

## **Territoire, gouvernance et acteurs : 10 ans après les pôles de compétitivité**

**Didier Chabaud**

Professeur à l'IAE de Paris

GREGOR (EA 2474)

**Anne Maurand-Valet**

Maître de conférences HDR, IUT TC de  
l'Université d'Avignon

Montpellier Recherche en Management  
(MRM, EA 4557)

Si Lauriol, Perret et Tannery (2008, p. 91) dressaient le « constat d'une faiblesse relative, dans les travaux académiques, du recours à la dimension spatiale pour appréhender et analyser les objets et les problématiques propres aux sciences de gestion », la situation semble avoir évolué fortement ces dernières années. L'étude des relations entre territoire et sciences de gestion s'impose, désormais, comme une thématique importante des sciences de gestion. Dans le contexte francophone, plusieurs associations scientifiques se sont en effet emparées de la question au sein de groupes thématiques (AIMS, AGRH<sup>1</sup>), donnant lieu à des conférences<sup>2</sup> et à des numéros spéciaux<sup>3</sup> qui permettent d'étoffer l'analyse gestionnaire des thématiques territoriales, et de compléter les perspectives offertes par les disciplines de l'économie, de la sociologie, de la géographie ou de l'urbanisme.

C'est assurément à bon droit que les gestionnaires se sont emparés de cette thématique, dont les enjeux sont centraux, et dont la complexité requiert de faire appel aux diverses disciplines des sciences de gestion.

Les enjeux sont essentiels en cette période de globalisation, car le territoire – ce construit social<sup>4</sup> – est un vecteur de création d'emploi et apparaît de plus en plus comme le lieu de proximité (ou de médiation) qui permet de saisir la relation de l'organisation (entreprise, association, etc.) au pays. Or, l'INSEE nous rappelle que « entre 2009 et 2011, 4,2 % des sociétés marchandes non financières de 50 salariés ou plus implantées en France ont délocalisé des activités et 3,1 % l'ont envisagé sans le faire » (Fontagné et d'Isanto, 2013), permettant de souligner l'ampleur des délocalisations. Plus largement, le lancement des pôles de compétitivité lors du Conseil interministériel de l'aménagement et du développement du territoire (CIADT) du 12 juillet 2005 constitue sans doute un moment marquant dans la reconnaissance du territoire comme fer de lance de la politique économique.

Mais, derrière les enjeux, il est nécessaire de comprendre le fonctionnement et la dynamique des réseaux territorialisés d'organisation, et de la (des) relation(s) entretenue(s) entre les

---

<sup>1</sup> Le groupe AIMS Stratégies, espaces et territoires a été créé en 2005, tandis que le groupe GRH et territoires de l'AGRH l'a été en 2009

<sup>2</sup> Ce numéro a ainsi son origine dans le 3ème Congrès annuel de l'Association de Recherche Interdisciplinaire en Management et Humanisme des Entreprises (ARIMHE) qui s'est tenu à l'Université d'Avignon le 3 Novembre 2014, avec le soutien du LBNC et du Labex Entreprendre. Nous remercions tout particulièrement nos collègues Agnès Paradas, François Fulconis, Patrick Gianfaldoni et Jérôme Joubert qui nous ont accompagnés dans cette aventure, ainsi que tous les auteurs, les participants et les relecteurs qui ont été mobilisés pour ce numéro.

<sup>3</sup> Le tableau 1 donne ainsi à voir les thématiques de 11 numéros spéciaux consacrés à la thématique depuis 2008 dans des revues de sciences de gestion, et ce sans compter les travaux multiples publiés dans des revues spécialisées ou dans le contexte anglophone.

<sup>4</sup> Voir Lamara (2009) pour une mise en perspective des approches du territoire.

individus, les organisations et le territoire. Les questions touchent alors à de nombreuses disciplines des sciences de gestion, que l'on songe au management public (comment construire ou promouvoir des réseaux territorialisés ?), à la stratégie (quelle relation entre l'entreprise et le territoire), à l'entrepreneuriat (comment revitaliser des territoires ou entreprendre en territoire) ou l'organisation (quelle gouvernance ? quels jeux d'acteurs ?), etc.

Ce numéro reflète la diversité des interrogations et des approches disciplinaires. En rendre compte nécessite assurément de distinguer les niveaux d'analyse et leurs interactions, à la façon dont Giddens (1987) ou North (1990) ont pu le faire sur d'autres dimensions. En effet, le territoire n'apparaît pas comme un élément externe aux individus et aux organisations. Bien au contraire, il est un élément construit dont les caractéristiques peuvent influencer en retour les comportements des individus et des organisations. Il est donc nécessaire de cerner dans quelle mesure (1) la nature des liens entre l'organisation et le territoire participe à cette construction, afin de cerner l'attachement ou l'ancrage territorial, mais aussi (2) la façon dont les caractéristiques du territoire sont façonnées par les actions des organisations et de l'ensemble des parties prenantes et institutions. Les contributions regroupées dans ce numéro permettent ainsi de s'interroger particulièrement sur trois dimensions :

- L'articulation de l'individu au territoire,
- La façon dont la dynamique territoriale peut être créée, entre action délibérée et émergente,
- Enfin, et de façon plus spécifique, les difficultés rencontrées pour faire émerger et perdurer la dynamique.

**Tableau 1 - Territoire et sciences de gestion : de quelques numéros spéciaux**

Revue	Année (numéro)	Thème	Coordination
Revue française de gestion	2008 (N°184)	Stratégies, espaces, territoires	Lauriol, Perret et Tannery
Revue française de gestion	2008 (n°190)	Pôles de compétitivité	Retour
Management et Avenir	2009 (N°25)	L'émergence des pôles de compétitivité : premiers bilans et perspectives	Mendez et Messegem
Innovations	2010 (n° 33)	Contextes entrepreneuriaux et potentiels d'innovation.	
Revue française de gestion	2012 (n°222)	Les écosystèmes d'affaires	Fréry, Gratacap et Isckia
Revue française de gestion	2012 (N°226)	Mobilités spatiales et dynamiques	Sergot, Chabault et Loubaresse

		organisationnelles	
Gestion et Management Public, 2013,	2013 (2(2))	Nouvelle gouvernance, et politiques publiques territoriales	Chappoz et Pupion
Management et Avenir	2013 (N°59)	RSE, DD, GRH et Territoire : Vers de nouveaux modèles de gestion partenariale et territorialisée ?	Uzan et Loubès
Innovations	2014 (N°44)	Territoires de l'entrepreneuriat innovant	Guesnier
Entreprendre & Innover	2014 (n°24)	L'écosystème entrepreneurial : interconnexions, mutation, adaptation, créativité	Surlemont, Toutain, Barès, et Ribeiro
Gestion et Management Public, 2016,	2016 (4(3))	Finances publiques et territoires	Leroy
Management et Avenir	2016 (N°83)	La « fabrique » du territoire : travail aux frontières	Pihel et Journée

## 1- Explorer l'ancrage territorial

Les problématiques territoriales intègrent obligatoirement les dimensions spatiales et temporelles et conduisent à s'interroger sur les raisons de la localisation (ou délocalisation) des activités à tel ou tel endroit. Cerner, pour le coup, la question de la relation de l'organisation et/ou de son dirigeant à son territoire est importante, afin de saisir dans quelle mesure l'organisation maintient ou fait évoluer ses activités dans le territoire.

Hurdebourcq et Bousquet, Barbat et Verstraete ont exploré cette question dans leurs travaux d'une part à travers les représentations que les dirigeants peuvent avoir du territoire et, d'autre part, à travers les préférences qu'ils peuvent avoir pour celui-ci.

### 1.1. Prendre en compte des rapports différents au territoire

Si de nombreux auteurs s'accordent sur le rôle du territoire dans la pérennité et la compétitivité des entreprises, Hurdebourcq s'interroge sur la représentation que les dirigeants

d'entreprise ont de ce rôle. A travers l'étude de neuf cas, il montre que ceux-ci présentent trois profils possibles : celui d'une ignorance du territoire en tant que ressource, celui d'un sentiment d'appartenance non accompagné d'un sentiment de participation à la construction du territoire, enfin celui des dirigeants pour lesquels existe un phénomène réflexif entre le territoire et leur activité économique, l'influence jouant dans un sens comme dans l'autre.

Ces différences de représentation semblent découler d'un partage de valeurs ou non avec le territoire concerné. Celles-ci sont déterminantes pour inciter le dirigeant à entreprendre de développer des interactions avec les acteurs du territoire, qu'ils soient privés ou publics.

## **1.2. Les voies de l'ancrage territorial**

Dans le cas de l'étude du lien entre les préférences de l'entrepreneur et les modalités de l'ancrage territorial, le territoire apparaît comme une donnée de départ. C'est pour cela que la réflexion menée est située dans l'approche du milieu habitant comme l'entend Giddens : les acteurs se positionnent par rapport à un environnement donné, même si en tant que territoire, ce dernier détient une dimension forte de construit ce qui va donner lieu dans la suite du processus à un retour lié aux interactions avec les acteurs de ce territoire, acteurs qui vont participer à la construction du territoire. Dans l'approche de cette recherche menée sur cinq cas, Bousquet, Barbat et Verstraete situent l'entrepreneur face au territoire et l'interrogent sur ses préférences à son égard en mobilisant la théorie des conventions. Ils notent que l'entrepreneur peut avoir des liens affectifs, moraux ou opportunistes vis à vis de celui-ci. Il s'agit en effet d'une relation d'attachement préférentiel, d'un sentiment de responsabilité ou encore d'une recherche d'avantages économiques liés au territoire. Les chercheurs étudient ensuite la manière dont les types de liens se croisent avec les types d'ancrage, c'est à dire les types de collaboration entre une entreprise et son territoire et les ressources spécifiques que cela va produire. Ces ancrages peuvent être sociétaux (dimension de partage), patrimoniaux (savoir-faire local, culture locale) ou d'innovation (dynamique locale d'innovation, partage d'information).

Ainsi le rapport au territoire (voire le territoire) n'est (ne sont) pas homogènes. Les politiques territoriales doivent s'en emparer afin d'améliorer l'efficacité des actions conduites (incitations, mais aussi leviers d'action, jeu sur les motivations et les ancrages des individus). Cette diversité va également se retrouver au niveau de la dynamique territoriale qui peut être émergente ou construite, dans un sens *bottom up* ou *top down*, même si on peut considérer qu'il ne convient sans doute plus d'opposer les tenants du *top down* et ceux du *bottom up* ainsi que le souligne Guesnier (2014), mais plutôt de penser les articulations. Il n'est pas possible, là encore, d'avoir une politique globale centrale homogène.

## **2- Des dynamiques émergentes aux actions organisées**

Certaines dynamiques vont trouver naissance au cœur du territoire, plus précisément dans les projets conçus par des acteurs locaux, tandis que d'autres sont insufflées du niveau national avec plus ou moins de réussite.

### **2.1 le renforcement du territoire**

Dans le cas de l'article de Lanciano, Poisson et Saleilles, on étudie l'action des producteurs de viande sur leur territoire à travers la mise en place d'un circuit court. On est ici face à un cas où l'on observe les résultats de l'action des individus sur le territoire si, comme on l'a fait depuis le début, on considère le territoire comme un construit social (Pecqueur 2004). Les acteurs ont ici participé au développement d'une dimension socio-économique de leur territoire, en créant des emplois et en organisant une distribution raccourcie de leur production (magasins et marchés de producteurs, plateforme d'approvisionnement et atelier collectif de transformation de la matière première).

Ce qui est intéressant dans les observations des auteurs, c'est que le territoire a pu jouer un rôle modérateur ou facilitateur en période de tensions. Il est une ressource pour réduire les tensions entre les intérêts individuels et collectifs à travers la volonté des acteurs de participer au développement de leur territoire, cette volonté ayant permis d'aplanir les dissensions. En quelque sorte, on constate un effet réflexif du territoire sur l'action des individus à travers la responsabilité qu'ils se créent de développer leur zone géographique de vie. Cet effet est doublé par le soutien des institutions et des collectivités locales dans les périodes de crise.

## **2.2. La compétitivité du territoire**

Eggrickx montre dans son texte le rôle fondamental des acteurs sur leur territoire, en appliquant la théorie de l'acteur réseau. Un territoire sans tradition forestière va, ainsi, se trouver transformé du fait des interactions qui vont se jouer autour du projet de Pôle Excellence Rural. Au départ la filière bois présente une organisation atomisée (de nombreux propriétaires sans lien entre eux), un propriétaire public, l'ONF, qui vend son bois aux enchères entraînant de ce fait la fuite de la ressource bois à l'étranger (pas de transformations sur place) et une méfiance de la part des propriétaires privés qui craignent que l'exploitation de leurs forêts ne se traduise par la dégradation des chemins et des routes.

En dépit de la valeur récréative et régulatrice de la forêt, le territoire forestier n'est pas mis en valeur et l'articulation réseau entre les acteurs est inexistante. Le projet de Pôle Excellence Rural va permettre, à travers l'action des différents protagonistes, d'organiser l'offre (régularisation des volumes et des tarifs du bois), de rééquilibrer les procédures de mise sur le marché (réduction de la place des ventes aux enchères et augmentation de celle des ventes à l'amiable) et d'améliorer le système de pilotage (mise en place d'un tableau de bord validé par toutes les parties prenantes intégrant des indicateurs économiques, sociaux et environnementaux) afin d'assurer la pérennité de l'ensemble.

Au final, on est donc passé d'un territoire forestier en grande partie limité et défini par sa dimension géographique à un territoire multi-variable où les réseaux interpersonnels et interinstitutionnels sont venus enrichir les interactions et structurer les actions économiques de parties prenantes (conventions d'approvisionnement, contrats de partenariats). Si le territoire géographique existait déjà *stricto sensu*, le territoire socio-spatial a, lui, été construit par les actions des individus. Et le bouclage se fait, lorsque le projet localement défini, trouve un écho au niveau national, entre autres en suscitant une activité éco-construction dans le Massif Central.

Ainsi a-t-on une vision d'ensemble de la façon dont peuvent se créer des dynamiques territoriales, en laissant plus ou moins de place aux initiatives locales d'organisations, par rapport à celles d'acteurs institutionnels, locaux ou nationaux. Cependant, si la réussite est parfois au rendez-vous, il convient de noter que celle-ci est subordonnée à la capacité à articuler ou rendre cohérentes les actions des individus et les ressources territoriales.

### **3- La délicate question de l'implémentation et de l'articulation, ou la cohérence des politiques -ressources/acteurs/projets-**

Construire une dynamique territoriale est délicat, ainsi que nous l'avons vu ci-dessus, en particulier parce que les individus, les organisations ou les institutions ont des difficultés pour se coordonner et mettre en œuvre efficacement des projets collectifs. Sans doute a-t-on constaté, de longue date, cette difficulté : de nombreux auteurs ont ainsi souligné à la fois le rôle crucial de la gouvernance des réseaux territorialisés d'organisation (Ehlinger et alii, 2007, Retour, 2008, Gomez, 2008, Mendez et Bardet, 2009, Chabault, 2010). Cependant, si – sur le principe – la gouvernance est importante, encore convient-il de parvenir à la mettre en place de façon cohérente, et adaptée aux besoins. Les trois dernières contributions de ce numéro permettent de souligner les difficultés qu'il y a à mettre en place une gouvernance cohérente et performante : qu'il s'agisse de la difficulté à faire émerger un pilotage global, à différencier les actions, ou bien à articuler les interventions des diverses parties prenantes au sein des territoires.

#### **3.1. Dynamiques territoriales et clusterisation de la gastronomie française ou de la difficulté d'animer**

L'article de Chabault analyse les impacts d'un projet de Cité internationale de la gastronomie sur un territoire où sont déjà en place producteurs, artisans, restaurateurs/hôteliers, AOP et AOC. Ce cas est spécifique en raison du fait qu'existe aussi un facteur terroir, à savoir un climat, un sol et un sous-sol, qui vont déterminer les productions locales et qui ont permis de construire au fil de l'histoire une culture culinaire et des pratiques localisées. C'est donc dans le cadre de ce territoire/terroir, que les acteurs projettent un développement de l'activité économique par une amélioration de l'attractivité de la zone en matière de tourisme gastronomique, c'est à dire la découverte de la région à travers ses produits locaux et leur utilisation dans la cuisine locale.

Cependant l'action menée n'a pas donné lieu à des avancées significatives. Elles se sont limitées à la communication et la promotion des produits et entreprises locales. Le réseau et les interdépendances déjà existantes n'en sont pas sortis renforcés. L'auteur explique cette situation par une frontière sectorielle et une frontière géographique floues : où s'arrête la liste des productions locales ? Jusqu'où porte le territoire concerné d'un point de vue géographique ? Ces faiblesses auraient peut-être pu être compensées par une animation du réseau dynamique. Mais cet élément n'a pas été mis en place.

#### **3.2. Les logiques de la GPEC élargie au territoire ou le besoin d'actions différenciées**

Dans l'article de Loubès et Bories-Azeau, le territoire apparaît comme une espace de référence. Il est pour la question posée, celle de la GPEC, essentiellement centré sur le bassin d'emplois. Leur texte montre que le raisonnement ne se fait plus au niveau d'une GPEC interne à une organisation, mais que les acteurs ont déplacé les frontières de celle-ci et travaillent en réseau pour mener une GPEC au niveau territorial.

La réflexion est réalisée à travers deux études de cas. Dans la première, on étudie un réseau d'entreprises qui, pour faire face à des difficultés de recrutement, vont mutualiser des ressources. Ce qui lie ces entreprises issues de la même filière, c'est d'être exposées au même problème, celui d'un manque de candidats pour les postes de soudeurs. Dans la seconde étude

de cas, le découpage territorial est le fait des politiques publiques. On est ici face à une volonté publique de développer l'emploi. Les moyens standardisés de cette politique sont appliqués au regard des découpages territoriaux des collectivités locales dans une méthode top/down. L'effet retour sur la construction du territoire est assez maigre dans le second cas en raison de l'absence de prise en compte des spécificités du territoire et des dynamiques propres à celui-ci. Il est plus important dans le premier cas, tout en se limitant au domaine industriel, car il répond à la problématique de la zone d'emploi concernée.

### **3.3. L'accompagnement et risque de concurrence entre structures, un exemple des difficultés de coordination**

Les porteurs de projet de création d'entreprise se trouvent face à un millefeuille de dispositifs qui rend difficile l'appréhension de l'accompagnement. Fort, Bories-Azeau, Noguera et Peyroux ont analysé, en s'appuyant sur le concept de maille territoriale utilisé en géographie, le découpage pertinent et l'organisation efficace pour le soutien à la création d'entreprise au niveau local.

Elles notent au passage qu'il existe une forte inégalité dans l'allocation des ressources entre les différentes structures d'accompagnement selon leur situation géographique, un manque de visibilité et d'attractivité des zones excentrées par rapport au pôle urbain et universitaire et une lourdeur administrative pénalisante dans ce type d'activité. Au final, elles conseillent un guichet unique et des structures spécialisées par secteur d'activité.

### **Conclusions et perspectives**

Au final, la mise en place des dynamiques territoriales nécessite d'associer à la fois des acteurs avec leurs motivations et leurs préférences, des projets et des ressources, dans une logique d'écosystème et en suivant une politique cohérente. La gouvernance locale semble être la clé de la réussite et déterminer la bonne articulation de tous ces éléments. Cependant, celle-ci ne peut être efficace qu'à condition de s'appuyer sur un ancrage territorial fort. Dès lors, il faut parvenir à concilier deux objectifs à long terme :

- renforcer l'ancrage territorial des acteurs et leur attachement à celui-ci en faisant converger leurs actions ;
- rester attentif aux évolutions de l'environnement car le territoire ne peut être déconnecté de l'ensemble plus vaste qui l'intègre.

Il est alors nécessaire d'aligner les acteurs, les projets et les ressources territoriales. En pensant des degrés d'implication divers des acteurs, il conviendra de penser un écosystème, avec des politiques cohérentes entre elles (penser les gouvernances et actions locales, plutôt que la gouvernance).

Le territoire apparaît en effet comme une variable centrale dans les défis auxquels doivent faire face nos sociétés : développement des énergies renouvelables, relocalisation de leur production, développement de l'économie circulaire... Tous ces enjeux ne pourront être traités qu'au niveau du territoire et avec l'engagement des acteurs locaux, ce qui nécessite assurément de prolonger l'agenda de recherche.

### **Bibliographie**

Chabault, Denis. Gouvernance et trajectoire des pôles de compétitivité. *Revue Management & Avenir*, 2010, n°36, p. 130-151.

Chabault, Denis. Loubaresse, Elodie. Sergot, Bertrand. Dossier spécial "Mobilités spatiales et dynamiques organisationnelles". *Revue Française de Gestion*, 2012, vol. 38, n° 226.

Chappoz, Yves. Pupion, Pierre-Charles. Une nouvelle gouvernance et de nouvelles politiques publiques territoriales. *Gestion et management public*, 2013/4, volume 2/n°2 pp. 1-4.

Ehlinger, Sylvie. Perret, Véronique. Chabaud, Didier. Quelle gouvernance pour les réseaux territorialisés d'organisations ?. *Revue Française de Gestion*, 2007, pp.155-171.

Fontagné L., D'isanto A., Chaînes d'activités mondiales : Des délocalisations d'abord vers l'Union européenne, *INSEE Première*, 2013, n° 1451, 4 p

Fréry, Frédéric, Gratacap, Anne, Isckia, Thierry. Les écosystèmes d'affaires, par-delà la métaphore. *Revue Française de Gestion*, 2012, n°222, pp. 69-75.

Giddens, Anthony. *The Constitution of Society*, 1984, Cambridge University Press, trad.fr. *La constitution de la société*. 1987, PUF.

Gomez, Pierre-Yves. La gouvernance des pôles de compétitivité. Impasses théoriques et reformulation de la spécificité des pôles. *Revue française de gestion*, 2008/10, n° 190, pp.197-209.

Guesnier, Bernard. Éditorial. *Innovations*, 2014/2, n° 44, pp. 5-9.

Innovations. Editorial. Contextes entrepreneuriaux et potentiels d'innovation, 2010/3, n° 33.

Journé, Benoît. Pihel, Laetitia. La « fabrique » du territoire : travail aux frontières. *Management & Avenir*, 2016/1, n° 83, pp. 115-119.

Lamara, Hadjou. Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et ressources territoriales, *Développement durable et territoires*, 2009, DOI : 10.4000/developpementdurable.8208

Lauriol, Jacques. Perret, Véronique. Tannery, Franck. Stratégies, espaces et territoires. Une introduction sous un prisme géographique. *Revue française de gestion*, 2008/4, n° 184, pp. 91-103.

Leroy, Marc. Finances publiques et territoires. *Gestion et management public*, 2016/1, Volume 4 / n° 3, pp. 1-3.

Loubès, Anne. Uzan, Odile. Introduction au cahier RSE, DD, GRH et Territoire : Vers de nouveaux modèles de gestion partenariale et territorialisée ?. *Management & Avenir*, 2013/1, n° 59, pp. 98-101.



Mendez Ariel, Bardet Manuel. Quelle gouvernance pour les pôles de compétitivité constitués de PME, *Revue Française de Gestion*, 2009, N°190, p.123-142.

Mendez, Ariel. Messeghem, Karim. Introduction au cahier sur l'émergence des pôles de compétitivité : premiers bilans et perspectives. *Management & Avenir*, 2009/5, n° 25, pp. 135-143.

North, Douglass Cecil. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University, 1990.

Pecqueur, Bernard. *Territoire et gouvernance : quel outil pertinent pour le développement ?*. *Gouvernance locale et développement territorial, le cas des pays du Sud*. L'Harmattan. Paris. 2004

Retour, Didier. Pôles de compétitivité, propos d'étape. *Revue française de gestion*, 2008/10, n° 190, p. 93-99.

Surlemont, Bernard, Toutain, Olivier, Barès, Franck et Ribeiro, Aline Mariane. Un espace d'observation et d'exploration de l'intelligence collective, Editorial du dossier l'écosystème entrepreneurial : interconnexions, mutation, adaptation, créativité, *Entreprendre & Innover* 2014/4 (n° 23), p. 5-9.