

# Politiques d'attractivité et économie de la connaissance : le rôle-clé des clusters

Par Fabrice Hatem

Professeur associé, école de management de Normandie (EMN)  
Directeur du pôle de recherche « attractivité », laboratoire Metis, EMN  
Chef de l'observatoire des investissements internationaux, AFII  
77, boulevard Saint-Jacques - Paris 75014  
fabrice.hatem@afii.fr

**Résumé.** Confrontées au déclin de leur compétitivité dans les activités manufacturières traditionnelles, les pays industrialisés cherchent à focaliser leurs politiques de développement sur les domaines à fort contenu en innovation. Cette stratégie passe à la fois par des *actions endogènes* et par des *politiques d'attractivité* ciblant les entreprises, les compétences et les financeurs extérieurs. Les clusters scientifico-industriels peuvent jouer un rôle-clé dans ces deux domaines. Leur dynamique de développement s'appuie en effet à la fois - et de manière interactive - sur l'émergence de projets locaux innovants et sur l'accueil de nouveaux partenaires. Ils offrent de ce fait un champ nouveau et prometteur aux politiques d'attractivité, à conditions que celles-ci sachent adapter leurs outils et leurs méthodes.

**Mots clés :** Cluster, innovation, attractivité, investissement international

**Attractivity policies and the knowledge economy : the key-role of clusters**

**Summary.** Faced to their declining competitiveness in traditional manufacturing sectors, industrialized countries try to focus their development policies on activities with strong contents in innovation. This strategy involves both endogenous actions and attractivity policies targeting external companies and skills. Existing clusters can play a key-role in those two fields. As a matter of facts, their dynamics of development is based at the same time - and in an interactive way - on the emergence of innovating local projects and on the welcoming of new partners. They thus offer new and promising field to the attractivity policies, provided that those can adapt their tools and their methods.

**Key-words :** cluster, innovation, attractivity, international investment

# L'innovation, voie du salut pour les économies développées ?

## *L'économie de la connaissance comme réponse au déclin des activités traditionnelles*

Les pays industrialisés se trouvent aujourd'hui confrontés à une perte de compétitivité sur les activités à fort contenu en main d'œuvre peu ou moyennement qualifiée. Ce risque est bien mis en évidence par les données concernant les *investissements internationaux mobiles*<sup>1</sup>. Celles-ci montrent une réorientation des projets créateurs d'emplois vers les pays émergents (tableau 1). Ce fait, particulièrement sensible dans les activités de production manufacturière, expose certains pays dits « développés » à un risque de déclin industriel progressif

**Tableau 1**  
**Répartition des créations d'emplois dans les principales régions d'accueil par les investissements internationaux mobiles selon différentes sources**

Région	Source	
	OCO Consulting(*)	IBM/PLI (**)
Afrique	3,0	2,0
Moyen Orient	1,0	1,0
Asie-Pacifique en Développement	40,7	44,5
Asie-Pacifique Développée	2,6	2,0
Europe de l'Ouest	12,7	11,0
Europe Centrale et Orientale	22,2	16,5
Amérique du Nord	8,9	15,0
Amérique Latine & Caraïbes	9,0	8,0
<b>Total Monde</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(\*) Données 2003-2006. Pour 2006 : trois premiers trimestres. Source : OCO consulting, 2006. (\*\*) Données 2004-2005. Source : IBM/PLI, 2006

Pour compenser les pertes d'emplois et de capacités de production qui en résultent, ces pays doivent orienter leurs stratégies de développement sur des activités plus intensives en innovation, en valeur ajoutée et finalement en savoir. C'est ce que l'on appelle parfois l'entrée dans « l'économie de la connaissance » : un système où les différentes formes de savoir et de compétences<sup>2</sup> sont utilisées comme les inputs fondamentaux d'un fonctionnement efficace des

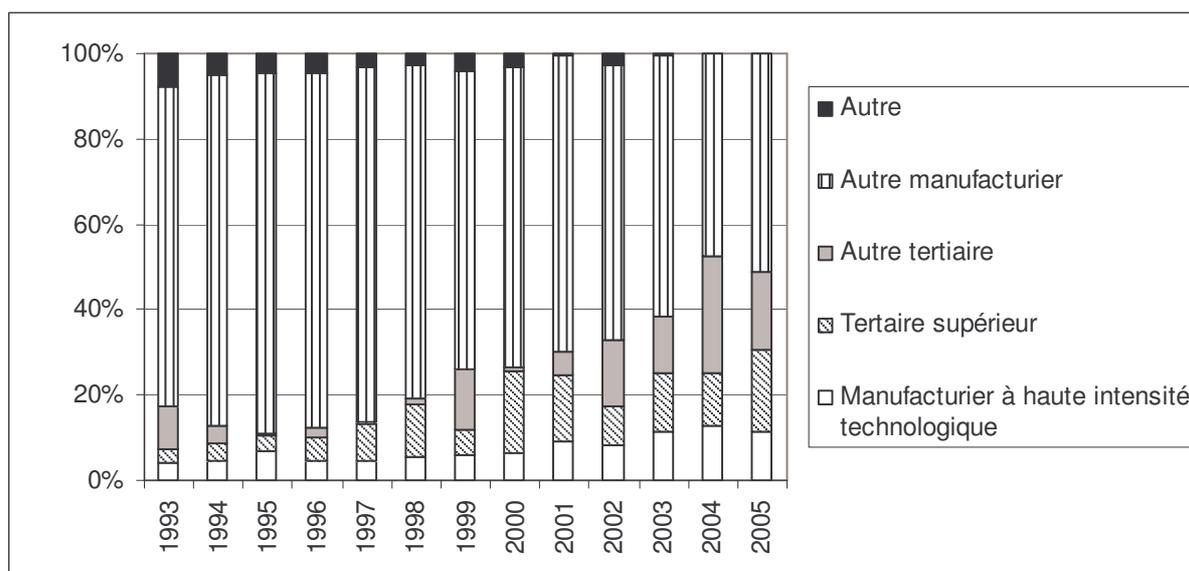
<sup>1</sup> Ce terme désigne des projets d'investissement physiques réalisés à l'extérieur de leur pays d'origine par la firme, et dont la localisation est susceptible de donner lieu à une compétition entre territoires d'accueil.

<sup>2</sup> Connaissances scientifiques fondamentales, maîtrise technologique et capacité d'innovation, savoir-faire en matière de process et de gestion, maîtrise de l'information sur l'environnement externe et le fonctionnement interne de l'entreprise, etc.

entreprises et des systèmes socio-productifs et font de ce fait l'objet d'un processus de production organisé.

Cette stratégie est facilitée par les tendances actuelles de l'économie mondiale, caractérisées par le développement rapide d'activités industrielles fondées sur des technologies nouvelles (biotechnologies, nanotechnologies...), ainsi que par la part croissante des services (notamment à forte et moyenne valeur ajoutée). La contribution de ces activités aux flux d'investissements internationaux est de ce fait également en progression, ce qui offre des opportunités importantes aux territoires qui se spécialisent dans l'accueil de ce type de projets. En France, par exemple, le tassement des créations d'emplois d'origine étrangère dans le manufacturier traditionnel depuis 1993 a été compensé par la progression observée dans les services et le manufacturier à haute intensité technologique (cf. graphique 1)<sup>3</sup>.

**Graphique 1**  
**Créations d'emplois « mobiles » d'origine étrangère en France par grandes catégories de secteurs 1993-2005**



Source : AFII, 2006

Au sein même des secteurs industriels dits « traditionnels », la capacité à anticiper, mettre en œuvre et répliquer les innovations sous toutes ses formes<sup>4</sup> devient également une condition de plus en plus fondamentale de survie. D'où en particulier, une montée des efforts de recherche et développement (R&D) dans des activités où ils étaient traditionnellement faibles (ex : cosmétiques, agro-alimentaire, etc.).

<sup>3</sup> Tertiaire supérieur : logiciel, conseil, ingénierie. Manufacturier à haute intensité technologique : biotechnologies, médicaments, matériel aéronautique, composants électroniques.

<sup>4</sup> Recherche et développement, innovations de gestion et de process industriels, invention de nouveaux produits et concepts commerciaux, etc.

## ***Difficultés et enjeux de la transition pour l'Europe de l'ouest***

Mais cette reconversion dans les activités dites « innovantes » et/ou l'injection de capacités d'innovation nouvelles dans les activités traditionnelles ne se fera pas naturellement, pour deux raisons :

- Certains blocages et limites internes s'opposent, notamment dans certains pays d'Europe de l'ouest, à la pleine exploitation de ce potentiel (Sachwald, 2003) : effort de R&D global et part dans la production mondiale de brevets et d'articles scientifiques plutôt stagnants ; diminution du nombre d'étudiants dans les disciplines scientifiques et techniques ; relations toujours difficiles entre R&D publique et entreprises, obérant la capacité à mettre les avancées de la connaissance fondamentale au service de la conception des produits nouveaux ; parts de marché mondiales plutôt déclinantes dans les activités dites « à hautes technologies » ...

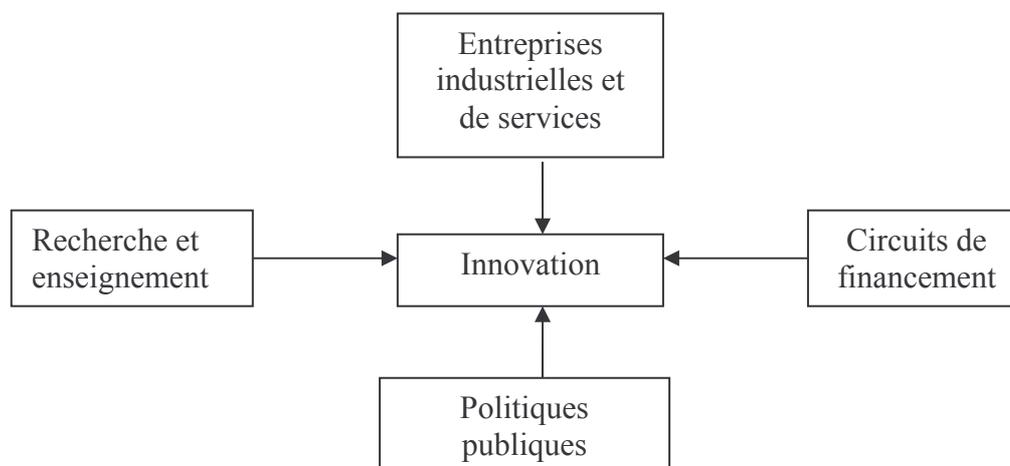
- Certains indicateurs suggèrent par ailleurs que l'avance technico-scientifique de l'Europe de l'ouest se réduit rapidement par rapport à des pays émergents qui réalisent eux-mêmes de gros efforts de rattrapage dans les activités liées à l'innovation sous toutes ses formes. Par exemple, près de 30 % des microprocesseurs mondiaux sont aujourd'hui conçus en Asie du sud-est (Cnuced, 2005). En Europe même, la part des pays de l'est dans la localisation des projets internationaux de R&D tend à progresser au détriment de l'Europe de l'ouest (voir l'article du même auteur dans ce numéro).

La prise de conscience de ces enjeux et de ces menaces a conduit les pays ouest-européens à s'orienter vers des politiques volontaristes – au moins dans leur affichage – visant à favoriser la transition vers une forme de développement de plus en plus fondée sur l'acquisition, la transmission, et l'utilisation économiquement efficace du savoir. Cette politique comporte à la fois un volet endogène et un volet exogène

### ***Des politiques actives de développement endogène***

Sur le plan interne, les actions entreprises visent à agir simultanément sur les différentes composantes des « systèmes nationaux d'innovation » (cf. figure 1) et à approfondir leurs interactions :

**Figure 1**  
**Les composantes d'un « système national d'innovation »**



- Accroissement global de l'effort de R&D, développement de la formation à tous les niveaux (formation initiale scientifique et technique, formation professionnelle continue, etc.), notamment en ce qui concerne les technologies nouvelles.
- Renforcement des réseaux de coopération et partenariat entre acteurs complémentaires (notamment entre laboratoires de recherche publics et entreprises) pour le lancement de projets innovants, notamment dans le cadre des pôles territoriaux d'excellence (cf. infra).
- Création d'un environnement favorable à l'entrepreneuriat et à l'innovation industrielle, à la fois sur le plan managérial (formation des dirigeants, pépinières d'entreprises) et financier (développement du capital risque, des fonds d'amorçage, des aides publiques).
- Actions visant à favoriser l'intégration réussie de l'innovation au sein des entreprises existantes : aide à la mise à niveau des compétences en gestion et des techniques de production, soutien à l'effort de R&D, appui au développement de la co-traitance entre PME (petites et moyennes entreprises) et grands donneurs d'ordre, etc<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> On ne s'interrogera pas ici sur la pertinence même de ces politiques et sur les risques associés à une focalisation excessive des stratégies de développement sur le thème de l'innovation. Notons toutefois que le maintien d'une base industrielle « traditionnelle » constitue sans doute une condition sine qua non de la diffusion de certaines innovations. On le voit par exemple aujourd'hui en France dans le secteur de la mode, où l'émergence de nouveaux créateurs est fortement handicapée par l'attrition de la base productive dans les secteurs de la confection, du cuir et de la chaussure.

*Par ailleurs, comme le montre l'encadré 1, le lien entre recherche, innovation et montée en valeur ajoutée d'une économie n'est pas aussi direct que certaines analyses simplistes pourraient le suggérer. L'accroissement de l'effort de R&D n'est pas la seule voie par laquelle on peut parvenir à développer l'innovation, qui ne constitue elle-même que l'une des sources des activités à fort valeur ajoutée. A l'inverse, l'augmentation de l'effort de R&D ne garantit pas nécessairement une accélération du rythme d'innovation si des conditions additionnelles ne sont pas réunies en termes financiers, organisationnels, culturels, etc.*

### **Encadré 1**

#### **Recherche, innovation, valeur ajoutée : des notions aux définitions bien distinctes**

**Recherche** : activité de production de connaissance fondamentale

**Développement** : activité de création de produit et process nouveaux, en grande partie par application des résultats de la recherche

**Innovation** : toute transformation de produit, de process et de concept de gestion et de commercialisation, sans que cela provienne nécessairement des résultats de la recherche et du développement (notamment dans le domaine des services à la personne).

**Activité à forte valeur ajoutée** : activité permettant la création d'un produit ou service de forte valeur marchande par rapport au temps consacré à sa production. Les activités à valeur ajoutée sont souvent liées à l'innovation et au développement de nouveaux produits, mais pas nécessairement.

**Activités « traditionnelle »** : se dit d'une activité caractérisée par un faible effort de R&D et plus généralement par un faible niveau d'innovation (produits et process). Il existe de nombreuses activités « traditionnelles » à forte valeur ajoutée.

## **La promotion territoriale au service des politiques d'innovation**

### ***Des politiques d'attraction focalisées sur l'accueil des activités innovantes***

L'attraction sur territoires de compétences, financements, projets et activités d'origine extérieurs peut contribuer à renforcer les différentes composantes des « systèmes nationaux d'innovation » décrit en figure 1. C'est pourquoi de nombreux pays développés ont focalisé, au cours des années récentes, leur action de prospection internationale sur les activités à fort contenu en innovation (cf. encadré 2).

### **Encadré 2**

#### **Hollande , Suède, Irlande : trois exemples de politiques d'attractivité focalisées sur les activités innovantes**

**En Hollande**, le ministère des affaires économique a annoncé au printemps 2006 une relance et une réorientation de sa politique de promotion pour faire face au déclin de son attractivité dans les activités manufacturières traditionnelles. Cette initiative se traduit notamment : 1) par un effort de promotion concentré sur les secteurs où le territoire hollandais possède des atouts,

de préférence dans les activités où l'innovation est un enjeu majeur ; 2) par un effort accru d'after-care, pour faire face aux risques de délocalisations d'entreprises existantes.

**En Irlande**, l'Irish Development Agency (IDA) a progressivement réorienté au cours des 20 dernières sa politique d'attraction vers les activités à forte contenu en innovation et en valeur ajoutée ; et ce au détriment de l'accueil des industries manufacturières traditionnelles, dont l'implantation avait permis dans les années 1960 d'enclencher son processus de développement, mais dont le flux, détourné vers des destinations plus attractives en termes de coûts, se tarit progressivement. Elle a ainsi su saisir très tôt la vague montante des projets en centres d'appel et de services partagés, et se reconvertir dans l'accueil des technologies de l'information. Plus récemment encore, elle a développé avec un grand succès ses activités de promotion dans le domaine des centres financiers, des biotechnologies et des centres de R&D. La prospection d'activités à plus haute valeur ajoutée a ainsi permis de contrebalancer la délocalisation des services et production consommateurs de main d'œuvre (usines d'assemblage, puis centres d'appel..) et contribué à une « montée en gamme » extrêmement rapide de l'économie irlandaise. Le pays est de ce fait passé en moins de 50 ans du statut d'économie agricole semi-développée à celui d'une économie « high tech » dont les revenus par tête sont les plus élevés d'Europe.

**En Suède**, l'ISA focalise aujourd'hui son activité de promotion sur quelques secteurs-clés dont la plupart sont fortement liés à l'innovation ; santé, TIC et télécommunications mobiles, activités tertiaires à forte valeur ajoutée (logistique, quartiers généraux,...), filière bois.

Cette priorité accordée à l'attraction des activités à fort contenu en innovation peut également être observée au sein des pays émergents et en transition les plus avancés, comme la République tchèque ou la Corée du sud. Ceux-ci, après avoir initialement fondé leur développement sur l'attraction ou le développement endogène d'activités manufacturières à valeur ajoutée faible puis moyenne, doivent maintenant « monter en gamme » pour faire face au déclin de leur compétitivité vis-à-vis de pays à très bas coûts salariaux qui se portent à leur tour candidats pour l'accueil d'activités de main d'œuvre (cf. encadré 3).

### **Encadré 3**

#### **Montée en gamme de l'offre territoriale dans les pays émergents et en transition**

##### **Mexique du nord**

La ville de Mexicali, située dans l'Etat de Basse-Californie, à la frontière entre le Mexique et les Etats-Unis, avait accueilli depuis les années 1960, comme le reste du Mexique du nord, de nombreuses maquilladoras, avec une forte spécialisation dans la fabrication d'écran TV. Mais, confrontées à la concurrence de nouvelles technologies (écrans plats à plasma) et de nouvelles destinations (Asie), les industries concernées sont entrées depuis le milieu des années 1990 dans une période de déclin. La ville a donc mis en point depuis 5 ans un programme de redressement fondé sur la maîtrise de technologies et de produits plus évolués : passage de l'assemblage à la fabrication de composants stratégiques, et à la maîtrise de services logistiques et aval. L'idée est à terme de passer d'une économie industrielle intensive en travail à faible qualification à une économie fondée sur le service et la créativité en amont comme en aval du produit. D'où des programmes de formation des personnels de mise à niveau des fournisseurs locaux, de développement d'infrastructures, de services aux entreprises déjà implantées et d'accueil de nouveaux investisseurs. Cette politique a eu un certain succès avec l'attraction de nouvelles lignes de production à plus haute valeur ajoutée par des firmes existantes et même de quelques firmes nouvelles (Martinez, 2004).

##### **Corée du sud**

La priorité affichée par Invest In Korea est de « contribuer à faire de la Corée un hub régional en Asie du nord-est, en servant de lien entre les économies Pacifiques et Continentales ». L'objectif est de trouver ainsi des relais de croissance alors que les moteurs traditionnels du développement coréen (exportation de produits industriels à faible et moyenne valeur ajoutée) tendent à s'essouffler. Les projets à forte valeur ajoutée sont considérés comme une cible prioritaire.

##### **Singapour**

Les objectifs de Singapour en matière d'attractivité sont fortement intégrés au modèle de développement du pays, fondé non sur l'industrie manufacturière, mais sur les technologies de l'information et du savoir. Singapour cherche donc aujourd'hui à attirer des centres de R&D, voire établissements d'enseignement, plus que des usines. Des moyens importants sont concentrés sur cette stratégie.

#### ***Des formes d'intervention nouvelles***

Au-delà de l'attraction des projets industriels stricto sensu, ces politiques de promotion touchent également aux autres composantes des systèmes d'innovation : 1) La recherche de financements extérieurs sous diverses formes (contrats de recherche, capital-risque) pour les activités locales liées à la R&D et à l'innovation ; 2) l'accueil des compétences (chercheurs de

haut niveau, étudiants de qualité, ingénieurs et dirigeants); 3) l'accueil des activités de R&D, qu'il s'agisse de l'implantation de centres de recherche par des firmes multinationales ou de la recherche de partenariats entre firmes locales et étrangères.

## **L'attraction des financements**

Cette démarche peut prendre deux formes distinctes :

- La prospection d'entreprises susceptibles d'externaliser une partie de leur effort de recherche ou d'acheter des brevets auprès des laboratoires locaux (publics notamment). Cette politique a par exemple été mise en œuvre de manière systématique par les autorités galloises afin de valoriser le potentiel des universités locales.
- La recherche de capitaux étrangers susceptibles de s'investir dans les entreprises locales (capitaux-risques, fonds d'amorçage, etc. ). Ces formes d'investissement ont, par exemple, puissamment contribué au financement des start-up israéliennes en haute technologies (cf. encadré 4).

### **Encadré 4 Le développement du capital-risque en Israël**

De nombreuses sociétés d'investissement basées notamment aux Etats-Unis, mais aussi en Asie (Intel Capital, Walden international Investment Group, Acer Technologies Venture, etc.) se sont spécialisées au cours des 15 dernières années dans le financement de start up basées à Taiwan, en Chine ou en Israël, souvent fondées par des chercheurs de retour au pays après un passage par les grands pôles d'excellence américains (Silicon Valley...).

En Israël, 10 milliards de dollars ont ainsi été investis dans 1 000 start-up depuis l'apparition de ce type de financement en 1995, dans des domaines comme les communications, les technologies de l'information, les semi-conducteurs, la santé, etc. Après un pic en 2000, les montants ont décliné pendant quelques années, reflétant un mouvement mondial, mais aussi des difficultés propres à la région. L'essentiel des capitaux est d'origine étrangère. Ces fonds financent à la fois des projets de développement interne et des F&A. Parmi les fonds étrangers intéressés par Israël, on peut mentionner : Greylock, Lightspeed, Partech, Alce, Alata Berkeley.

Le fonds public Yozma permet d'apporter un complément de financement aux capitaux-risque étrangers. Ses parts peuvent ensuite être rachetées par d'autres investisseurs. Ce programme permet d'apporter une réponse au désir fréquemment exprimé par les fonds américains d'associer un partenaire israélien au bouclage de l'opération.

Enfin, les sociétés israéliennes représentent la 3<sup>ème</sup> cotation au Nasdaq derrière les sociétés US et canadiennes. En 2004, elles y ont levé plus de fonds que n'importe quel pays européen.

## L'accueil des compétences et des ressources humaines

Longtemps focalisées sur le seul accueil des projets d'investissement, les agences de promotion s'intéressent de plus en plus à l'attraction des ressources humaines de qualité (chercheurs, étudiants de bon niveau, cadre et ingénieurs détenteurs d'un savoir-faire industriel ou managérial). L'idée est que ces compétences, qui deviennent à leur tour « internationalement mobiles », peuvent contribuer à dynamiser les systèmes nationaux d'innovation.

Ces politiques peuvent passer par des campagnes de recrutement, octroi de cartes de séjour, de bourses, de conditions fiscales avantageuses, etc. Elles ont déjà fait l'objet, à des degrés divers, d'initiatives dans plusieurs pays européens (DGTPE<sup>6</sup>, 2006) :

- **Allemagne.** Les autorités cherchent à favoriser l'internationalisation des programmes universitaires, la venue de chercheurs étrangers. Elles ont lancé une campagne ponctuelle d'octroi de cartes de travail pour des personnes maîtrisant des compétences recherchées (logiciels). Mais cette politique a eu un succès mitigé.

- **Italie.** Il existe quelques programmes destinés à attirer les talents (ex : projets du ministère des affaires étrangères « Invest your talent in Italy » ; Programme « retour des cerveaux » du ministère des universités et de la recherche).

- **Irlande.** Les autorités cherchent à attirer les compétences de haut niveau à travers l'octroi privilégié de « green cards ».

- **Royaume-Uni.** L'attraction des compétences passe par le « Global entrepreneur programm » lancé en 2003, ainsi que par des programmes d'accueil de migrants qualifiés.

- **Pays Bas.** Une politique d'immigration choisie a été mise en place.

En France, le plan « gouvernemental pour l'attractivité », mis en place depuis 2003 comporte plusieurs mesures visant à faciliter l'accueil en France des cadres impatriés<sup>7</sup>, des étudiants de

---

<sup>6</sup> Direction générale du trésor et de la politique économique du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

<sup>7</sup> Mesures fiscales, simplification des formalités administratives...

qualité<sup>8</sup> et des chercheurs de haut niveau.<sup>9</sup> Les agences de promotion ont également lancé quelques programmes spécifiques (cf. encadré 5).

**Encadré 5**  
**Le programme « *Start in Provence* » de Provence promotion**

Mis en place depuis novembre 2003, ce programme vise à faciliter l'implantation en Provence de porteurs de projets innovants de nationalité française expatriés à l'étranger et tout particulièrement aux Etats-Unis.

Il bénéficie de l'appui du fonds social européen et est animé par Provence Promotion. Il mobilise un réseau de 150 partenaires privés publics (entrepreneurs, industriels, incubateurs, pépinières, aides publiques de l'Etat et des collectivités locales, banques, capitaux-risqueurs, cabinets conseils, centres de recherche, grandes écoles, structures d'accompagnement aux familles...). Il propose une aide au montage des projets : aide à la validation du business-plan, mise en relation avec les pôles de compétences en région, insertion dans des réseaux de R&D régionaux, français et européens, assistance juridique et fiscale, recherche de locaux (incubateurs, pépinières, centres d'affaires...), mobilisation de dispositifs d'aides publiques, simulateurs et tours de table, financements privés, ingénierie en ressources humaines et en formation, accueil des familles (scolarisation à distance, logement...), connexions avec des entrepreneurs et familles déjà rentrées).

Typiquement, le processus part de l'envoi d'un kit générique Provence promotion aux français résidant en Amérique du nord. Des experts sont ensuite envoyés pour des entretiens individuels avec les français ayant indiqué l'existence d'un projet de création d'entreprise. Des partenaires (Price Waterhouse, Paca entreprendre, Anvar<sup>10</sup>) sont ensuite mobilisés pour participer au montage du projet (business plan, tour de table financier). Puis les partenaires locaux (institutionnels, experts...) sont mobilisés pour l'aide à l'implantation en Provence.

Le programme a déjà aidé à la création et au développement de 40 start-up « high-tech ».

## **L'accueil des centres des centres de R&D et des coopérations**

Enfin, la politique d'attraction peut viser à inciter les firmes multinationales à localiser directement leurs activités de R&D dans le territoire. Les objectifs visés ? Accroître la capacité globale de recherche locale, former et employer des chercheurs, contribuer au rayonnement scientifique du territoire, faire bénéficier celui-ci de la diffusion des découvertes

<sup>8</sup> Mise en place de cursus de formation adaptés, octroi de bourses, campagnes d'information et de recrutement...

<sup>9</sup> Aides financières au recrutement, accueil.

<sup>10</sup> Agence nationale pour la valorisation de la recherche.

réalisées localement par la firme étrangère. Cette démarche peut prendre deux formes distinctes :

- L'attraction de centres de R&D sur le territoire. On estime par exemple que près de 140 projets internationaux de centres de recherche s'implantent chaque année en Europe (Voir l'article du même auteur dans ce numéro).

- Le rapprochement entre firmes nationales et étrangères pour le lancement de programmes de R&D en partenariat. Des efforts sont actuellement menés en ce sens par certaines agences de promotion de l'investissement (API), comme l'AFII<sup>11</sup> en France ou UKIT<sup>12</sup> en Grande-Bretagne.

## **Le rôle-clé des clusters**

Les grands clusters scientifico-industriels existant dans les pays développés, qui se développent rapidement sous l'effet conjoint du dynamisme des industries de l'innovation et de puissantes logiques d'agglomération, peuvent constituer un atout fondamental de cette transition : effets de masse critique en termes d'offre et de marchés, diffusion locale de l'innovation et coopérations facilitées par la proximité géographique, environnement favorable à l'entrepreneuriat. Il convient de définir plus précisément ces « clusters » avant de décrire le rôle qu'ils peuvent jouer, à la fois dans les dynamiques de développement endogènes et les politiques d'attractivité.

### ***Qu'est-ce qu'un cluster ?***

On définira un cluster comme « la présence, sur un même espace géographique de taille relativement limitée, de firmes, centres de recherche-développement, universités, organismes financiers, très compétitifs, appartenant au même domaine de spécialisation, et organisés au sein de réseaux de collaboration à la dynamique autonome, caractérisés par une innovation continue et des transferts d'innovation aisés » (OCO Consulting, 2005).

Les recensements réalisés par les équipes d'OCO Consulting (OCO, 2005) ont permis d'identifier en Europe de l'ouest environ 130 « clusters » de rayonnement international correspondant à cette définition, et qui jouent un rôle fondamental pour la structuration et la dynamisation des économies nationales: rôle de la City de Londres pour la spécialisation

---

<sup>11</sup> Agence française pour les investissements internationaux

<sup>12</sup> United Kingdom Invest and Trade

britannique dans les services financier, de Sophia-Antipolis pour l'industrie française des TIC, de la région de Bâle pour la pharmacie suisse, de celle de Stuttgart pour l'automobile allemande, etc.. S'y ajoutent un nombre encore plus élevé de moindre importance, mais susceptibles de jouer un rôle significatif sur une niche d'activité limitée et/ou de se renforcer progressivement.

On notera que ces clusters ne constituent que l'un des termes utilisés pour décrire les phénomènes d'agglomération observés dans les économies contemporaines (cf. encadré 6). Une partie de cette hétérogénéité correspond à des différences bien réelles. Mais il peut également arriver que plusieurs mots différents soient utilisés pour décrire la même réalité, d'où où parfois une certaine confusion sémantique. On pourrait par exemple montrer que Sophia-Antipolis, au sens des définitions de l'encadré 6, est à la fois un technopole, un cluster, et, même l'une des composantes d'un pôle de compétitivité (solutions communicantes sécurisées, cf. encadré 8).

#### **Encadré 6**

##### **Des termes très divers pour désigner des réalités parfois proches<sup>13</sup>**

- *Système productif local* : organisation productive particulière localisée sur un territoire correspondant généralement à un bassin d'emploi. Cette organisation fonctionne comme un réseau d'interdépendances constituées d'unités productives ayant des activités similaires ou complémentaires qui se divisent le travail (entreprises de production ou de services, centres de recherche, organismes de formation, centres de transfert et de veille technologique, etc.). (Datar, 2002).
  
- *District industriel* : entité socio-territoriale caractérisée par la présence active d'une communauté de personnes et d'une population d'entreprises dans un espace géographique et historique donné (G. Beccattini 1992).
  
- *Cluster* : voir définition précédente. Celle-ci se distingue de celle donnée pour le SPL par une insistance plus forte sur la notion de « capacité à générer des projets innovants ».
  
- *Technopole (masc.)* : Site de quelques dizaines d'hectare (quelques centaines pour les plus grands) aménagé par les autorités locales de développement pour accueillir des activités spécialisées, liées à des technologies innovantes.

<sup>13</sup> Il existe dans la littérature plusieurs définitions possibles de chacun des termes mentionnés ci-dessous. Nous nous sommes limités dans l'encadré à citer une seule définition,

- *Pôle de compétitivité* : politique publique visant à valoriser la présence sur un même espace géographique de centres de recherches publics et privés et d'industries de pointe en incitant celles-ci à coopérer pour le développement de projets innovants (cf. également encadré 8).

- *Agglomération (vs métropole) polyvalente* : aire géographique (vs. urbaine) caractérisée à la fois par un très large bassin de consommation et de main d'œuvre et une grande diversité d'activités.

- *Agglomération (vs métropole) spécialisée* : aire géographique (vs. urbaine) où se concentrent de nombreuses activités appartenant au même secteur ou à la même filière. Lorsque cette filière concerne une activité à haute intensité technologique, on parle parfois de *technopole* (fém.)

## **Diversité des clusters**

Ces différents clusters présentent une très forte hétérogénéité, non seulement en termes de taille, de perspective de développement et bien sûr de domaine de spécialisation, mais également en ce qui concerne les facteurs de leur structuration progressive.

Tout d'abord, la puissance de l'agglomération et l'intensité de l'effet de différenciation territoriale qu'elle entraîne est très variable d'un cas à l'autre : à une extrémité de l'échelle, on trouve des clusters déjà existants, rassemblant un très grand nombre d'acteurs majeurs, et ayant atteint une forte visibilité internationale (ex : filière santé en région parisienne, logiciels autour de Coventry) ; à l'autre extrémité, on se trouve simplement en présence de ressources et/ou de potentialités dont l'exploitation reste encore éparse, avec un petit nombre d'entreprises actives (ex : conception de microprocesseurs au Maroc ; industries de la santé au Costa Rica).

### **Encadré 7**

#### **Heurs et malheurs des politiques volontaristes : les cas de Sophia-Antipolis et Vatry**

##### **Un succès : Sophia-Antipolis**

L'idée d'implanter un technopole dans l'arrière pays varois, spécialisé dans l'accueil des activités d'informatique et de télécommunication, a été lancée en 1962 par le Sénateur Pierre Laffite. Le succès a été immense, puisque le nombre de sociétés présentes a atteint 1300 en 2005, pour 27 000 emplois.

Leurs principaux domaines d'activité sont les technologies de l'information, mais aussi les sciences de la vie et l'environnement. L'esprit du projet a beaucoup évolué au cours des années : au départ focalisé sur l'accueil des grandes multinationales, il s'est ensuite tourné vers les PME et les spin-off des grandes firmes, enfin vers l'accueil des start-up. Après des extensions successives, le parc comprend actuellement 240 hectares. Il est géré par un établissement public, la Symisa. Il fait l'objet d'un financement mixte Etat/collectivités locales.

### **Un demi-échec : la plate-forme logistique de Vatry**

Le conseil général de la Haute-Marne avait misé dans les années 1990 sur l'aéroport de Vatry, une ancienne base militaire de l'OTAN, comme pôle de développement d'une forte activité de logistique de transport aérien. Il avait pour cela consenti d'importants investissements en équipements aéroportuaires, en infrastructures de transport terrestre et en équipements logistiques. Puis il avait tenté d'attirer des investisseurs spécialisés dans ce domaine. L'opération s'est pour l'instant soldée par un semi-échec en matière de logistique aérienne (seulement 300 emplois créés contre plusieurs milliers prévus au départ). Mais elle par contre permis le développement d'une importante activité de logistique routière, qui n'était pas au départ le principal objectif du projet.

Aujourd'hui, les autorités locales tentent de repositionner le projet autour de la notion de plate-forme logistique multimodale tout en cherchant toujours à promouvoir l'activité de logistique aérienne. Des tentatives ont également été faites, sans grand résultat pour l'instant, pour développer une activité de maintenance aérienne.

Ensuite, le développement des clusters<sup>14</sup> s'appuie sur des dynamiques très diverses, où les phénomènes spontanés et des politiques publiques volontaristes interagissent selon des formes et en suivant des séquences chronologiques très différentes d'un cas à l'autre. Par exemple, Sophia-Antipolis a d'abord été conçue comme une opération d'aménagement de zone d'activité<sup>15</sup>, avant de conduire, du fait de son succès, à l'apparition d'un puissant « cluster » en TIC (technologies de l'information et des communications) sur lequel il a ensuite été possible d'adosser d'efficaces stratégies de différenciation territoriale (cf. encadré 7) et enfin un « pôle de compétitivité » (encadré 8). Dans le cas de Vatry, c'est la volonté de créer de toutes pièces une offre territoriale dans le domaine de la logistique aérienne qui a conduit à l'aménagement de l'aéroport, débouchant sur une forte concentration d'activités... de logistique routière.

---

<sup>14</sup> Ou d'autres formes d'agglomération définies en encadré 6.

<sup>15</sup> On ne disait pas encore à l'époque « technopole », bien que Sophia soit par la suite devenue le modèle que beaucoup de technopoles, créés en France dans les années 1970 et 1980, ont tenté, avec plus ou moins de bonheur, d'imiter.

## **Encadré 8**

### **La politique française des pôles de compétitivité**

Lancée en France en septembre 2004, la politique des pôles de compétitivité consiste à encourager la formation de structures locales de partenariats unissant entreprises, laboratoires de recherche et institutions d'enseignement et destinée à favoriser le lancement de projets innovants, créateurs de valeur ajoutée et d'emploi.

Au cours des réunions du CIACT (Comité interministériel pour l'aménagement et la compétitivité des territoires) du 12 juillet 2005 et du 6 mars 2006, 66 pôles de compétitivité ont été labélisés dont 16 pôles mondiaux ou à vocation mondiale. Les pôles mondiaux sont : *Aéronautique, espace et systèmes embarqués* (Midi-Pyrénées-Aquitaine), *Lyon Biopôle* (Rhônes-Alpes, *Méditech Santé* (Île-de-France), *Minalogic* (Rhônes-Alpes), *Solutions communicantes sécurisés* (Provence-Alpes-Côte d'Azur), *system@tic* (Île-de-France). Parmi les pôles dits « à vocation mondiale », on peut citer : *Chimie-environnement Lyon Rhône-Alpes*, *Images multimédia et vie numérique* (Ile-de-France), *Image et réseaux* (Bretagne), *Industries et agro-ressources* (Champagne-Ardenne), *Innovations thérapeutiques* (Alsace), *I-trans* (Nord-pas-de Calais), *Mer Bretagne*, *Mer Provence Alpes-Côte-d'Azur*, *Mov'eo* (Normandie/Île-de-France), *Végétal spécialisé Anjou-Loire*. Ces pôles ne concernent donc pas seulement des domaines à haute technologies comme les nanotechnologies, les biotechnologies, mais également des industries plus traditionnelles, du moment qu'elles sont engagées dans une dynamique d'innovation, de partenariats et d'ouverture internationale.

Ces pôles ont déjà déposé plusieurs centaines de projets, qui, après sélection, bénéficieront de l'attribution de 500 millions d'euros d'aides par an, sous forme d'exonérations fiscales, d'allègements de charges et d'aides à la R&D industrielle. Les fonds proviennent, outre les crédits d'intervention de différents ministères et de la DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires), de l'agence de l'innovation industrielle, d'OSEO-Anvar (pour les projets portés par les PME), de l'Agence nationale de la recherche (pour les projets de recherche fondamentale), de la caisse des dépôts et des consignations, en privilégiant les financements conjoints des collectivités locales. Les moyens relatifs au financement des projets de R&D collaboratifs, qui représentent la plus grande part du total, sont regroupés dans un fonds unique au sein de FCE (fonds de compétitivité des entreprises) géré par la DGE (direction générale des entreprises) au sein du ministère de l'économie.

Cette politique des pôles a donc impulsé une véritable dynamique de partenariat pour l'innovation, dont témoigne la très forte implication des acteurs locaux dans cette démarche. Elle peut servir de point d'appui pour la politique française de promotion (promotion ciblée sur les points forts identifiés). Mais en même temps, les politiques de promotion peuvent appuyer le développement des pôles... à condition que ceux-ci ne veuillent pas faire cavalier seul.

Dans le cas de la métropole lyonnaise, la séquence est encore différente, presque inverse. C'est en effet l'existence préalable d'un « cluster » historique, né d'initiatives privées, dans le domaine de la vaccinologie, qui a incité dans les années récentes les autorités locales à fonder sur cet atout une stratégie de développement territorial différenciée. Celle-ci s'est traduite par des opérations d'aménagement spécifiques (ex : site de Gerland, assimilable à un technopole), puis par la création d'un « pôle de compétitivité » (Lyon Biotech), dans le cadre de la politique nationale mise en place depuis 2004 (cf. encadré 8).

Notons enfin que les agglomérations ont aussi un « cycle de vie » : elles naissent, se développent, arrivent à maturité, puis se déclinent et/ou se renouvellent. Par exemple, dans le Nord-Pas-de Calais, le textile traditionnel achève aujourd'hui de disparaître tandis que la logistique (et les textiles techniques...) prennent un essor important.

### ***Rôle-clé dans le développement endogène et les politiques d'attractivité***

Les clusters sont susceptibles de servir de support à des dynamiques conjointes de développement endogène et d'attractivité.

L'existence d'un cluster favorise l'attraction des projets et partenaires d'origine extérieure par trois facteurs en quelque sorte concentriques : 1) il offre un environnement favorable à l'accueil d'entreprises spécialisées : bassin d'emploi avec des ressources en personnels qualifiés, infrastructures et circuits de financement, fournisseurs et clients, compétences scientifiques et techniques de rayonnement international, partenaires potentiels, etc. ; 2) il sert de terreau à l'émergence de projets innovants qui peuvent conduire les acteurs locaux à aller spontanément prospecter des partenaires extérieurs pour compléter le « tour de table » financier, technique ou industriel ; 3) il crée un effet d'image, fondée sur l'existence et la promotion d'une offre territoriale différenciée qui peut susciter un intérêt spontané auprès des acteurs extérieurs.

A l'inverse, l'afflux de projets extérieurs peut renforcer le cluster : 1) par des effets de masse critique et des dynamiques d'agglomération ; 2) en contribuant à intégrer le cluster dans des réseaux internationaux de partenariats et de circulation des savoir, des financements et des compétences ; 3) en apportant et diffusant des savoir-faire et des capacités d'innovations supplémentaires ; 4) enfin, en remédiant à d'éventuelles faiblesses de l'offre locale dans des segments stratégiques et en contribuant à valoriser des potentiels encore sous-exploités. Ceci

justifie à son tour le lancement de politiques d'attractivité actives destinées à promouvoir le cluster auprès des partenaires étrangers potentiels.

La mise en valeur de ces potentialités suppose cependant une articulation réussie des politiques de développement endogène et d'attraction.

## **Articuler les politiques de développement endogène et d'attraction**

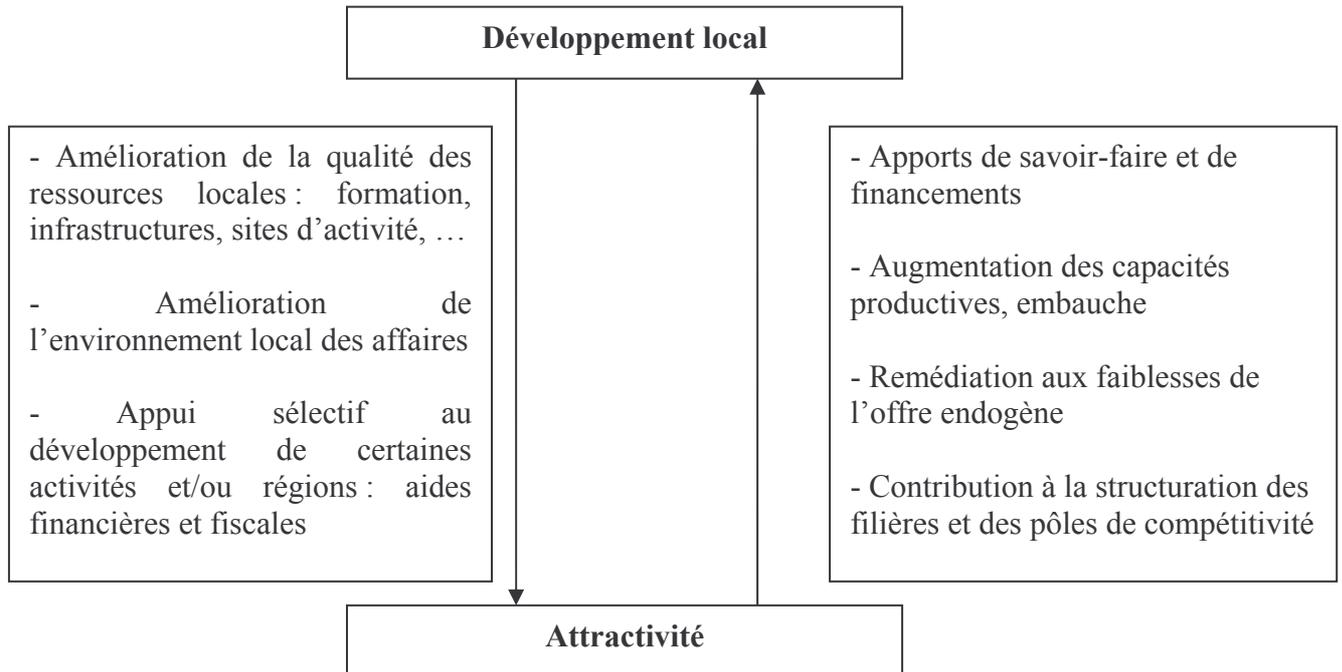
### ***Une articulation à double sens : généralités***

Les politiques d'attractivité et les APIs qui les mettent en œuvre peuvent jouer deux rôles bien distincts au sein de l'ensemble des politiques de développement territoriales, selon des logiques que nous qualifierons de descendante et d'ascendante (cf. également figure 3) :

- Parce que l'accueil des capitaux étrangers ne constitue pas un but en soi. Les politiques d'attractivité sont en effet en principe subordonnées à des objectifs plus larges : combattre le chômage, stimuler les capacités d'innovation, assurer un développement spatialement équilibré du territoire, etc. C'est ce que nous appellerons la *logique descendante*, qui intègre l'action des agences dans une hiérarchie administrative pilotée (en principe) par le politique.

- A l'inverse, parce l'effort mené en vue d'améliorer l'attractivité du territoire a nécessairement des implications sur la plupart des autres politiques publiques, dans la mesure où celles-ci contribuent à la création d'un environnement plus ou moins favorable aux affaires : droit du travail et des sociétés, développement des infrastructures, éducation, etc. C'est ce que nous appellerons la *logique ascendante*, qui donne à l'API un rôle d'influence sur les choix politiques et sur la programmation de l'action publique du fait de sa compétence particulière sur les questions de localisation.

**Figure 3**  
**Le lien à double sens entre politiques de développement local et d'attractivité**



Nb : la flèche signifie « a un impact sur »

Source : Hatem, 2007

Ce lien à double sens est particulièrement marqué en matière de développement des clusters, comme on va le voir maintenant.

### ***La boucle ascendante***

Elle consiste pour l'API à participer, dans la mesure de ses compétences propres, à la définition et à la mise en œuvre de la politique de développement endogène du cluster, notamment dans les deux domaines suivants :

1) *Le conseil au décideur politique.* Compte tenu de leur connaissance de la réalité internationale dans ses différents aspects (critères de localisation des investisseurs, force et faiblesses du cluster par rapport à ses concurrents), les API sont particulièrement bien placées pour identifier les domaines ou des politiques publiques ciblées ou transversales pourraient permettre de remédier à certains faiblesses, de mieux valoriser certains atouts existants ou potentiels, de surmonter certains blocages. Elles peuvent donc être amenées, dans un cadre plus ou moins formalisé, à jouer le rôle d'une force de réflexion et de proposition auprès des pouvoirs publics pour suggérer des mesures ou des actions concrètes dans différents

domaines, allant de la politique fiscale à la formation, en passant par les infrastructures ou le droit/réglementation des affaires.

2) *L'action directe pour le développement du cluster.* L'API peut contribuer à la définition et au lancement du « produit » territorial, mener des opérations d'aménagement foncier, mettre en place des structures de support et d'accompagnement aux entreprises locales (cf. encadré 9).

Les principales étapes de ce processus de « création/promotion » d'une offre territoriale sont les suivantes :

- Identification d'un type d'activité présentant de bonnes perspectives de développement (ex : back office d'assurance dans la région du Mans, vaccinologie du cancer à Lyon, réparation de navigation de plaisance sur la côte d'Azur...).
- Analyse des forces et faiblesses du territoire pour l'attraction de ces activités (analyse de filière, de chaîne de valeur, de secteur, etc.).
- Actions endogènes pour le renforcement des différents maillons de l'offre (ex : création d'une formation manquante en calcul actuariel, mobilisation du potentiel hospitalier pour la réalisation de test cliniques, ajout d'une cale de radoub de plus forte capacité...).
- Mobilisation des acteurs locaux (institutionnels, entreprises, centres de recherche et de formation) autour d'un objectif d'attraction de nouvelles entreprises dans les activités concernés.
- Puis définition d'une politique de promotion et lancement d'opérations de prospection ciblées (cf. infra, boucle « descendante »).

**Encadré 9**  
**Quelques exemples d'appui des API au développement des « clusters »**

**L'action de l'ARD île-de-France (Duault, 2005)**

Selon l'ARD île de France, il existe à Paris plusieurs réseaux d'activité qui peuvent être considérés comme des clusters : santé, biotechnologies, jeux vidéo, digital cluster, design, etc. Après les avoir recensés, l'ARD a cherché à créer pour chacun d'eux une structure d'appui : Paris biopark, Capital games, Paris technopole, Paris innovation, Paris cyber village....

Paris Capital Games, par exemple, est une structure de pilotage visant 1) au développement de projets innovants en partenariat et 2) au lancement d'actions de formation dans le domaine des jeux vidéos. Elle comprend une quarantaine d'entreprises membres.

Quant au réseau de Paris Biopark, il comprend 70 startups, 17 hôpitaux publics, 10 000 chercheurs en sciences de la vie (oncologie, cardiovasculaire, ophtalmologie, neurosciences).

On peut par ailleurs mentionner l'existence du programme After. Celui-ci a pour but la consolidation et l'extension de l'activité des entreprises présentes dans la région. Ses principales actions concernent l'organisation de visites, la mise en place de programmes de formation et de développement immobilier, le soutien à l'exportation...

**Action de l'ISA pour le développement de trois clusters en Suède**

L'ISA a activement contribué, depuis sa création en 1995, au développement de trois nouveaux clusters : neurosciences pour le traitement des maladies neuro-dégénératives (SPB), micro-processeurs et véhicule intelligent. Le succès n'est venu que progressivement, après beaucoup d'efforts et aussi de critiques (certains reprochant à l'agence d'outrepasser sa mission). Mais le SPB est maintenant bien lancé, avec de nombreux projets de R&D en cours.

L'action Invest in Sweden s'appuie par ailleurs largement sur des partenariats :

- Avec les agences régionales : la démarche de prospection de l'ISA (*Invest in Sweden Agency*) est organisée par filières, dont la plupart correspondent à des clusters/pôles de compétitivité suédois déjà reconnus sur le plan international (ex : cluster de Kista Science City dans la banlieue de Stockholm pour les TIC sans fil ; Medicon Valley à Malmö ; cluster Automobile dans la région de Göteborg, etc.). Pour promouvoir ces clusters, l'ISA collabore étroitement avec ses partenaires régionaux (Position Skåne, Business region Göteborg, East Sweden Development Agency...).

- Avec les acteurs privés : les partenariats avec de grandes entreprises (Ericsson, Handelsbanken, Telia, Skanska...) et les cabinets d'avocats (Baker & McKenzie, Linklaters, White & Case.....) se développent également, notamment pour promouvoir une filière spécifique, comme les TIC ou même l'immobilier commercial.

## **La boucle descendante**

Elle consiste pour l'API à mettre son action de prospection/promotion au service des objectifs généraux de développement du cluster. De manière quelque peu stylisée, cette démarche suit les étapes suivantes (cf. encadré 10) :

- Elaboration d'un diagnostic SWOT (Strength-Weaknesses-Opportunities-Threats) permettant à la fois d'identifier les points forts sur lesquels appuyer le discours promotionnel et les points faibles que le recours à certains types d'investisseurs externes peut permettre de palier, ainsi que les opportunités de développement liées aux tendances du « marché » de l'investissement international
- Elaboration, sur la base des résultats précédents, et en liaison avec les structures de gouvernance du cluster, d'objectifs de prospection cohérents avec la stratégie de développement du cluster ; identification des groupes d'entreprises cibles
- Définition d'un programme de prospection et réalisation des outils promotionnels nécessaires (argumentaires, guidebooks, etc.).

### **Encadré 10**

#### **Une démarche promotionnelle en appui des politiques de clusters : la vaccinologie dans la région du grand Lyon (Hatem, 2004)**

La filière santé-vaccinologie avait été désignée en 2002 par la communauté urbaine du Grand Lyon comme l'un des axes prioritaire du plan de développement local, l'accueil des investissements étrangers constituant l'un des leviers permettant de parvenir à cet objectif. Le segment « vaccinologie du cancer » fut ensuite été identifié comme l'un des domaines prioritaires où l'arrivée de nouvelles entreprises étrangères pouvait contribuer au renforcement de l'offre locale.

Un diagnostic d'ensemble sur les forces et faiblesses de l'activité a alors été réalisé, insistant tout particulièrement sur l'importance des jeunes entreprises innovantes, d'une bonne coopération public-privé et de l'activité de tests cliniques et d'une politique de communication plus active pour valoriser l'important potentiel de la région. Plusieurs secteurs-clés de prospection ont été identifiés à partir du croisement des atouts supposés de la région et des perspectives de marché. Pour chacun d'entre eux (immunologie du cancer notamment), une analyse en termes de « chaîne de valeur » a alors été réalisée (depuis la recherche fondamentale jusqu'à la commercialisation), permettant d'analyser les atouts et handicaps de l'offre lyonnaise à chaque étape de cette chaîne de valeur.

Ces travaux ont abouti à deux résultats simultanés :

- Des propositions visant à accroître l'attractivité de la région lyonnaise pour ce type d'investissement, dont plusieurs (concernant notamment l'offre immobilière spécialisée, la mobilisation des acteurs du secteur hospitalo-universitaire) ont été intégrées dans les programmes de développement local. Attraction des firmes étrangères et développement endogène ont ainsi été coordonnées dans le cadre d'une démarche intégrée.

- Le lancement d'un programme de prospection ciblée sur les entreprises américaines et européennes actives dans le domaine de l'immunologie du cancer.

### ***De nouvelles formes d'action concrète***

Les spécificités des clusters ouvrent à cet égard la voie à des formes d'action nouvelles en matière de promotion territoriales, caractérisées essentiellement par une articulation plus étroite entre l'action des agences et celle des acteurs locaux et une implication plus profonde de ceux-ci dans les politiques de promotion territoriale. Eux-mêmes porteurs de projets innovants conçus au sein du cluster, ces acteurs peuvent en effet souhaiter, dans certains cas, associer des partenaires extérieurs à ce projet afin de compléter un tour de table financier, bénéficier d'une compétence et d'une technologie encore mal maîtrisée en sein du cluster. Ils peuvent alors s'appuyer sur les compétences spécifiques des API en matière de prospection (élaboration d'une liste d'entreprises-cibles, organisation de séminaires, de road-shows, de contacts avec des partenaires potentiels).

A l'inverse, les API peuvent mobiliser les réseaux d'experts existants au sein du cluster pour crédibiliser leur démarche promotionnelle auprès des entreprises. Celles sont en effet toujours désireuses de rencontrer des interlocuteurs maîtrisant les techniques et le savoir-faire souvent très pointus auxquels elles s'intéressent, plutôt que des prospecteurs généralistes peu au fait des spécificités de leur métier.

L'expérience des pôles de compétitivité en France montre ainsi que l'association des compétences des agences en matière de prospection et de celle des experts des pôles en matière de négociation technique avec les entreprises se révèle extrêmement profitable.

## Conclusion

Il faut se garder, cependant, de l'illusion consistant à voir dans les clusters la solution définitive aux problèmes actuels de reconversion, de développement et d'attractivité des pays industrialisés. La croissance de l'économie ne se réduit pas à celle des activités à haute valeur ajoutée. Celles-ci ne sont pas toutes fondées sur l'innovation. Il existe des cas nombreux où cette innovation n'est pas réalisée au sein de réseaux de coopération, mais par une entreprise totalement isolée. Ces réseaux de partenariats peuvent relier des entreprises qui ne sont pas nécessairement proches géographiquement. A l'inverse, la proximité géographique, même au sein d'un cluster dynamique, ne garantit pas nécessairement le développement de relations de coopération étroites entre firmes. Toutes ces raisons expliquent sans doute pourquoi tant de clusters auto-proclamés par les autorités de développement territorial, et soutenus par d'importants budgets publics, n'ont finalement pas fait preuve du dynamisme escompté.

D'autres réserves peuvent être émises concernant les politiques d'attractivité. Même si les clusters constituent en la matière un atout important, ils ne constituent ni le seul élément, ni même peut-être l'élément essentiel de l'attractivité d'un territoire national. Beaucoup d'investissements sont en effet réalisés par exemple dans le seul but d'accéder à un marché, ou encore selon une logique de coûts directs (investissement, exploitation) où les effets d'agglomération ne génèrent que des externalités positives très faibles, voire nulles. De fait, la plus grande partie des investissements étrangers réalisés en France au cours des 10 dernières années n'ont pas un peu de liens avec les pôles de compétitivité. Concernant enfin la contribution des acteurs locaux des clusters aux politiques d'attractivité, deux risques opposés peuvent être identifiés ; d'une part, celui de la fermeture, les acteurs locaux ne souhaitant ni voir s'implanter de nouvelles firmes étrangères, ni élargir le tour de table de leurs projets à des partenaires extérieurs ; et celui de la duplication, les clusters menant leur propre politique de développement international de manière indépendante des agences de promotion territoriale.

Un certain nombre de recommandations de bonne pratique peuvent donc être faites concernant le lien entre politiques de promotion et développement des clusters :

- Ne pas céder à l'illusion selon laquelle les clusters représenteraient une solution à la fois exclusive et nécessairement efficace à la problématique de l'attractivité ; en même temps, utiliser de manière résolue cet outil afin de construire une offre territoriale différenciée susceptible de se révéler très attractive pour des investisseurs ciblés.

- Articuler fortement les politiques de promotion et de développement endogène des clusters en cherchant : 1) d'une part à attirer les investissements les plus susceptibles de contribuer à la dynamique locale ; 2) et d'autre part à agir sur l'offre territoriale et l'environnement local des affaires pour le rendre aussi attractif que possible pour les firmes extérieures.

- Coordonner l'action de tous les acteurs impliqués dans le développement international des clusters : agence de promotion maîtrisant les outils de prospection ; acteurs locaux porteurs de projets ; structures de gouvernance des clusters pouvant être amenées à définir elles-mêmes leurs propres objectifs en matière d'attraction des firmes étrangères, etc.

## Bibliographie

AFII, 2006, *Bilan des investissements étrangers en France en 2005*, brochure, en ligne sur le site web [www.affi.fr](http://www.affi.fr)

Beccattini G. 1992, "le district marshallien : une notion économique", in Benko et Lipietz, *les régions qui gagnent*, PUF, Paris, p. 35-55

Cnuced, 2005, *World Investment Report 2005*, Transnational corporations and the internationalization of R&D, Genève

Datar, 2002, *Les systèmes productifs locaux*, La documentation française, Paris

DGTPE, 2006, *Agences de promotion de l'investissement : analyse comparative dans 10 pays*, ronéo, septembre

Duault H., 2005, *Clusters : A cluster-based approach to attracting FDI, The Paris Development Agency case*, Anima Seminar on Clusters, Marseille, 8 Décembre

Hatem F., 2004, *Investissement international et politiques d'attractivité*, éd. Economica

Hatem F., 2007, *le marketing territorial : principes, méthodes et pratiques*, EMS, à paraître

IBM/PLI, 2006, *Global trends in location selection, final results for 2005*, 14 septembre, ronéo

Martinez R., 2004, "Bringing out the best", in *What's new ?, strategic view on foreign direct investment*, ISA/WAIPA, Genève

OCO consulting, 2005, *A Cluster-based Approach to Attracting FDI*, communication to the Anima seminar on clusters, 4 et 5 Décembre, Marseille

OCO Consulting, 2006, *L'investissement international : tendances récentes*, ronéo, décembre

Sachwald F., 2003, « Les migrations de la recherche », in *revue Sociétal n° 42*, 4ème trimestre 2003.