

Le pilotage par projet dans les Pôles de compétitivité

Stéphanie Fen Chong, M-Lab/DRM, Paris Dauphine

E-mail : fenchong@mlab.ens-cachan.fr, Tel : 01 40 51 92 24

Frédérique Pallez, CGS, Mines parisTech

Résumé :

L'initiative des pôles de compétitivité lancée par les pouvoirs publics en 2005 met l'accent sur deux figures maintenant classiques du management contemporain : le projet et le partenariat. Il en a résulté pour le fonctionnement d'une grande partie des pôles, la mise en œuvre de formes d'organisations et de pilotage structurées autour du projet collaboratif. Nous rappelons dans cet article les justifications théoriques de cet objet d'action et montrons son adéquation au concept de pôle de compétitivité. Nous basant sur des observations menées dans plusieurs pôles depuis 2006, nous montrons ensuite que le modèle du projet, imposé par les modes de financement, mais aussi choisi dans les pôles pour constituer le plus rapidement possible un acteur collectif, a configuré les choix d'organisation et de gouvernance des pôles. Nous tentons d'évaluer les effets de cette structuration et de ce type de pilotage par projet, sur la base d'exemples, en montrant les apports mais aussi les limites. Ces limites tiennent bien sûr au fait que le pilotage par projet est une instrumentation de gestion qui, classiquement, conforme le comportement des acteurs. Mais, surtout, le mode projet interdit peut-être, paradoxalement, aux pôles, d'atteindre certains des objectifs qui leur sont assignés en termes de rassemblement de tous les acteurs du territoire, y compris les PME, dans une dynamique d'innovation radicale. Comment alors dépasser le pilotage par les projets ?

Mots-clés : pôles de compétitivité, projet, pilotage, coopération, action publique

Recherche soutenue par l'Agence Nationale de la Recherche

Introduction :

Les modes d'organisation et d'intervention des pouvoirs publics évoluent dans le temps plus ou moins concomitamment aux transformations managériales du monde économique. A ce titre, deux figures du management privé ont investi le champ de l'action publique et s'y imposent progressivement depuis une vingtaine d'années : le projet et le partenariat.

L'initiative récente des pôles de compétitivité, lancés par les pouvoirs publics en juillet 2005, peut être vue comme une nouvelle forme de politique industrielle exploitant ces deux notions. Elles sont présentes explicitement dans la définition donnée par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004, selon laquelle un pôle de compétitivité résulte de « la combinaison sur un espace géographique donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche publiques ou privées engagés dans une synergie autour de *projets communs* au caractère innovant. Ce *partenariat* s'organise autour d'un marché et des domaines technologique et scientifique qui lui sont attachés. »

Il en résulte un mode de pilotage, dans le fonctionnement interne des Pôles, aussi bien que dans leurs relations avec leurs financeurs et leurs tutelles, qui se structure autour de la notion de projet collaboratif. Quelles conséquences cela induit-il sur les activités qu'ils mènent, une telle structuration est-elle cohérente par rapport aux objectifs assignés à la politique des pôles, telles sont les questions explorées dans ce texte, sur la base de recherches empiriques menées auprès de plusieurs pôles de compétitivité, ainsi que de leurs tutelles.

Le présent article sera organisé selon le plan suivant :

- (1) Nous rappellerons les justifications de la figure du projet collaboratif sur un plan théorique, son expansion dans les restructurations récentes du système d'innovation et de recherche publique français, et son adéquation avec la doctrine des pôles de compétitivité.
- (2) Nous analyserons ensuite sur la base d'observations empiriques comment cette figure du projet collaboratif structure à la fois l'activité des pôles, leurs modes d'organisation, et tenterons d'en caractériser les effets, notamment en termes de constitution progressive d'une action collective
- (3) Nous esquisserons pour finir une analyse des limites de ce type de pilotage, en mettant en évidence notamment la diversité des conceptions du projet développées par

quelques pôles que nous avons investigués.

Méthodologie

Cet article est un des résultats d'une recherche qualitative démarrée en 2006 et qui se poursuit actuellement, sur les thèmes du pilotage étatique, de la gouvernance et du fonctionnement des pôles de compétitivité.

Encadré : la politique des pôles de compétitivité

Lancée en 2004 par le gouvernement Raffarin, cette initiative vise à renforcer la croissance économique et le développement des capacités d'innovation de l'industrie française au moyen de la constitution de réseaux fondés sur un territoire, entre entreprises (PME et grands groupes), acteurs de la recherche et de la formation, et acteurs publics (collectivités locales et Etat). Sur la base d'un appel à projets, l'Etat a sélectionné 71 pôles de compétitivité¹, répartis sur l'ensemble du territoire national, et classés en trois catégories : - pôles mondiaux (7), - pôles à vocation mondiale (10), - pôles nationaux (54).

Le dispositif d'accompagnement des pôles prévoit un budget de 1,5 milliards d'euros répartis sur trois ans, soit la durée prévue pour la première phase de cette politique. Ce budget se décompose en diverses lignes budgétaires : -les financements des projets au travers des appels d'offres lancés par les agences de financement - les exonérations fiscales, - les financements des structures de gouvernance des pôles et de certaines actions collectives. Les collectivités territoriales² ont elles aussi soutenu financièrement les pôles, en co-finançant des projets collaboratifs du Fond Unique Interministériel (FUI)³, et en finançant les structures d'animation des pôles.

Ces pôles ont fait l'objet d'une évaluation nationale en 2008. L'évaluation s'est faite à deux niveaux, au niveau des pôles pris individuellement, puis au niveau du dispositif national d'accompagnement des pôles. L'évaluation confirme une dynamique locale suscitée par les pôles : plus de 9500 organisations sont devenues membres des pôles entre 2005 et 2007, près de 2500 projets ont été labellisés par les pôles.

A l'issue de cette évaluation, le gouvernement a décidé de reconduire cette politique pour une durée de trois ans, avec un budget maintenu d'1,5 milliards d'euros. Cependant, 13 des 71

¹ Plus précisément 67 pôles (devenus 66 après la fusion de deux pôles) sélectionnés en 2005 sur 105 dossiers déposés, rejoints par 5 nouveaux pôles sélectionnés en 2007.

² Il s'agit ici des Régions, Départements, Communautés d'Agglomération et dans certains cas de municipalités (Ville de Paris, par exemple)

³ Une des principales sources de financement des pôles (voir plus loin)

pôles de compétitivité doivent faire l'objet de reconfiguration profonde dans leur stratégie et leur fonctionnement, s'ils veulent voir leur label maintenu. Les évaluateurs ont en effet jugé que ces pôles n'ont pas su répondre aux objectifs de cette politique.

Au cours de cette recherche nous avons été amenés à conduire plus d'une centaine d'entretiens auprès d'acteurs impliqués à différents niveaux dans la politique des pôles de compétitivité :

- acteurs du pilotage étatique : responsables de programmes et experts sectoriels des agences de financement des projets de pôles
- acteurs de la gouvernance des pôles de compétitivité : présidents et administrateurs des pôles
- directions opérationnelles des pôles : directeurs des pôles et chargés de mission
- membres des pôles : représentants de grands groupes, laboratoires et PME, pour une grande partie impliqués dans des projets de recherche collaboratifs

L'activité et le fonctionnement des pôles ont également été appréhendés par la consultation de différents documents (plans stratégiques, projets de R&D, rapports d'études divers, comptes rendus de réunions, etc) et par la participation directe à certaines instances (au niveau des pôles et au niveau national).

Cette analyse multi-niveaux garantit une compréhension globale des processus en œuvre dans le pilotage des pôles de compétitivité.

Pour les besoins de cet article, nous baserons nos réflexions essentiellement sur les données issues de cinq pôles de compétitivité, choisis essentiellement en raison de la profondeur d'accès et de la durée des contacts que nous avons eus avec eux. La thématique que nous traitons nécessite en effet une connaissance des fonctionnements internes, accessibles à condition de nouer une relation suffisamment continue avec les dirigeants de la structure. Le caractère relativement disparate de cet échantillon (« petits » et « grands » pôles, secteurs variés, etc) ne paraît pas gênant par rapport au thème traité, il permet même de réfuter l'idée que les pratiques analysées plus loin seraient propres à une catégorie particulière de pôles. En revanche, ce groupe de pôles ne doit évidemment en aucun cas être considéré comme un échantillon représentatif au sens statistique du terme. Les cinq pôles évoqués par la suite sont les suivants :

Pôle de compétitivité	Région	Périmètre thématique
Systematic	Ile de France	Systèmes complexes
Cap Digital	Ile de France	Contenus et usages numériques
AsTech	Ile de France	Aérospatiale
Qualitropic	Ile de la Réunion	Agroalimentaire et santé en milieu tropical
Pôle nucléaire	Bourgogne	Mécanique et métallurgie nucléaires

En annexe A, nous indiquons les principales données mobilisées pour la rédaction de cet article, qui sont de trois ordres : entretiens semi-directifs, notes de réunion et documents produits par les pôles.

Nous nous appuyons par ailleurs sur les résultats de l'évaluation nationale des pôles de compétitivité réalisée par les cabinets CMInternational et BCG (2008), qui offre une analyse synthétique et transversale sur les pratiques de pilotage observées au sein des pôles, et plus ponctuellement, sur des informations recueillies dans d'autres pôles, émanant éventuellement d'autres chercheurs ou consultants.

1 LES BONNES PROPRIETES DU PROJET COLLABORATIF

1.1 LEGITIMITE DE LA FIGURE DU PROJET DANS LES DOCTRINES ACTUELLES DE L'ACTION PUBLIQUE

Depuis les années 80, les projets sont de plus en plus présents dans les organisations.

Les organisations par projet se sont beaucoup développées dans diverses industries : depuis longtemps les industries de production comme l'aéronautique, ou l'automobile, ont mis en place l'organisation par projet pour piloter les activités de conception et de développement. Il en est de même pour les industries créatives comme les médias, l'édition, le logiciel etc. Mais ce modèle se banalise maintenant dans tous les secteurs.

Aujourd'hui, les projets et le management de projet ont gagné une telle légitimité dans la vie économique que Boltanski et Chiapello (1999) parlent de paradigme de « cité par projet » pour décrire le capitalisme moderne.

La sphère publique est elle aussi gagnée par le succès du mode projet. La prolifération de la figure « projet » s'observe dans le champ de l'action publique. En effet, l'organisation par

projets est supposée offrir plus de flexibilité et de réactivité dans la mise en œuvre des décisions publiques. Le mode projet est aussi un moyen de formaliser les résultats attendus des actions. On peut voir dans la diffusion de ce modèle un signe de l'expansion du discours du Nouveau Management Public dans la mesure où la gestion de projet vise à responsabiliser sur des objectifs explicites, pour mieux orienter l'action et en maîtriser les résultats, tout en rationalisant l'utilisation des ressources, avec pour conséquence supposée la recherche d'une plus grande efficacité.

Dans le domaine de la recherche et de l'innovation, notamment, le pilotage par projet devient une modalité majeure d'orientation de la recherche publique, même si en termes financiers ce n'en est pas la part la plus importante⁴. Ainsi, l'Agence Nationale de la Recherche a été créée en 2004 pour financer la recherche par projet. La justification de ce financement sur projet est d'améliorer la compétitivité et la visibilité de la recherche française. D'une part, les appels à projets mettent en concurrence plusieurs projets d'équipes de recherche diversifiées. Les projets sélectionnés devront donc correspondre au mieux aux critères de l'excellence scientifique. Mais surtout, le principe des appels à projets permet d'orienter les équipes de recherche vers des thématiques qui sont jugées d'importance pour la recherche nationale. Il s'agit donc d'encadrer les priorités de recherche en créant des mécanismes incitatifs.

L'Agence Nationale de la Recherche n'est qu'une des institutions qui financent des projets de recherche. L'Agence pour l'Innovation Industrielle a, durant sa courte existence, visé la sélection et le financement de consortia de recherche, comprenant acteurs publics et acteurs privés, et travaillant sur des programmes de recherche ambitieux. Au-delà de l'aspect programmatique des appels à projets, que l'on retrouve, on voit ainsi émerger une autre dimension cruciale dans le financement de la recherche sur projet, l'aspect incitatif du projet pour mettre en relation des acteurs qui ne coopéreraient pas spontanément.

1.2 LE PROJET, UNE ORGANISATION AU SERVICE DE LA CONSTRUCTION DE COOPERATIONS

Le projet est en effet un des modes d'organisation qui permet de construire et de réguler des coopérations entre acteurs qui, structurellement, n'ont pas de raison spontanée de collaborer.

⁴ En effet, la part de financements dédiés aux structures reste le financement principal de la recherche.

Ainsi, dans un projet automobile, seule une telle organisation permet de faire coopérer les différents métiers sous la direction d'un directeur de projet investi d'une forte légitimité au plus haut niveau. A fortiori, le mode projet devient incontournable quand il s'agit de faire coopérer des organisations différentes, relevant de tutelles et de modes de fonctionnements variés, et ne poursuivant pas les mêmes objectifs, comme dans un pôle de compétitivité.

D'autres éléments, répertoriés dans la littérature, viennent préciser l'intérêt du projet collaboratif comme forme d'organisation pertinente dans le cadre des structures composites, localisées et dédiées à l'innovation que sont les pôles de compétitivité. Nous rappellerons ci-dessous les principales justifications apportées par la littérature pour structurer l'activité des pôles autour des projets collaboratifs de R&D.

Les projets ont pour principales caractéristiques que ce sont des formes d'organisation qui portent sur des objets uniques (non répétés dans le temps) pour un temps limité, structurés autour de la réalisation de tâches (Lundin et Söderholm, 1995; Grabher, 2004; Grabher, 2002; Ekinsmyth, 2002). Dans le cas des projets coopératifs, on l'a dit, les membres proviennent de différentes organisations, de différentes origines. Pour ce faire, l'organisation du projet est en général structurée en un découpage du projet en différents lots réalisés par différents groupes d'acteurs. Cette différenciation nécessite des compétences d'intégration, assurées par la coordination du projet.

Pour Acha et al. (2005) l'utilisation du mode projet révèle un besoin de coordination de réseaux lâches (loose networks) d'individus et de firmes pour accomplir une tâche spécifique. Ils suggèrent d'ailleurs que la prolifération de l'organisation par projet révèle une tendance au développement des organisations faiblement couplées et aux processus d'innovation distribuée. Ces observations semblent donc cohérentes avec les caractéristiques des pôles, à ceci près que ce sont, en outre des structures localisées.

Parmi la très vaste littérature sur les projets, quelques auteurs se sont concentrés sur l'analyse des liens entre les projets et la dimension proximité géographique. Dans ces travaux, les auteurs considèrent que les projets requièrent des connaissances tacites et un fort niveau d'interaction. En effet, les projets d'innovation et de collaboration sont souvent organisés selon des logiques de 'sous-spécification' et de 'sous-détermination' (Grabher, 2002; Ekinsmyth, 2002).

Pour pallier ces incertitudes, la coordination de projet se fonde sur l'existence de relations inter-personnelles, la constitution des formes de confiance. Ainsi les projets peuvent contribuer à créer (et s'appuyer sur) des réseaux permanents, qu'ils soient à des niveaux inter-organisationnels ou individuels, et des normes et routines informelles. La pratique de collaborations récurrentes permet de construire des liens personnels et de la confiance relationnelle. Les projets forment ainsi une infrastructure sociale pour les individus et pour les organisations. En outre, ces réseaux sociaux favorisent la formation de communautés partageant des connaissances et des pratiques communes. Grabher (2002, 2004) a par exemple illustré ce phénomène au travers de l'analyse des projets dans la filière de la publicité à Londres, ce qui l'a conduit à proposer le concept d'écologie de projet. L'écologie de projets théorise ainsi sur les interdépendances entre les projets temporaires et les institutions et liens permanents. La plupart des chercheurs analysant les écologies et les réseaux de projet s'accordent à penser que ces réseaux et ces liens permanents génèrent des ressources en terme d'expertise, de réputation et de légitimation pour les acteurs.

L'autre manière de faire face aux incertitudes de la collaboration et de l'innovation est de chercher à mieux définir la division du travail, la temporalité des tâches, les droits et les devoirs de chacun. C'est là l'objet des différents dispositifs et outils de gestion de projet qui permettent à la fois de rendre explicite les tâches et le planning du projet : l'organigramme des tâches, les outils de gestion des planning, sont dans une certaine mesure des moyens d'intégrer la différenciation du travail. D'autres dispositifs d'ordre juridique, les dispositifs contractuels, sont également mobilisés pour garantir la propriété de chaque partenaire, dans le cas des projets d'innovation. Dans le cas des projets de pôles de compétitivité, la question de la gestion de la propriété intellectuelle a été sans conteste une des préoccupations majeures au démarrage des pôles, pour rassurer des partenaires n'ayant pas l'habitude de coopérer. (cf. guide de la propriété intellectuelle dans les pôles de compétitivité, octobre 2007)

Bien entendu, les différentes organisations parties prenantes des pôles de compétitivité - laboratoires, PME, grands groupes, etc.- n'avaient pas attendu cette nouvelle politique pour mener des projets collaboratifs destinés à mutualiser des ressources, accéder à de nouveaux marchés ou explorer des nouvelles options technologiques. Mais, comme nous allons le voir, la politique des pôles de compétitivité, et les formes de financement qui y sont attachées vont faire du projet la forme canonique qui va structurer leur activité et leur organisation interne.

2 LE PROJET, MATRICE DE FONCTIONNEMENT DES POLES

La figure du projet collaboratif, autour de laquelle s'est organisée le fonctionnement des pôles, du moins dans la première phase, entre leur naissance en 2005 et leur première évaluation en 2008, a, nous allons le voir, joué de deux manières : d'une part elle a représenté une contrainte imposée aux pôles, notamment par le biais des mécanismes de financement, organisés par projets ; d'autre part, elle a constitué un principe d'organisation choisi volontairement pour les effets vertueux qu'il pouvait produire.

2.1 LA CONTRAINTE STRUCTURANTE DU FINANCEMENT SUR PROJETS

Un des éléments essentiels de la doctrine qui a présidé à la création des pôles est que la principale source de financements pour les acteurs des pôles repose sur le montage de projets de R&D collaboratifs. La perspective d'obtenir des subventions pour des projets est une incitation pour les entreprises à rejoindre le pôle.

Dès lors pour une grande partie des pôles, les appels à projets lancés par les différents financeurs publics sont devenus un cadre structurant pour leur organisation.

Mais au préalable, nous évoquerons dans le tableau récapitulatif suivant la diversité des mécanismes du financement par projet, au demeurant assez complexes, qui imposent des contraintes diversifiées aux pôles en termes de partenaires, de contenu et d'objectifs des projets.

Tableau 1 : Les principaux guichets du financement des projets de pôles de compétitivité

Agence de financement	Type de Projets	Taille du projet	Règles de financement	Fréquence du financement
Fonds Unique Interministériel géré par la DGE	Projets collaboratifs de R&D labellisés pôles comprenant au moins deux entreprises et un laboratoire	Entre 1 et 10 M€	Subvention du projet Co-financement des projets avec les collectivités locales	Deux appels à projets par an
Agence Nationale de la	Soit des consortiums avec	< 4 M€	Le label « pôle » permet le versement	Un appel à projet annuel

Recherche	au moins un industriel et un laboratoire, soit des projets uniquement académiques pas obligatoirement labellisés pôles		d'un abondement aux partenaires du projet, selon des règles spécifiques	
OSEO-ANVAR	Projet d'innovation porté par des PME pas obligatoirement labellisés pôles et pas obligatoirement collaboratifs	Entre 300 k€ et 3 M€	Le label pôle de compétitivité accorde un abondement supplémentaire au porteur de projet	Au fil de l'eau

Si les contraintes imposées par les différents guichets de financement sont différentes, il est cependant à noter que ce sont les règles du FUI qui jouent le plus sur le fonctionnement des pôles, car ce dispositif a été conçu en cohérence avec les objectifs de la politique des pôles.

Comment ces mécanismes de financement jouent-ils sur le fonctionnement des pôles ?

D'abord, ils cadrent l'agenda du montage des projets dans les pôles. Ainsi, certains directeurs de pôles, nous affirment que le rythme des appels à projet du FUI est une contrainte indispensable pour parvenir à fixer un calendrier aux parties prenantes des pôles. Sans le rythme bi-annuel de ces appels à projet, il leur serait beaucoup plus difficile d'organiser l'agenda des comités des financeurs, le lieu où les parties prenantes du financement examinent les projets labellisés par le pôle. Dans la mesure où les directeurs ne peuvent pas réellement peser sur l'agenda des collectivités, des agences locales, la norme fixée par le niveau étatique a un effet positif pour faciliter l'organisation en local.

Mais ces mécanismes de financement peuvent également compliquer ou perturber les choix d'organisation des pôles. Le cas de l'ANR est significatif à cet égard. Nous verrons par la suite comment les pôles s'organisent pour faire émerger et labelliser les projets, ces modes d'organisation répondant essentiellement aux attentes du FUI. Mais pour ce qui regarde les règles de l'ANR en revanche, les intérêts du financeur et des pôles ne sont pas nécessairement en phase. L'ANR permet en effet à des porteurs de projets de déposer leur projet dans le cadre

de ses appels, puis d'apporter la preuve de la labellisation deux mois après le dépôt. L'ANR permet aussi de soutenir des projets sans partenaire industriel. Les pôles ont donc vu arriver dans le processus de labellisation, des projets qui n'avaient pas émergé au sein des travaux des collectifs du pôle. Ils ont donc dû développer une procédure adaptée (variable selon les pôles) pour prendre en charge ces projets qui ne sont pas a priori « projets du pôle » même s'ils sont portés par des membres du pôle. Ainsi Systematic a choisi de sélectionner les projets ANR selon leurs critères usuels, mais de leur accorder un agrément plutôt qu'un label, accordé lui, aux projets nés de la rencontre d'acteurs au sein des groupes thématiques du pôle.

Notons au passage que ces exemples illustrent le fait que les acteurs étatiques n'ont pas de représentations homogènes concernant les projets et le rôle que le pôle doit jouer dans l'émergence des projets. Les parties prenantes du financement étatique, loin d'avoir développé une vision commune et partagée de ce qu'est un « projet » de pôle de compétitivité, délèguent aux pôles la coordination de ces visions et procédures hétérogènes du projet.

Cela dit, on l'aura compris, les mécanismes de financement des pôles, qui concernent avant tout les projets de R&D, font du processus projet le processus central de l'activité des pôles. Il n'est donc pas étonnant que ceux-ci aient organisé leur fonctionnement autour de ce processus, et des contraintes que les mécanismes de financement font peser sur eux. Mais, nous allons voir, en détaillant maintenant davantage ce processus que celui-ci peut aussi être en soi porteur d'effets vertueux.

2.2 LES EFFETS VERTUEUX DE LA GESTION DES PROJETS

Au-delà de l'effet structurant du financement par projet, les évaluateurs de la politique des pôles ont aussi jugé que les pôles se sont d'abord concentrés sur la gestion des projets R&D, parce que dans un premier temps, c'est le projet collaboratif qui semblait l'activité collective la plus apte à créer de la confiance et à lancer la dynamique de coopération recherchée. Le processus projet a donc été pour la plupart des pôles celui qui a été le plus travaillé et le plus structuré. Nous allons en donner quelques illustrations ci-dessous, en nous attachant également à en montrer les impacts. Plus précisément, nous montrerons à travers ces exemples que l'on peut attribuer au processus projet au moins trois effets repérables :

- La mise en mouvement du travail collectif,
- La réflexion sur la gouvernance et l'incorporation de nouvelles compétences,
- La production d'orientations stratégiques et la construction d'argumentaires .

Afin de développer ces points, précisons au préalable ce que nous entendons par processus projet. Il s'agit de l'organisation, au sein du pôle, d'une série d'étapes qui vont de l'idée du projet à l'obtention de son financement, et, le cas échéant, jusqu'à la phase de suivi et de capitalisation. Ce processus peut être schématisé comme suit :



Figure 1: Processus projet au sein des pôles de compétitivité (source : Rapport d'évaluation nationale des pôles de compétitivité, 2008)

Ce schéma n'a d'autre but que de distinguer les différentes étapes, pour nous permettre, dans les développements qui suivent, d'évoquer plus particulièrement certaines d'entre elles, notamment les phases d'émergence, d'expertise et de présentation aux financeurs.

2.2.1 La mise en mouvement du collectif à travers les commissions et groupes de travail – l'exemple de Systematic et Cap Digital

Pour permettre l'identification et la consolidation d'idées de projets, plusieurs des pôles que nous avons observés ont choisi d'organiser le travail collectif en commission thématique, les thématiques recouvrant essentiellement des domaines ou filières technologiques ou dans certains cas, des concepts émergents.

Dans une précédente étude sur les « bonnes pratiques de gouvernance » des pôles, les auditeurs du cabinet CMI ont jugé que cette organisation en commissions thématiques ou groupes thématiques faisait partie de ces bonnes pratiques. 47 pôles de compétitivité (sur les 71) ont d'ailleurs mis en place des commissions thématiques.

Pourtant il n'est pas toujours facile d'identifier le rôle et les modalités de travail d'une commission, y compris pour les acteurs de ces commissions eux-mêmes. Pourquoi certaines commissions fonctionnent-elles et parviennent-elles à produire plusieurs dizaines de projets ? Pourquoi d'autres nécessitent-elles un support important de la structure permanente ? Autant de questions auxquelles on ne peut répondre qu'en essayant d'analyser concrètement les processus mis en œuvre depuis trois ans.

Nous évoquerons ci-dessous les leçons à tirer des expériences de deux pôles, System@tic et Cap Digital.

Dans le cas du pôle Systematic, un des pôles les plus performants selon l'évaluation BCG, l'animation des collectifs et la fonction d'*usine à projets* ont été pensées dès le démarrage du pôle. Un certain nombre d'acteurs du pôle jouissent d'une longue expérience dans le pilotage de ces coopérations, à un niveau territorial⁵. Pour le directeur du pôle, le succès du pôle vient de ce que « *la gouvernance a été pensée dans la stratégie* ».

Le pôle a choisi de mettre en place des groupes thématiques (GT) ayant une autonomie très forte, ces groupes thématiques sont en quelque sorte des « clusters au sein du pôle ». Quelle est leur fonction ? Comme en témoigne le directeur adjoint du pôle *Systematic* :

*« Le lieu de vie de Systematic, lieu de rassemblement pour le plus grand nombre d'acteurs, c'est le groupe thématique. [...] c'est dans ces groupes thématiques que sont définis les visions stratégiques, les objectifs, les défis scientifiques, les défis industriels que se donne Systematic. C'est dans ces groupes thématiques qu'émergent des projets coopératifs. [...] C'est aussi dans ces groupes thématiques que sont sélectionnés les projets. »*⁶

L'interface entre les GT a été prise en compte dans l'architecture de l'organisation du pôle. « *On a un 'Monsieur Transversalité' dans le secrétariat permanent. C'est sa mission. C'est à lui de voir que les projets sont bien complémentaires, qu'on ne fasse pas des doublons... Deuxième niveau important, on a toujours décidé que les présidents des GT étaient obligatoirement associés une fois par mois à tous les bureaux exécutifs. [...] On a un taux de participation aux bureaux exécutifs très importants, supérieur à 90%. »*⁷

Chez Cap Digital, le pôle est également organisé autour de commissions thématiques (CT). Mais il existe au sein de ces commissions thématiques une grande variété de fonctionnement. Certaines commissions sont nées autour de réseaux déjà constituées (ex. Filière de l'animation 3D). D'autres se sont construites autour d'un projet structurant, né des réflexions collectives des prémisses du pôle. Par exemple, la commission Patrimoine

⁵ Il existe par exemple, depuis 2000, un laboratoire commun entre Thales et le CNRS, des programmes européens ont depuis plusieurs années, amené les grandes entreprises du secteur à collaborer avec des organismes de recherche publique...

⁶ Entretien J-C Syriès, directeur adjoint du pôle Systematic, Octobre 2006

⁷ Entretien Sylvain Dorschner, directeur du pôle Systematic, Mai 2008

numérique est née suite à l'identification d'un concept porteur, la valorisation du patrimoine, et autour d'un projet phare, Terra Data.

Les commissions les plus jeunes ont parfois connu des difficultés à démarrer l'action collective, comme en témoignait une présidente d'une commission thématique⁸: « *Les membres de la commission se voient assez peu sauf au travers de la commission. En fait la commission est un organe plutôt récent[...]Mais je n'étais pas convaincue du retour sur investissement de l'action de la commission, j'ai demandé aux participants s'ils voulaient arrêter la commission, mais ils avaient envie de continuer. Maintenant il reste à inventer ce que va faire cette commission.* »

Le pôle a mis en œuvre un dispositif de gestion, un 'appel à propositions interne' qui a contribué à mettre en place le fonctionnement des CT, et ainsi le lancement du processus projet.

Comme souligne la présidente de CT précédemment citée « *La première production concrète a été d'élaborer une petite page pour préciser quels types de projets on labelliserait dans le cadre de l'appel à proposition (...)* ».

Comme prévu dans les objectifs des pôles de compétitivité, une des missions du pôle Cap Digital est de labelliser des projets qui seront ensuite soumis aux financeurs potentiels. L'appel à proposition interne ouvert toute l'année permet d'informer les membres des pôles et de recueillir les propositions de projet suffisamment en amont pour procéder à l'évaluation puis à la labellisation des pôles.

Cet appel à proposition est un outil de coordination à deux titres. D'abord, il crée un cadre structurant pour les porteurs de projets, puisqu'il impose des règles et un format particulier de réponse.

D'autre part, l'appel à proposition a permis de démarrer le travail des CT elles mêmes. L'appel à proposition comprend notamment une partie décrivant pour chaque CT, de façon plus ou moins détaillée, les thèmes sur lesquels la commission souhaiterait voir émerger des projets. Ainsi, pour le coordinateur de la CT « jeu vidéo », l'appel à projet a véritablement permis aux acteurs de construire des objectifs communs, améliorant aussi la cohésion entre les membres du pôle.

⁸ Entretien Valérie Beaudoin, chercheur Orange Labs, présidente de la commission thématiques Usages et vie numérique, mars 2006

Comme on peut le percevoir à travers ces deux témoignages, les groupes ou commissions thématiques, créés en cohérence avec la préoccupation de faire émerger des projets, ont un rôle fort de création de l'« affectio societatis » qui, comme on l'a vu dans la revue de littérature précédente, est une des conditions de construction de coopérations dans la durée.

2.2.2 Choix de gouvernance et incorporation de nouvelles compétences : l'exemple du PNB

Dans sa première phase de vie (2005-2008) le pôle nucléaire de Bourgogne (PNB) n'avait pas mis en place de procédure spécifique, parce que l'activité projet de R&D n'était pas au cœur de ses priorités. Le pôle a certes proposé quelques projets aux agences, mais n'a pas cherché à mettre en place de procédures permanentes, analogues aux commissions thématiques, destinées à faire émerger les projets, à les sélectionner et à les labelliser.

De plus, la nature du pôle et de sa gouvernance renforce les difficultés de faire émerger des projets. Résultant d'initiatives industrielles, le pôle est en effet organisé autour de quelques gros donneurs d'ordre et de leurs sous-traitants. Ces sous-traitants ont peu l'habitude d'interagir entre eux, encore moins de développer des projets ensemble ou avec des partenaires académiques. Qui plus est, ces entreprises de petite taille ne voient pas le bénéfice attendu face au temps à consacrer à un montage de projet.

Toutefois, des échecs sur les projets présentés, et la prise de conscience que le faible nombre de projets collaboratifs de R&D issus du pôle pouvaient lui porter tort, ont conduit le PNB à revoir son organisation interne.

Une première réponse a été la création d'un conseil scientifique qui a pour mission la définition des critères de sélection des projets. Voyant passer les dossiers avant le bureau, il a également un rôle de « formatage » des dossiers, en conformité avec les attentes des agences de financement nationales. Mais surtout le conseil scientifique a pour vocation de renforcer l'orientation stratégique du pôle, en identifiant les axes de recherche, en justifiant pourquoi le pôle doit y être et comment.

La prise de conscience de la nécessité de travailler sur ce processus projet passe aussi par un renforcement des capacités d'animation. Le pôle a maintenant à sa disposition un universitaire à mi-temps, déjà impliqué dans la construction du pôle, pour l'aider à susciter les projets de recherche. Cet universitaire a commencé sa mission à l'automne 2008. Pour le démarrage de sa mission, il lui importait de bien comprendre la nature du processus d'innovation chez les

membres du pôle et comment le pôle pouvait les aider à formuler un projet. *« J'ai démarré avec un cabinet de consulting une étude sur l'innovation dans les PME du pôle. Il s'agissait surtout de comprendre pourquoi ces entreprises ne proposaient pas de projets, qu'est ce qui bloquait les PME par rapport à ce genre de choses. (...) Mais c'était intéressant de les rencontrer en direct : on se rend compte qu'elles font de la R&D, mais elles ne le savent pas. Par exemple, lorsque le grand donneur d'ordre ne sait pas souder une pièce, il demande à la PME d'essayer de la souder, de développer une nouvelle manière de le faire. A chaque fois qu'on est allé les voir, en posant des questions sur ces sujets-là en général c'était plutôt positif. De cette manière, on a pu attirer un certain nombre de PME sur les projets que j'ai présentés. »*⁹ Ce nouveau chargé de mission tente aussi d'intégrer des PME au conseil scientifique pour que les PME technologiques puissent elles aussi contribuer à façonner les orientations stratégiques.

Pour le PNB, améliorer le processus projet est une question de survie, car, suite à l'évaluation CMI-BCG, qui a notamment pointé cette faiblesse, le label pôle pourrait lui être retiré, malgré les effets positifs de la mise en réseau des acteurs, sur le développement d'actions collectives pour les ressources humaines et la formation en particulier.

2.2.3 Le processus de sélection des projets : une occasion de construction des orientations stratégiques et des argumentaires

On l'a dit, la labellisation est le dispositif qui permet à un projet d'aller chercher un financement auprès d'un des guichets de financement. La labellisation est donc un dispositif central dans l'activité construite autour des projets dans les pôles.

Néanmoins, les choix des procédures de labellisation sont très variables selon les pôles. Certains pôles mettent en avant un rôle très important de l'expertise, allant même jusqu'à payer des expertises réalisées à l'extérieur du pôle voire à l'étranger. Pour ces pôles, plus l'expertise sera réalisée avec rigueur, plus le label du pôle sera une marque de qualité, d'excellence de la recherche.

C'est le choix par exemple de Cap Digital. Dans ce pôle, les critères de labellisation prennent en compte les dimensions économiques comme les dimensions techniques des projets. Les projets sont évalués par des experts scientifiques extérieurs au pôle. Cependant un des chargés

⁹ Entretien Tony Montesin, chargé de projets Pôle Nucléaire de Bourgogne février 2009

de mission estime que le critère de l'emploi doit être fondamental dans la construction puis sélection des projets, dans la mesure où les parties prenantes, en particulier les collectivités locales sont en attente de résultats en termes de création d'emploi. Pour ce chargé de mission, le critère de l'emploi doit même l'emporter sur le caractère innovant du projet¹⁰.

D'autres pôles considèrent que ce n'est pas leur rôle d'imposer une évaluation aussi fine aux projets mais qu'il revient aux financeurs de réaliser une évaluation. La priorité pour accorder le label est de considérer l'adéquation du projet aux orientations stratégiques du pôle et l'impact que ce projet aura pour le territoire.

Dans d'autres pôles enfin, il n'y a pas lieu d'évaluer les projets, dans la mesure où si les projets sont nés dans les pôles, avec les acteurs du pôle, c'est un critère suffisant pour accorder le label.

Cette dernière vision est cependant minoritaire et tend à disparaître surtout à la suite de l'évaluation nationale, qui considère qu'une procédure de labellisation rigoureuse et transparente est une des bonnes pratiques de gouvernance.

Cela dit, dans l'activité de labellisation, directement liée aux projets, se joue donc implicitement une conception de la stratégie du pôle, également visible dans le processus d'expertise qui précède la labellisation.

Une fois le label obtenu, le projet est présenté à la commission des financeurs, qui, au pôle Systematic, se passe de la manière suivante:

« La commission technique des financeurs se tient un ou deux mois après le dépôt des projets à l'appel à projet FU). Elle se décompose en deux parties. D'abord le pôle et les groupes thématiques viennent expliquer les projets qui ont été déposés avec un jeu de questions/réponses avec les différentes parties prenantes (Etat, Région, départements). Puis dans une deuxième phase où les pôles ne sont pas présents, l'instructeur DGE partage avec les autres financeurs son instruction. »¹¹

Les commissions thématiques ne se passent pas toujours de cette manière. Dans le pôle Qualitropic, peut-être du fait de la distance avec les agences nationales, les parties prenantes du financement avaient tendance à considérer que la commission devait également statuer sur

¹⁰ Notes d'entretien, Stéphane Singier, chargé de mission pôle Cap Digital

¹¹ Entretien J-C Syriès, directeur adjoint de Systematic, Octobre 2006

le contenu du projet et sa labellisation¹².

Donc, lorsqu'elles fonctionnent, les commissions des financeurs renforcent le partenariat entre les différentes parties prenantes : pôles, Etat et collectivités locales. Les pôles consolident leurs argumentaires, donc affinent leurs objectifs stratégiques. Leurs parties prenantes s'accordent pour le soutien des projets tout en gardant à l'esprit leurs priorités d'action (certaines collectivités ne soutiennent que les PME par exemple).

2.2.4 Des effets positifs du mode projet, sans préjuger des résultats finaux

Si l'on récapitule les développements précédents, nous pouvons observer les effets positifs du mode projet imposé par l'Etat.

Les commissions thématiques ont créé des fonctionnements collectifs, en obligeant les acteurs à travailler ensemble, avec des échéances et un cadre imposé. Les commissions thématiques ne fonctionnent certes pas toutes de manière optimale, mais dans l'ensemble elles peuvent faciliter l'émergence et le montage de projet. Par contraste, les pôles qui, comme le PNB, n'ont pas ces routines de gestion connaissent des difficultés à construire des projets¹³.

L'évaluation menée en 2008 a montré que les pôles ont généré un grand nombre de projets. En outre, l'analyse qualitative des projets montrent que les acteurs viennent dans les pôles en partie pour prendre part à ces projets, même si, comme les observations le révèlent, dans certains projets, la confiance est une ressource dure à acquérir. Il faut du temps et des règles transparentes (propriété intellectuelle) pour que les acteurs parviennent à construire des relations durables.

Les projets sont aussi susceptibles de développer des communautés de pratique. Dans un projet de Cap Digital, nous observons par exemple des échanges de connaissances et de pratiques entre directeurs techniques de la filière animation. Sans le projet et sans le pôle, les

¹² Entretien, Laurence Galaup, chargée de mission Qualitropic, décembre 2007

¹³ Même si ces difficultés ne peuvent être attribuées exclusivement aux lacunes de l'organisation du processus projet.

acteurs n'auraient jamais eu l'opportunité de créer un tel espace de dialogue¹⁴.

Enfin, de manière très concrète pour les industriels, les projets peuvent aider certaines entreprises à développer des mécanismes de réputation, dans des marchés assez fragmentés, où il est difficile d'évaluer la technologie proposée. Thalès attend par exemple de ses participations à des pôles, de pouvoir identifier ses « technology providers » avec lesquelles elle pourra développer d'autres projets, en bilatéral, et pas forcément dans le cadre du pôle¹⁵.

Nous avons vu en outre que les différentes procédures mises en œuvre par l'Etat ont eu des effets structurants sur le fonctionnement des pôles. Les mécanismes de financement obligent à reconfigurer l'organisation en conséquence. Les procédures de labellisation, de sélection, de présentation aux financeurs obligent les acteurs de la gouvernance à réfléchir à la stratégie du pôle, aux objectifs de performance du projet. Enfin l'évaluation fortement axée sur les projets contraint les pôles qui n'étaient pas orientés prioritairement sur la dimension « usine à projet » à revoir leur copie et à repenser leur fonctionnement.

Bien entendu, l'efficacité et la pertinence du mode projet devraient pouvoir aussi s'analyser sur d'autres éléments, moins indirects que ceux précédemment cités, en d'autres termes sur des résultats finaux. En particulier les projets R&D sont censés créer de l'innovation, que les pouvoirs publics espèrent être un levier de développement des entreprises, et de maintien et de création d'emplois. Cependant la majorité des observateurs, y compris les évaluateurs, estiment qu'il est trop tôt pour juger les pôles sur ces critères. Les évaluateurs ont souligné qu'à ce stade de développement, n'était légitime que l'évaluation sur la structuration des pôles et la dynamique en cours. C'est aussi le parti pris de cet article.

3 LES LIMITES DE L'APPROCHE PAR PROJET

Nos observations montrent cependant qu'en dépit des bonnes propriétés supposées des projets de pôles, le mode projet n'est pas exempt de toute difficulté pour l'activité de pilotage des pôles. D'abord, certains pôles y étaient plus naturellement portés que d'autres, de par la configuration du secteur scientifico-industriel auquel ils se rattachent. Par ailleurs, les

¹⁴ Notes de réunion, Réunion du projet HD3D IIO, avril 2006

¹⁵ Notes d'entretien Christian Malis, Thalès, membre du bureau du pôle Cap Digital, avril 2006

gestionnaires des pôles retrouvent des problèmes classiques de la gestion de projet, mais aussi les problèmes engendrés plus généralement par toute instrumentation de gestion.

3.1 DES POLES PLUS OU MOINS BIEN CONFIGURES INITIALEMENT POUR LES PROJETS

Les pôles de compétitivité se sont pour la plupart développés sur la base de coopérations existantes, montées dans des cadres institutionnels différents, en fonction des caractéristiques industrielles et scientifiques du secteur concerné. Ce poids de l'histoire explique que tous les pôles n'aient pas adopté le modèle du projet collaboratif avec la même facilité.

Dans certains pôles, par exemple Cap Digital, le projet est vécu comme une évidence du pilotage. Le rôle d'usine à projet est une certitude partagée par un grand nombre d'acteurs. C'est aussi ce que l'on perçoit dans les pôles AsTech ou Systematic. Ces certitudes sont d'autant plus fortes que dans ces deux pôles, le mode « projet » est ancré dans les normes des organisations. En effet, la configuration technico-industrielle de ces secteurs est propice à ce fonctionnement en « réseaux lâches ». On sait par exemple que le secteur de l'aéronautique est un des secteurs pionniers en gestion de projet, ce qui correspond aussi aux évolutions de l'organisation industrielle. Le secteur aéronautique est structuré autour de donneurs d'ordre et de réseaux de sous-traitants de rang 1 puis de rang 2. La modularisation des objets est aussi un élément favorable à un fonctionnement en mode projet. Le domaine des systèmes complexes mais aussi du développement logiciel sont extrêmement familiers de ce mode d'organisation.

A l'inverse les pôles Qualitropic et Pôle Nucléaire de Bourgogne couvrent des industries où le projet n'est pas forcément entré dans les modes de travail. Et encore moins quand il s'agit de projet collaboratif. Dans ces cas, le passage au mode projet nécessite une phase d'acculturation souvent longue et coûteuse en animation. En effet, dans ces cas, on observe que les projets ne peuvent émerger qu'avec une assistance directe du pôle, qui accompagne les acteurs tout au long du processus. Qualitropic a d'ailleurs été reconnu comme le seul pôle où les chargés de mission continuent à accompagner les projets au-delà de l'obtention de leur financement. Ils assistent aux réunions des projets et contribuent à résoudre les problèmes qui émergent par la suite.

3.2 LE PROJET COLLABORATIF DE R&D ET SES REGLES : UNE INSTRUMENTATION DE GESTION

On observe d'ores et déjà¹⁶ que les règles qui formatent les projets collaboratifs de R&D et leur financement, qui constituent une forme d'instrumentation de gestion, produisent les effets de conformation des comportements souvent mis en évidence par la recherche en gestion (Berry, 1983 ; Moisdon, 1997).

- Dans la mesure où, on l'a dit, l'essentiel des financements du pôle passe par la construction de projets collaboratifs de R&D, il était prévisible que les acteurs tentent de bénéficier de cette source. Sans parler nécessairement d'effets d'aubaine, les règles afférentes aux projets de R&D (la nécessité de rassembler au moins deux entreprises et un laboratoire) ont nécessairement produit l'émergence de coopérations qui ont pu paraître, le cas échéant, formelles, ou artificielles. Dans certains cas, les partenaires du projet n'y sont que parce qu'on les a sollicités pour y être. De nombreux projets naissent par ailleurs d'initiatives strictement individuelles, et ne deviennent « projets du pôle » qu'après coup, au prix d'un certain habillage.
- Par ailleurs, les mécanismes de financement incitent évidemment les acteurs des pôles à monter des projets de R&D, au détriment d'autres actions, portant par exemple sur la formation (Fixari, Lefebvre et Pallez 2009, Bertrand et al. 2008) ou les investissements structurants, qui jouent aussi un rôle important dans la compétitivité d'un territoire ;
- De même, les règles afférentes aux financements des projets contraignent à rechercher des partenaires géographiques proches qui ne sont pas toujours les plus pertinents¹⁷. Ainsi, dans le Pôle Nucléaire de Bourgogne, il s'avère que certains des laboratoires les plus compétents sur les questions de matériaux sont en dehors de la région Bourgogne.
- Enfin, les projets de R&D étant centraux dans la politique des pôles, il était logique que le critère du nombre de projets devienne un critère essentiel dans l'évaluation des pôles, telle qu'elle a été menée en juin 2008, avec une sanction pour les pôles produisant peu de projets. Or on peut « tricher » avec le projet :
 - en regrouper plusieurs pour atteindre une masse critique
 - diviser les projets pour en faire plus (cas cependant plus rare dans les pôles),

¹⁶ Les remarques qui suivent proviennent à la fois des pôles étudiés, de travaux connexes, et de sources secondaires (rapport CMI-BCG, rapport pour le CAS sur les pôles de compétitivité et les problématiques d'emploi-formation-compétences, etc)

¹⁷ Ce qui n'empêche pas que des partenaires extérieurs à la Région fassent partie du projet. Mais un noyau localisé sur le périmètre du pôle est requis.

- sélectionner des projets qui ne sont pas vraiment dans le pôle
- sélectionner des partenaires dont on n'attend rien si ce n'est leur nom dans le projet
- afficher comme « projets du Pôle » des projets qui ont été conçus ailleurs.

Certes les effets d' « habillage » qui viennent d'être évoqués peuvent être considérés comme « pervers ».

En revanche, la conformation des comportements aux règles de financement qui a pu être observée, et synthétisée plus haut n'a rien de nécessairement négative. Il ne faut pas oublier que précisément, la politique des pôles joue sur l'incitation plus que sur la contrainte, et que, délibérément, elle visait avant tout à accélérer la naissance de projets de R&D collaboratifs, sur un territoire donné. Les effets des règles actuelles sont cohérents avec les objectifs affichés. C'est donc plus d'un éventuel rééquilibrage de la politique des pôles vers d'autres cibles que les projets collaboratifs de R&D qu'il faut éventuellement discuter, si l'on juge négativement les phénomènes évoqués, que d'un abandon du modèle générique du projet.

3.3 L'APPROCHE PROJET EST-ELLE COMPATIBLE AVEC LES OBJECTIFS AFFICHÉS PAR LA POLITIQUE DES POLES ?

Toutefois, d'autres limitations liées à la structuration du fonctionnement autour du mode projet sont peut-être plus fondamentales que ces biais éventuels, au regard des objectifs affichés par la politique des pôles de compétitivité.

Nous mentionnerons, sans les développer, quatre interrogations, qui nous semblent plus problématiques :

- Des petites entreprises laissées au bord du chemin ?

En effet, parmi les PME, seules celles qui sont déjà rompues aux problématiques de R&D, peuvent, sous certaines conditions, s'intégrer dans ces projets collaboratifs qui demandent un investissement intellectuel, financier et administratif parfois incompatible avec leurs moyens. Mais pour beaucoup de PME, le projet collaboratif n'est pas le vecteur pertinent du

rapprochement avec le monde de la recherche. Un tel rapprochement passe davantage par des opérations plus modestes (stages, accueil de doctorants, contrats bilatéraux de recherche ou d'expertise...). Or un des enjeux affichés des pôles est d'entraîner les PME dans un mouvement vers l'innovation.

- *Les thématiques les plus stratégiques exclues des pôles ?*

La forme même du projet collaboratif multi-partenaires semble pour l'instant orienter le contenu des projets de recherche vers des thèmes périphériques par rapport au « cœur stratégique » des activités des entreprises, et notamment des plus grandes. Les problèmes de propriété intellectuelle, que nous avons déjà mentionnés comme des plus délicats, et l'avantage concurrentiel attaché à l'innovation, sont tels actuellement pour certaines grandes entreprises que celles-ci, dans nombre de cas que nous avons observés, ont choisi de ne pas confier aux pôles les thématiques les plus stratégiques pour elles, en matière de R&D. Quand elles en ont les compétences, certaines préfèrent les traiter en interne, ou, à défaut, dans le cadre de contrats bilatéraux, plus faciles à contrôler que des consortia plus étendus, gérés de surcroît à travers des instances collectives au sein du pôle, où peuvent se trouver des concurrents.

- *Les innovations de rupture sont-elles compatibles avec le mode projet ?*

Des travaux récents en management de projet soulignent les limites des modèles d'organisation par projet pour piloter l'innovation¹⁸ (Lenfle, 2004 ; Ben Mahmoud-Jouini et al., 2006). Pour Charue-Duboc et Midler (2001), l'enjeu de la capitalisation de connaissances continue à se poser puisqu'il s'agit d'organiser aussi des apprentissages inter-projets et de structurer des processus de constitution de connaissances en amont des projets. Midler et Lenfle (2003) montrent que les nouveaux modèles de management par projet visent principalement des processus de développement d'innovation incrémentale et ne sont pas adaptés au développement d'innovation de rupture et à des démarches d'offre innovante. Des modèles alternatifs adaptés à la conception innovante sont alors à rechercher (Le Masson, Weil, Hatchuel, 2006 ; Lenfle, 2004).

¹⁸ Sur ce point, nous renvoyons au colloque de la FNEGE (2004) ayant donné lieu à l'ouvrage collectif « Faire de la Recherche en management de projet » coordonné par Gareil, G. ; Giard, V. ; Midler, C.

- *Du projet à la stratégie globale*

Enfin, se pose le problème essentiel du lien entre les projets et la stratégie globale du pôle. Comment un portefeuille de projets s'insère-t-il dans une stratégie globale, à supposer que celle-ci soit élaborée, formulée ? Les procédures actuelles, construites autour des projets, permettent-elles cette élaboration ? De quelle manière les projets s'articulent-ils entre eux ? Quelles méthodes peut-on mettre en œuvre pour gérer les interfaces entre projets ?

Ces questions, très génériques, trouvent des résonances concrètes dans les observations réalisées sur les pôles où nous avons travaillé. Pour l'instant, on observe dans la plupart des pôles cette difficulté à exploiter transversalement les projets menés par leurs membres, et à conduire des processus d'apprentissage qui permettent de capitaliser sur les premières expériences. Ce phénomène s'explique simplement :

- d'une part, comme on l'a dit, certains projets émergent d'initiatives individuelles, d'opportunités particulières, de rapprochements de circonstance, sans avoir nécessairement fait l'objet d'un processus d'élaboration collectif interne au pôle. Par ailleurs, comme on l'a vu également, des projets financés par l'ANR ont été chercher après coup une labellisation auprès d'un pôle, parce qu'ils étaient montés par des acteurs par ailleurs partenaires dans ce pôle. Il subsiste une ambiguïté sur le terme « projets du pôle » : est-ce la même chose que les projets des membres du pôle ?
- D'autre part, on s'aperçoit que, dans la vie d'un projet, le pôle, en tant qu'acteur collectif, intervient essentiellement dans les phases d'émergence, de sélection et de labellisation du projet, c'est-à-dire au début. Mais, contrairement à ce que laisse entendre un schéma un peu théorique comme celui qui a été présenté ci-dessus (p 11), il y a encore peu de procédures de suivi des projets pris individuellement, donc peu de capitalisation collective, et peu de retour des apprentissages générés par les projets sur les orientations stratégiques du pôle. En termes de constitution d'un « effet réseau » durable, il n'est pas non plus évident que les projets génèrent automatiquement ce type d'effet. On observe bien, en effet, la naissance d'une sorte de club autour du projet, mais celui-ci, limité par nature aux partenaires du projet, peut avoir paradoxalement un effet de fermeture.

Nous avons pu toutefois observer des cas où les pôles ont mis en place des procédures

destinées à construire la cohérence des projets. L'exemple précédemment cité de Systematic met en évidence que l'utilisation de feuilles de route stratégiques crée une vision collective des défis du secteur et permet d'identifier les verrous technologiques auxquels les projets doivent apporter des réponses. Les projets sont jugés sur leur contribution dans cette feuille de route technologique

Cela dit, ces interrogations sont plutôt occasion de réflexion pour la conduite de la politique des pôles dans le futur. La logique projet a indéniablement lancé une dynamique. La question est maintenant plutôt de savoir s'il faut l'assouplir ou l'élargir. Cette problématique est d'ailleurs présente dans les réflexions menées par les organismes de tutelle des pôles, suite à l'évaluation menée en juin 2008 après 3 ans d'existence. Une phase II vient d'être lancée, qui met l'accent sur la nécessaire élaboration stratégique au sein des pôles.

Conclusion : le pilotage par projet est-il indépassable ?

A l'issue de cette rapide analyse des effets du pilotage par projets qui a constitué le modèle dominant pour les pôles jusqu'à maintenant, nous voudrions nous interroger sur le caractère « soutenable » de ce modèle pour l'avenir.

Le projet est devenu une finalité de l'action. Les pôles l'ont bien compris et ont essayé d'adapter le concept à leurs situations particulières. Ils ont, chacun à leur manière, configuré leur organisation, le pilotage de leurs activités, autour de la figure du projet, poussés en cela par les règles de financement et d'évaluation qui leur étaient imposées. Tout en suscitant les projets qu'il leur était demandé de faire émerger, ce cadre a permis de construire les bases d'une action collective qu'il leur est maintenant demandé de poursuivre et d'amplifier.

Au passage, on peut noter que c'est aussi, pour certains observateurs (Albertini, 2007), le modèle sur lequel se conduisent le pilotage et l'accompagnement de la politique des pôles au niveau des tutelles. On peut en effet considérer la politique menée au niveau national sur les pôles de compétitivité comme un projet collaboratif mené par différentes directions ministérielles (DGE, DIACT...), et observer que ce projet est mené par un groupe interministériel, composé de représentants des directions en question. Or il apparaît que ceux-ci ont progressivement surmonté les clivages institutionnels habituels et constitué un collectif de travail homogène et stable.

Il y a donc eu, là aussi, apparemment, des effets positifs de construction de l' « affectio societatis » analogues à ceux qui sont recherchés pour les pôles...

Dans une deuxième phase faut-il chercher des alternatives et lesquelles ? ou prendre acte du fait que c'est la figure dominante et qu'elle est productive ? Faut-il pousser tous les pôles à rentrer dans le moule, ou explorer d'autres bases de fonctionnement que celle de « l'usine à projets de R&D collaboratifs » ? Existe-t-il d'autres modèles de pilotage ?

Il est évidemment très difficile de répondre à de telles questions. Tout au plus peut-on faire remarquer deux choses :

. d'une part, la nécessité de lutter contre d'éventuelles forces centrifuges liées à des organisations construites essentiellement autour de la figure du projet semble avoir été perçue par la tutelle nationale : dans les principes annoncés pour la phase II des pôles, l'accent est mis sur la construction stratégique et son instrumentation par le biais des feuilles de route et des contrats de performance.

. d'autre part, il est admis par tous que la compétitivité d'un territoire et la capacité à innover de ses entreprises ne reposent pas uniquement sur les projets collaboratifs de R&D. Ainsi, les questions de gestion des compétences, même si elles apparaissent encore difficiles à saisir, seront à ce titre probablement incontournables. Il s'agit maintenant d'en prendre acte, sans pour autant dénier l'intérêt de pousser les initiatives dans le domaine de la R&D. En prendre acte en inscrivant cet intérêt de principe dans les procédures de financement et les mécanismes d'évaluation des pôles, pour poursuivre dans la philosophie d'incitation choisie par les pouvoirs publics, dont nous avons essayé d'expliquer les ressorts et les effets.

Bibliographie :

- Acha, V.; Gann, D. & Salter, A. (2005) "Episodic Innovation: R&D Strategies for Project-Based Environments" *Industry & Innovation*, Routledge, 2005, 12, 255-281
- Albertini, J. (2007) « Un exemple de réforme administrative "silencieuse": l'accompagnement des pôles de compétitivité » *Revue Française d'Administration Publique*, 124, 673
- Ben Mahmoud-Jouini, S. ; Charue-Duboc, F. : Fourcade, F.(2006) Pilotage d'une stratégie d'innovation radicale dans une grande entreprise multidivisionnelle Création d'une entité spécifique : le "Domaine d'Innovation" *Conférence de l'AIMS, Annecy 2006*
- Berry, M. (1983) « Une technologie invisible ? L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains », Paris, Centre de Recherche en Gestion
- Boltanski L. and Chiapello E. (1999) "Le nouvel esprit du capitalisme", Gallimard, Paris
- Bertrand, H. ; Eskl, R. ; Hacquemand, S. ; Leygues, M., Mayneris, F. ; Nonat, P. ; Remond, A. ; Seguin N. (2008) « Etude monographique sur les implications des pôles de compétitivité dans le champ de l'emploi, de la formation et des compétences » Groupe Alpha, Cabinet GESTE, Rapport pour le Comité d'Analyse Stratégique, octobre 2008
- Charue-Duboc F. et Midler C. (2001), Développer les projets et les compétences -Le défi des hiérarchiques dans les métiers de conception , *Gérer & Comprendre*, mars 2001, N°63
- Ekinsmyth, C. (2002) "Project Organization, Embeddedness and Risk in Magazine Publishing". *Regional Studies*, 2002, 36, n°3, p229 - 243
- Fixari, D., Lefebvre, P. et Pallez, F. (2009). "Competitiveness clusters and new approaches to public research: uncertainties in the development of the Triple Helix in France". *Regional Competitiveness Clusters and Economic Development*, HEC Management School - Liège
- Grabher, G. (2004) "Learning in projects, remembering in networks? Communitarity, sociality, and connectivity in project ecologies" *European Urban and Regional Studies*, 2004, 11, 103-123
- Grabher, G. (2002) "The project ecology of advertising : task, talents and teams" *Regional Studies*, 2002, 36, n°3, 245-262
- Lemasson P. , Hatchuel A., Weil, B. (2006) *Les processus d'innovation*, Hermes-Lavoisier, Coll. Stratégies et Management, Paris
- Lenfle S. (2004) « Peut-on gérer l'innovation par projet ? » dans *Faire de la recherche en management de projet*, Garel, Giard & Midler (eds.), Vuibert, 2004.
- Lundin, R. A. & Söderholm, A. (1995) "A theory of the temporary organisation" *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 11, pp. 437-455
- Midler C., Lenfle S. (2003) "Gestion de projet et innovation" in Mustar P., Penan H. [eds.] *L'encyclopédie de l'innovation*, Paris, Economica , pp. 49-69.
- Moison, JC (1997) *Du mode d'existence des outils de gestion*, Seli Arsiam, Paris
- Travaux pour la DIACT « Evaluation des pôles de compétitivité, bilan de la phase 2005-2008 » BCG-CMI, octobre 2008, la Documentation Française

Annexe A : Données empiriques principales

Le tableau suivant indique les principales données mobilisées pour la rédaction de cet article. Il ne prend cependant pas en compte l'ensemble des données recueillies sur ces différents pôles au cours de la réalisation du projet de recherche financé par l'ANR démarré en 2006 et qui se poursuit.

Nature des données	Pôle	Interlocuteur / Evènement /	Date
Entretien	Systematic	Jean-Claude Syriès, directeur adjoint du pôle	Octobre 2006
Entretien	Systematic	Sylvain Dorschner	Mai 2008
Entretien	Cap digital	Stéphane Singier, Chargé de mission pôle	Février 2006
Notes de réunion	Cap Digital	Réunion projet HD3D IIO	Avril 2006
Document	Cap Digital	Cahier des charges de l'appel à projet interne	Avril 2006
Document	Cap Digital	Gaillard, J « Recommandations pour le fonctionnement du processus projet et des commissions thématiques »	Février 2008
Entretien	Cap Digital	Valérie Beaudoin, présidente commission thématique Usages et vie numérique	Mars 2006
Entretien	Cap Digital	Christian Malis, Thalès, membre du bureau exécutif du pôle	Avril 2006
Notes de réunion	AsTech	Assemblée générale constitutive	Mars 2006
Entretien	AsTech	Jean-Pierre Trottier, directeur du Centre des Matériaux, administrateur du pôle	Février 2006
Notes de réunion	AsTech	Comité de pilotage	Avril 2006
Entretien	Qualitropic	Laurence Galaup, chargée de mission pôle	Décembre 2007
Notes de réunion	Pôle Nucléaire de Bourgogne	Réunion Adhérents	Novembre 2007
Entretien	Pôle nucléaire de Bourgogne	Catherine Treimany, CEA Valduc, membre du conseil scientifique du pôle	Octobre 2008
Entretien	Pôle nucléaire de Bourgogne	Tony Montesin, chargé de mission scientifique du pôle	Février 2009