, la Bretagne et, à un degré moindre, l'Aquitaine, connaissent une évolution moins favorable.

Enfin, l'analyse des forces et des faiblesses des régions françaises montre **que les établissements de R et D ne sont généralement pas installés là où sont implantés les établissements industriels qui seraient susceptibles d'utiliser leurs travaux.** Certaines régions disposent d'un potentiel scientifique qui ne trouve pas de terrains d'application industrielle au plan local.

Articuler développement économique et potentiel scientifique et technologique régional et jouer sur la mise en synergie des entreprises dans un même territoire

Le développement des capacités scientifiques et techniques repose pour partie sur le niveau critique atteint dans différentes disciplines. Cet effet de masse ne peut que militer pour le renforcement des pôles déjà importants au niveau européen. Pour autant, certains territoires disposent d'un potentiel scientifique et technique certes peu "visible" au niveau européen mais essentiel pour leur propre développement. Une politique industrielle fondée sur l'innovation ne peut donc pas se limiter à valoriser quelques pôles d'excellence de niveau international et organiser, ailleurs, un désert scientifique. C'est dans **la mise en réseau des activités industrielles avec les pôles de R&D existants** que doit être assuré le développement industriel des territoires français.

Ce maillage est d'autant plus aisé à concevoir que peuvent être identifiées des agglomérations d'entreprises, c'est à dire des **concentrations d'entreprises évoluant dans de mêmes secteurs d'activités ou des secteurs** complémentaires. Pour le niveau d'exigence retenu par la Datar, on peut identifier 530 agglomérations d'établissements regroupant, dans 147 des 348 zones d'emplois que compte la France, plus de 27 000 "entreprises" regroupant près de 900 000 salariés. Ces agglomérations constituent une condition nécessaire mais non suffisante des réseaux d'entreprises.

Le **Danemark** dont la moitié des PME travaillait en réseau dès la fin des années 80, est aujourd'hui engagé dans une politique plus structurée d'appui aux « clusters » dans tous ses domaines d'excellence au niveau national et international.

En **Allemagne**, se conjuguent les moyens des lander et de l'Etat fédéral. Une centaine de « réseaux de compétence » relevant de tous types d'activité, avec une prédominance des technologies avancées, reçoit des appuis spécifiques et bénéficie d'une incitation à l'ouverture vers l'international.

Le **Brésil** a introduit dans son document de planification le renforcement de 600 organisations productives locales pour 2007. SEBRAE, l'agence d'appui aux petites entreprises qui compte 4500 responsables sectoriels et territoriaux, est invitée à diriger prioritairement ses efforts dans cette direction.

HUIT PRINCIPES D'ACTION POUR UNE POLITIQUE DE POLES DE COMPETITIVITE

Au total, la superposition territoriale du potentiel scientifique et technologique et des agglomérations d'entreprises industrielles fournit une échographie des pôles de compétitivité qu'une politique industrielle, menée conjointement avec les Régions, permettrait de développer, qu'il s'agisse des grandes concentrations scientifico-industrielles ou, tout aussi utilement, des niches que peuvent occuper la plupart des territoires français.

Une telle perspective conduit la Datar à préconiser huit pistes d'actions :

1. Identifier et mieux mettre en valeur les pôles de compétitivité existants ou potentiels. Afin de faciliter l'identification de ces pôles, un appel d'offre, une procédure de labellisation ainsi qu'une stratégie de communication contribuant à leur visibilité européenne pourraient être engagés.

2. Encourager les réseaux d'entreprises. La mutualisation d'un certain nombre de fonctions pour faire baisser les coûts pourrait être encouragée par un effort prioritaire de l'Etat en direction des entreprises appartenant à des réseaux constitués : politiques d'achat communes, matériels de production, laboratoires, locaux mutualisés...

3. Investir dans les ressources humaines. Il s'agirait de dynamiser les bassins d'emplois en organisant une gestion coordonnée des ressources humaines des différentes entreprises des réseaux tant pour ce qui concerne les besoins en main d'œuvre (mise en place de plans prévisionnels de recrutement, création de groupements d'employeurs) que pour ce qui concerne la mise en place de formations adaptées.

4. Resserrer les liens industrie-recherche et industrie enseignement, afin de mieux utiliser les dispositifs d'appui à l'innovation existants, par exemple, en majorant les taux d'aides dont bénéficieraient les entreprises constituées en réseau. De même, un certain nombre d'aides, comme par exemple la Prime à l'aménagement du territoire (PAT), pourraient être prioritairement dédiées aux pôles de compétitivité reconnus.

5. Encourager la création et le développement des entreprises innovantes au sein des pôles de compétitivité. Les pôles de compétitivité ne constituent pas un ensemble fini, géographiquement circonscrit. En particulier, l'une des dynamiques essentielles de ces pôles est de favoriser la création et le développement *in situ* d'entreprises innovantes en mettant en place des modalités de financement adaptées.

6. Accompagner par des infrastructures de communication le développement des pôles de compétitivité. Le "branchement" des pôles de compétitivité sur le reste du monde est, à l'évidence, une condition de leur succès. Transports ferroviaire, aérien, routier mais également très haut débit devront constituer les conditions de base de la géographie de l'aménagement du territoire.

7. Promouvoir une politique de réseau au niveau européen. La stratégie de développement des pôles de compétitivité n'est pas une spécificité française. De nombreux pays européens ont mis en place ce type de politiques. Tout en favorisant les "réseaux de réseaux" entre les pays européens, la Commission européenne pourrait conduire une réflexion d'ensemble sur l'opportunité et l'efficacité d'une politique industrielle européenne.

L'objectif de compétitivité et l'appui à l'innovation et à la recherche, tels qu'ils sont présentés par le troisième rapport sur la cohésion, confortent la position française. Aussi, le financement par les fonds structurels européens des pôles de compétitivité pourrait être proposé.

8. Conduire le projet en partenariat étroit avec les régions. Une telle stratégie de développement ne peut que se concevoir en partenariat étroit avec les Régions. C'est avec les responsables régionaux qu'il convient d'envisager et la nature des pôles à privilégier et le dispositif des aides à mettre en place

*Ce rapport est disponible sur le site www.datar.gouv.fr
Il sera prochainement édité à la documentation française.*