



# Quand les conseils régionaux organisent leur territoire

Entre initiatives étatiques et action régionale  
dans le domaine de la recherche\*

**Cécile Crespy**

L'implication des collectivités locales, et notamment des conseils régionaux, dans les politiques de recherche constitue un élément de recomposition des relations entre le monde académique, les services de l'État et les territoires. Les lois de décentralisation et la redéfinition des modalités de pilotage par les services centraux de l'État ont conduit à une implication continue, croissante, mais différenciée des conseils régionaux dans le soutien à la recherche et dans des domaines connexes, comme l'enseignement supérieur (Aust, 2007) ou l'innovation (Héraud, 2003). Il s'agit toutefois d'une action publique volontariste<sup>1</sup>, car contrairement à la formation professionnelle (Verdier, Lamanthe, 1999) ou au transport ferroviaire (Barone, 2008), la recherche n'est pas une compétence décentralisée. Dans un contexte de développement du financement de la recherche par projet (Jouvenet, 2011), les gouvernements régionaux se posent de plus en plus en autorités légitimes pour énoncer des priorités sectorielles dans ce domaine.

Les élus tendent à justifier l'investissement dans ces politiques au nom du développement économique qu'elles sont susceptibles d'engendrer, et dont l'institution régionale a la charge. Le « paradigme » de l'économie de la connaissance qui s'impose à partir de la fin des années 1990 ne fait que renouveler ces représentations qui structurent l'intervention régionale. Les activités de connaissance et d'innovation occupent de surcroît une place essentielle dans la compétition croissante que se livrent les territoires pour attirer les entreprises et leurs travailleurs qualifiés. D'enjeu de puissance, les activités scientifiques sont devenues un enjeu de compétitivité<sup>2</sup>.

---

\* Je remercie Jérôme Aust, Morgan Jouvenet pour leurs commentaires sur une première version de ce texte.

1. Une telle action représentait 38,4 % des budgets régionaux en 2008.

2. L'investissement public dans les activités scientifiques n'est plus seulement justifié par les enjeux de pouvoir et de puissance que celles-ci représentent, en particulier pour les États nations (Mallard *et al.*, 2006).

Différents exemples attestent de cette action volontariste, que ce soit en faveur d'équipements scientifiques structurants (Soleil, Iter), de projets de coopération entre science et industrie (pôles de compétitivité), de projets de recherche, de contrats doctoraux ou postdoctoraux. Les contrats de projet État-région (Cper)<sup>3</sup> constituent un canal d'intervention privilégié et un possible lieu de coordination des actions, sans toutefois épuiser l'ensemble des interventions régionales. Il en résulte une superposition et un entrecroisement des dispositifs d'action publique, si bien que l'articulation des initiatives de l'État, des conseils régionaux et bien souvent des collectivités infrarégionales est posée. C'est précisément ce que cherche à éclairer cet article à travers l'analyse du travail d'organisation. Pour cela, il reprend la proposition avancée par D. Filâtre (2005), qui envisage le travail d'organisation<sup>4</sup> mené par les conseils régionaux comme une capacité collective à organiser le territoire scientifique.

S'intéresser au travail d'organisation permet d'analyser le régime de relations qui se dessine à l'échelle des territoires. D'abord, le travail d'organisation apparaît comme essentiel, parce que la recherche n'est pas une compétence décentralisée et que dans un contexte multipolaire,

---

3. Les contrats de plan État-région mis en place en 1984 sont devenus contrats de projets État-région en 2007, le sigle restant inchangé.

4. Pour G. de Terssac (2003), le travail d'organisation renvoie à la production normative quotidienne qui organise, structure les actions et définit un ordre social. S. Gardon et E. Verdier (2011) ont étudié le travail d'organisation mené au sein du conseil régional pour rendre compte des interactions entre élus et administratifs dans la construction du travail politique régional. Il s'agit moins ici de s'intéresser à ce qui se passe au sein de l'institution régionale qu'à la place du conseil régional au sein de la configuration régionale d'acteurs.

la région est traversée d'interventions conduites à d'autres niveaux de gouvernement. Ensuite, sans sous-estimer le caractère polycentrique de l'action publique régionale, il s'agit de questionner plus précisément la place d'un acteur en particulier, le conseil régional, dont l'action peut apparaître à certains égards de moins en moins dépendante des métropoles et des conseils généraux (Simoulin, 2011). L'étude du travail d'organisation permet de comprendre comment l'institution régionale se construit et acquiert une légitimité. En effet, la question de la capacité d'action des collectivités régionales se pose davantage que pour toute autre institution locale. Enfin, il s'agit d'examiner comment les projets et les dispositifs des uns et des autres s'articulent ou entrent en tension. Dans cette optique, la mise en place des pôles de compétitivité constitue un cas intéressant car elle a suscité d'importantes mobilisations.

L'article s'appuie sur une enquête consacrée à la régionalisation des politiques de recherche en région Provence – Alpes – Côte d'Azur (Paca)<sup>5</sup> et sur une enquête collective consacrée aux pôles de compétitivité dans cette même région<sup>6</sup> (Mendez, 2008).

### Une intervention régionale précoce, continue et contrainte

En région Paca, le conseil régional s'est engagé dans le financement de la recherche dès le premier contrat de plan (1984), prolongeant les investissements entrepris dès 1975<sup>7</sup>. La période des Assises de la recherche marque une étape essentielle, puisque les crédits régionaux sont multipliés par sept entre 1981 et 1982<sup>8</sup>. Cet engagement a été poursuivi au-delà des alternances électorales en 1986 et 1998. Cependant, si les alternances électorales ne remettent pas en cause une telle action volontariste, elles peuvent être l'occasion de marquer des ruptures politiques. Suite aux élections régionales de

1998, la nouvelle majorité cherche à redéfinir les modalités d'intervention en matière de recherche et s'entoure d'une nouvelle équipe<sup>9</sup>. Une telle redéfinition fait également suite aux observations de la chambre régionale des comptes concernant la gestion des aides économiques régionales et l'intervention d'une association régionale. Renforcer l'expertise régionale et développer des procédures d'allocation des ressources constituent alors deux objectifs majeurs. Progressivement, à partir de 2005, sous l'influence du comité consultatif<sup>10</sup>, le financement de projets de recherche s'effectue par le biais d'appels d'offres régionaux. En développant de telles procédures et en mobilisant progressivement des experts extérieurs au système académique régional, le conseil régional cherche à gagner en indépendance et en légitimité vis-à-vis de la communauté académique, ainsi qu'à construire sa capacité d'action. Il n'en reste pas moins que cette intervention régionale doit faire face à différentes contraintes.

D'abord, dans le paysage régional français, la région Paca ne présente pas d'unité culturelle<sup>11</sup>, historique ou géographique. À l'inverse de la Bretagne, elle n'est pas marquée par une réalité identitaire régionale sur laquelle le conseil régional pourrait s'appuyer pour construire sa légitimité d'intervention au détriment des collectivités infra-régionales (Pasquier, 2004). En région Paca, au contraire, certains conseils généraux, comme le conseil général des Bouches-du-Rhône, et les métropoles restent puissants. Si la région Paca possède un potentiel scientifique qui en fait la troisième ou la quatrième région scientifique de France<sup>12</sup>, ce potentiel est fortement concentré dans les métropoles d'Aix-Marseille et de Nice-Sophia-Antipolis. À l'instar de la région Rhône-Alpes, le territoire régional est dans ce domaine bipolaire, ce qu'entérine le décou-

5. Il s'agit de notre travail de thèse (Crespy, 2006) qui a mobilisé une cinquantaine d'entretiens, un travail sur archives et une analyse de la littérature institutionnelle. Nous avons étudié l'implication des collectivités locales dans les politiques de recherche sur une période de plus de vingt ans (1982-2004).

6. Plus précisément, le matériau empirique est constitué d'entretiens avec des institutionnels (services de l'État et collectivités locales) et de documents institutionnels. La participation à cette enquête a été l'occasion de poursuivre le travail entamé dans notre thèse, en considérant la création des pôles de compétitivité comme un moment dans la trajectoire d'un territoire régional.

7. Seul l'établissement public régional (EPR) de Rhône-Alpes investit dès 1974. Dès 1975, dix EPR apportent leur soutien à la recherche, pour des montants qui restent modestes.

8. Le budget consacré à la recherche par le conseil régional Paca s'est élevé à 56 millions d'euros en 2010, représentant 2,9 % du budget régional. La contribution du conseil régional Paca représente 6,9 % de l'ensemble des apports régionaux pour la recherche.

9. À côté de l'élu en charge de la recherche, le président du conseil régional s'entoure d'un conseiller scientifique Celui-ci, directeur de recherche au CNRS, était jusque-là en poste dans une ambassade. Au-début des années 1980, il a participé à la mise en place de l'un des premiers centres régionaux d'innovation et de transfert de technologies (Critt) de la région Paca.

10. En région Paca, le comité consultatif régional pour la recherche et le développement technologie (CCRRDT), qui avait été mis en place suite à la loi de 1982 sur la recherche, a changé à plusieurs reprises d'appellation.

11. Il ne s'agit pas de faire de l'identité régionale la variable déterminante de la capacité d'action régionale. Les travaux de Keating (2001) sur l'Espagne, ont montré qu'y compris dans les communautés autonomes marquées par le nationalisme historique, la variable identitaire n'est pas suffisante pour expliquer les différences régionales, mais qu'elle joue un rôle de motricité dans la création de l'action collective.

12. La dépense intérieure de recherche et développement (Dirde) civile représentait 6,8 % en 2007, ce qui la place en quatrième position derrière les régions Île-de-France, Rhône-Alpes et Midi-Pyrénées. Si on prend comme indicateurs les publications ou les demandes de brevets européens, elle se place au troisième rang (Observatoire des sciences et des techniques, 2010).

page académique. Cette bipolarisation s'accompagne de la mise en place de deux pôles satellites, Toulon (1970) et Avignon (1984)<sup>13</sup>. À l'échelle régionale se pose alors la question de la gestion des équilibres entre ces trois sous-ensembles. Un clivage entre l'est et l'ouest du territoire, particulièrement entre les Bouches-du-Rhône et les Alpes-Maritimes, se double parfois d'un second clivage entre le littoral et l'arrière-pays. L'enjeu est de faire exister le territoire régional et l'institution régionale, afin que celle-ci ne se réduise pas à une assemblée de conseils généraux. L'importance des enjeux territoriaux et l'ancrage territorial des conseillers régionaux restent en effet très présents dans l'enceinte régionale (Nay, 2003). Le conseil régional peine parfois à imposer son *leadership* et doit composer avec des collectivités infrarégionales qui cherchent à préserver leurs prérogatives. Lors de la signature du quatrième Cper (2000-2006), les conseils généraux, notamment celui des Bouches-du-Rhône, ont défini les projets qu'ils souhaitent financer au lieu de s'en remettre au conseil régional. En 2010, l'effort du conseil régional Paca en faveur de la recherche ne représente que 48 % de la contribution de l'ensemble des collectivités locales<sup>14</sup>.

Ensuite, les relations avec les services de l'État sont complexes. L'action publique régionale reste caractérisée par une volonté de se démarquer des initiatives des services de l'État. Au moment de la mise en place des pôles de compétitivité, le conseil régional a fait le choix de ne pas abonder les projets de R&D financés par l'État au titre du Fonds unique interministériel. Encore aujourd'hui, le soutien aux pôles de compétitivité ne représente que 12 % du soutien à la recherche des collectivités locales<sup>15</sup>. Dans un même temps, s'en remettre aux services de l'État peut être le moyen d'arbitrer des intérêts contradictoires et de pallier les difficultés à faire émerger un intérêt régional.

Enfin, si les relations entre les collectivités locales et les universités ont évolué ces trente dernières années, l'action publique régionale est restée dépendante des conflits universitaires. La fragmentation des intérêts universitaires entre six universités, dont trois à Aix-Marseille, a rendu difficile la réalisation de certains projets régionaux. Progressivement, des formes de coopération inter-universitaire et la constitution d'une seule université à Aix-Marseille ont rebattu les cartes.

Une telle configuration régionale rend donc difficile, mais essentiel, le développement d'un travail d'organisa-

tion du territoire. Comment s'opère le travail d'organisation et quelles en sont les principales composantes ? Les deux exemples mobilisés n'ont aucune prétention à l'exhaustivité ; ils permettent cependant d'éclairer les différences facettes du travail d'organisation.

### **Créer des communautés professionnelles : l'institutionnalisation de dynamiques régionales**

Il existe dans les régions de multiples organismes, qui sont des intermédiaires entre les acteurs institutionnels, les entreprises et la recherche publique. Bénéficiant du soutien des principales collectivités locales et parfois des services de l'État, ils interviennent sur un territoire ou un domaine scientifique et technologique spécifique<sup>16</sup>. Leurs actions s'adressent en priorité à des communautés professionnelles identifiées. Les acteurs institutionnels peuvent s'appuyer sur ces structures pour en faire des relais de leur action. Un bon exemple de ce type d'intermédiaire est fourni par Lumière, une association en optique-photonique<sup>17</sup> créée en 2000 par un chercheur, directeur de recherche au CNRS. L'objectif de cette association est de constituer un réseau composé de partenaires académiques et d'industriels<sup>18</sup> : à sa création l'association finance d'une part des projets coopératifs de R&D, et d'autre part s'engage dans la constitution d'un *cluster*<sup>19</sup>. Au cours de la période 2000-2005, l'association est soutenue par le conseil régional pour aider à la structuration d'un potentiel de recherche et à la création d'une communauté professionnelle.

La création du réseau repose sur des appels à projets dits « moyens mutualisés » autour d'équipements de R&D, associant industriels et milieu académique. Il s'agit de donner une consistance au réseau et aux coopérations, de pérenniser celles-ci et d'amorcer des collaborations pour favoriser le développement de projets de R&D plus conséquents. L'appel à projets est lancé annuellement ;

16. Les Critt puis les réseaux de diffusion technologique (RDT) ont été créés dans les années 1980 et 1990 dans la plupart des régions. Ils associent généralement un soutien financier des services de l'État et du conseil régional.

17. L'optique et la photonique comprennent les technologies qui exploitent les propriétés de la lumière. Ce sont des technologies diffusantes qui sont le plus souvent intégrées à l'électronique, à l'informatique et aux matériaux.

18. Le conseil d'administration associe à part égale représentants de l'industrie et représentants du monde académique. Son premier président est le fondateur de l'association.

19. Au tournant des années 2000, on assiste à la « fièvre des *clusters* » en tant que mode de développement économique territorial, un peu comme les technopôles dans les années 1980. Dans les deux cas, l'innovation apparaît comme le produit des interactions localisées entre les activités scientifiques et les activités industrielles.

13. Ces deux universités, avant d'être des établissements autonomes, dépendaient des universités d'Aix-Marseille, tout comme celle de Nice avant 1965.

14. La région Paca est la seule région marquée par cette spécificité. En moyenne, le financement des conseils régionaux représente plus de deux tiers de l'ensemble des investissements locaux.

15. Elle s'élève en moyenne à 14,4 % et peut dépasser 25 % comme en Île-de-France.

il est pris en charge par l'association, porte-parole d'une communauté professionnelle, depuis la conception jusqu'à l'évaluation, en passant par l'expertise des projets proposés. Ni le conseil régional, ni les autres collectivités locales qui apportent leur soutien financier à l'association et aux projets n'interviennent dans la construction détaillée de l'appel à projet<sup>20</sup>. Le réseau ainsi créé est reconnu au niveau national lors du comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire du 18 décembre 2003, et il préfigure la constitution d'un pôle de compétitivité. L'association en deviendra la structure de gouvernance<sup>21</sup>.

Si l'institution régionale n'initie pas la création de ce réseau, elle y apporte son soutien et permet que les formes de coopération soient par la suite réutilisées à l'occasion d'un appel à projets national. Surtout, cette initiative n'est pas isolée et peut être rapprochée d'une structuration amorcée dès les années 1990 dans la micro-électronique, avec l'objectif de renforcer cette industrie en Provence, dans un contexte de crise du secteur. De même, un réseau constitué au début des années 2000 dans le domaine des technologies marines débouchera, là aussi, sur la création du pôle de compétitivité Mer<sup>22</sup>. Pour le conseil régional, il ne s'agit pas seulement de financer des projets de recherche, mais de soutenir des initiatives plus pérennes de structuration d'un potentiel régional dans un domaine. Le travail d'organisation est réalisé principalement par l'association Lumière avec le soutien financier du conseil régional et la participation des chargés de mission du conseil régional aux différentes instances de l'association. L'accent est particulièrement mis sur les formes de coopération entre les laboratoires académiques et les entreprises. Ce travail d'organisation peut également s'inscrire dans le sillage d'initiatives nationales.

20. Le fonctionnement de cette association bénéficie du soutien de plusieurs collectivités locales, principalement, le conseil régional, la mairie de Marseille et la communauté urbaine Marseille-Provence métropole. La ville et la communauté urbaine mais aussi le conseil général des Bouches-du-Rhône peuvent ponctuellement soutenir un projet mutualisé.

21. Entretien avec le chargé de mission de l'association Lumière, 7/12/2005.

22. Entretien avec un chargé de mission au service Enseignement supérieur et recherche du conseil régional Paca, 6/01/2004, et entretien avec le délégué régional au redéploiement industriel et aux reconversions de défense à Toulon, 30/05/2007.

## Dans le sillage des politiques étatiques : une redéfinition des logiques d'action régionale

Les politiques nationales font l'objet de transformations rapides, s'orientent vers des financements plus sélectifs et favorisent la concentration de ressources. L'action des conseils régionaux peut chercher à en atténuer les effets. C'est dans cette perspective que s'inscrit la politique des pôles régionaux d'innovation et de développement économique solidaire (Prides) initiée par le conseil régional Paca. La mise en place des pôles de compétitivité en 2005 a eu pour conséquence de rassembler les entreprises et les centres de recherche autour de thématiques précises. Cependant, les pôles de compétitivité ne concernent pas l'ensemble de l'économie régionale, en raison de la sélectivité de cette politique et parce que celle-ci n'est pas seulement constituée d'activités innovantes. Le cas de la Troisième Italie (Crouch *et al.*, 2004) fournit en la matière un bon exemple d'un dynamisme économique qui n'est pas lié aux seules activités de R&D. L'exemple des Prides donne à voir la portée mais aussi les ambiguïtés du travail d'organisation.

Les Prides ont émergé au cours des discussions relatives à l'élaboration du schéma régional de développement économique (SRDE) fin 2006-début 2007<sup>23</sup>. L'élaboration de ce schéma a fait l'objet d'une concertation à différentes échelles, départementale et régionale, mobilisant dans les départements les représentants des chambres de commerces et d'industrie, des syndicats, des chambres professionnelles, mais aussi les responsables de diverses structures de l'économie régionale, des universitaires et des chercheurs experts de l'économie régionale. Un questionnaire a soumis aux entreprises. À l'occasion de cette concertation, des craintes et des oppositions ont vu le jour, tant de la part de certains représentants du monde socioéconomique que d'élus de la majorité (en particulier, les verts et les communistes), car certains pans de l'économie régionale n'étaient pas concernés par la mise en place des pôles de compétitivité. Dans le SRDE approuvé par l'assemblée régionale en juin 2006, les Prides constituent un des axes d'intervention. Dans la procédure de création d'un Prides, l'innovation n'est que l'un des cinq critères pris en compte dans un projet, à côté du commerce international, de l'appropriation des Tic, de la formation et gestion des ressources humaines (compétences), de la responsabilité sociale et environnementale.

Les Prides sont créés à la suite d'un appel d'offres lancé par la direction de l'économie, montrant par-là même un certain mimétisme dans le recours aux technologies de gouvernement. Plusieurs vagues de labellisation des Prides se sont succédé depuis 2007, ce qui porte leur

23. Entretien avec le directeur du développement économique au conseil régional Paca, 5/07/2007.



nombre à vingt-neuf. Si tous les pôles de compétitivité sont également des Prides, l'inverse n'est pas vrai. Les structures labellisées sont diverses et ne sont pas toutes créées à l'occasion de l'appel à projet. Les Prides viennent la plupart du temps se greffer sur des associations existantes. Certaines sont parfois d'anciennes structures d'animation des technopôles apparues à la fin des années 1980 dans le cadre d'une politique régionale, à l'instar de Toulon Var Technologies pour le pôle Mer. Cela révèle combien ce travail d'organisation s'inscrit dans le temps long de l'histoire locale et implique un processus d'apprentissage. D'autres, comme dans la microélectronique, avaient pu se trouver marginalisées suite à la création de la structure de gouvernance du pôle de compétitivité<sup>24</sup>, et retrouvent ainsi des possibilités d'action. Ce travail d'organisation est marqué par une diversité des acteurs parties prenantes. Un travail est réalisé en amont par les élus, notamment le vice-président en charge de l'économie, pour inscrire les Prides dans le SRDE. Le conseil économique et social régional y participe, et les services du conseil régional définissent un cahier des charges, assurent la conclusion des conventions et leur suivi.

Plusieurs lectures peuvent être faites de cette initiative, dont l'une en termes de concurrence entre l'État et le conseil régional : les Prides constituant une réponse du conseil régional face à la politique initiée par les services de l'État. Cependant, les aides allouées sont apparues comme complémentaires avec celles attribuées par le Fonds unique interministériel, parce qu'elles concernaient des projets d'envergure financière moindre. Si on l'aborde sous l'angle de l'organisation du territoire, il s'agit d'un début de réappropriation de la politique des pôles de compétitivité dans une perspective de stratégie territorialisée autour de *clusters* R&D, mais aussi de systèmes productifs localisés et des filières (comme la chimie). Sans faire émerger toutefois des spécialisations territoriales, les Prides contribuent à les rendre plus visibles, mais aussi à concentrer des moyens et dispositifs publics sur certains sous-ensembles régionaux. Les Prides peuvent être potentiellement des lieux de maturation pour de futurs pôles de compétitivité. Le Prides aéronautique s'est ainsi vu reconnaître pôle de compétitivité lors d'une deuxième phase de labellisation.

Les pôles de compétitivité et les Prides posent précisément la question de l'organisation de l'espace régional. Une logique d'aménagement du territoire régional se dessine dès la construction des pôles de compétitivité. L'équilibre est/ouest, mais aussi entre le littoral et l'arrière-pays est présent. Les pôles Arômes Saveurs Senteurs et Solutions communicantes sécurisées en sont une illustration, car dans leur configuration, ils mettent en relation

divers sous-ensembles de la région. Le premier vise à associer l'arrière-pays alpin aux Alpes-Maritimes, tandis que le second contribue à renforcer les liens entre la métropole marseillaise et le territoire sophilopolitain.

La multiplication des Prides contribue-t-elle finalement à organiser le territoire ? Les Prides ont-ils vocation, sous l'impulsion des services et des élus du conseil régional, à devenir un dénominateur commun pour l'ensemble des collectivités locales de la région ? Ils apparaissent avant tout comme un dispositif initié et porté par les élus et les services du conseil régional, auxquels les collectivités infrarégionales ne s'associent guère. Les Prides participent de surcroît à la rationalisation des modalités d'intervention des services du conseil régional (Vial, 2009), avec le basculement vers une logique de projet. Les financements du conseil régional sont recentrés sur les structures associatives qui animent les Prides, selon une convention définissant un programme de travail pour trois ans. Les financements du conseil régional sont désormais orientés vers quelques structures associatives, qui assurent ainsi un filtrage des projets et des actions collectives soutenus par le conseil régional.

Le travail d'organisation tel qu'il se déploie rend-t-il pour autant des services aux élus du conseil régional décisionnaires en matière de politique de recherche ? Ce travail d'organisation scelle-t-il la construction de l'institution régionale et l'emprise sur son territoire, ou bien est-il le signe d'une certaine impuissance de l'institution régionale et de sa faible capacité d'action face aux services de l'État ?

#### « Est maître des lieux celui qui les organise<sup>25</sup> » ?

Les deux exemples étudiés rendent compte de différentes facettes du travail d'organisation. Dans le cas de Lumière et du pôle Mer, il s'agit de contribuer à l'institutionnalisation d'un réseau nouvellement constitué, tandis que dans le cas des Prides, les logiques d'action régionale sont (re)définies dans le sillage d'une initiative étatique et nationale. Des formes de concurrence existent cependant autour du travail d'organisation. L'intervention du conseil régional reste contrainte par les services de l'État qui, s'ils ont fait des régions un espace de mobilisation et d'action collective en la matière, restent à bien des égards prédominants. Une part du travail d'organisation des territoires régionaux continue à être du ressort des services de l'État, notamment des services centraux, les services déconcentrés ayant une faible capacité à orienter l'action, à l'exception des préfets de région. Lors de la mise

24. Entretien avec un chargé de mission à la direction développement économique au conseil régional, 17/07/2007.

25. P. Le Galès (2001) montre comment les négociations relatives à la mise en place de la politique régionale européenne sont l'occasion de redéfinir des règles entre les acteurs parties prenantes. Celles-ci s'institutionnalisent et sont tenues pour acquises par les acteurs lors de nouvelles phases de négociations.

en place des pôles de compétitivité, le préfet de région a pu peser sur la définition du périmètre des pôles. Ainsi, la labellisation du pôle en microélectronique a-t-elle été soumise à la création d'une entité nouvelle qui regroupe les acteurs industriels et académiques localisés tant à l'est qu'à l'ouest du territoire. Cela a eu pour incidence que des structures opérant dans le domaine de la microélectronique perdent des marges d'action. La plupart d'entre elles ont été confortées par la suite en étant labellisées Prides.

Il ressort également de l'analyse que le conseil régional s'appuie sur des associations pour mettre en œuvre les orientations de son action. Ainsi, un « travail de relayage » est opéré par les structures associatives. Il permet de toucher les destinataires de l'action publique et de pallier la faiblesse de certaines ressources régionales, comme l'expertise ou l'ingénierie. Le conseil régional gagne en efficacité et en légitimité. La signature de conventions au titre des Prides est une manière d'articuler le programme d'action régional et celui de la structure-relais. Une ambiguïté demeure quant à la capacité d'orientation de l'institution régionale et à la formulation d'une politique à l'échelle régionale : celle-ci n'est pas seulement un ensemble d'orientations définies *ex ante*, elle peut aussi être la somme constatée *ex post* d'un ensemble d'initiatives.

Au-delà, un autre aspect ressort des orientations et des initiatives prises par l'institution régionale. Alors que les politiques nationales tendent à concentrer les ressources sur des territoires et des structures toujours plus restreints, une logique d'aménagement du territoire régional reste prégnante. Toutefois, le conseil régional est pris entre des actions qui tendent à pousser des initiatives locales susceptibles de capter des labels et des ressources nationales (Mer et Lumière) et une volonté de compenser l'impact de politiques sélectives pour le territoire (Prides). Les deux logiques sont développées dans un contexte marqué par des réorientations des modes de faire de l'action étatique.

Le travail d'organisation ne permet pas seulement de redéfinir les modalités d'intervention régionale, d'accroître la capacité d'action de l'institution régionale et son emprise sur un domaine d'action publique, il contribue aussi à construire l'institution régionale. Le constat qui

peut être fait est assez proche de ce qui a pu être observé dans d'autres domaines d'action publique comme le rail : à travers les liaisons ferroviaires et la desserte du territoire régional, il s'agit de produire et de faire exister le territoire régional (Barone, 2011). À de rares exceptions, la constitution de réseaux de R&D et de développement économique n'a pas de traduction matérielle.

Privilégier le développement de cadres d'action n'est peut-être pas sans lien avec ce domaine d'action publique et les changements qui affectent les modes de production scientifique. En effet, les transformations des activités scientifiques font de l'organisation en réseau un mode de production des connaissances et de l'innovation. La circulation accrue des savoirs produits, en particulier entre la recherche académique et la recherche industrielle (Shinn, Ragouet, 2005), est source de dynamiques. Leur développement repose sur la création d'un cadre pour les soutenir. La place faite aux initiatives des communautés académiques et industrielles prend acte des difficultés d'encadrement des politiques scientifiques et d'innovation, mais révèle aussi la recherche de soutiens auprès de ces communautés.

Ce travail d'organisation tient donc à la fois à la configuration régionale – le caractère multipolaire de la région – et au domaine d'action publique concerné – la production multiacteurs de l'action publique. Il n'est toutefois pas spécifique à cette région. Ainsi, plusieurs conseils régionaux se sont engagés dans cette voie, comme en Rhône-Alpes avec la politique des *clusters* et les « domaines d'intérêt majeurs » en Île-de-France. Dans des contextes différents, ces deux dispositifs illustrent comment les institutions régionales cherchent à structurer le potentiel régional de recherche et à favoriser la constitution de réseaux et de communautés professionnelles. Le travail d'organisation va de pair avec la prise en charge de la compétence par l'institution régionale. Il n'est donc pas laissé aux seuls services de l'État, sans que toutefois les positions des uns et des autres ne soient véritablement stabilisées.

## Références bibliographiques

- Aust J., (2007), « Les implantations universitaires entre décentralisation et sectorisation », in Faure A., Muller P., Narath S., Leresche J.-P., (dir.), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*. Paris, L'Harmattan, pp. 283-294.
- Barone S., (2008), « Régionalisation des transports collectifs : la fabrication d'une réforme consensuelle », *Sociologie du travail*, n° 4, pp. 471-488.
- Barone S., (2011), « Le TER et la politique. Ce que les élus font aux politiques ferroviaires régionales », in Barone S. (dir.), *Les politiques régionales en France*, Paris, La Découverte, pp. 85-109.
- Crespy C., (2006), « Une action publique hybride », in *Permanences et transformations de la politique de recherche dans une région. Le cas de Provence – Alpes – Côte d'Azur (1982-2004)*, thèse de doctorat en sociologie, Université Aix-Marseille I.
- Crespy C., (2008), « Appropriation des instruments et glissements de sens. La mise en œuvre d'un dispositif régional de politique de recherche », in Buisson-Fenet H., Le Naour G. (dir.), *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Toulouse, Éditions Octares, pp. 85-93.
- Crouch C., Le Galès P., Trigilia C., Voelzkow H. (Éds.), (2004), *Changing Governance of Local Economies. Responses of European Local Production Systems*, Oxford, Oxford University Press.
- Tersac de G., (2003), « Travail d'organisation et travail de régulation », in Tersac de G. (dir.), *La théorie de la régulation sociale selon Jean-Daniel Reynaud. Débats et prolongements*, Paris, La Découverte, pp. 121-134.
- Filâtre D., (2005), « Politiques publiques de recherche et gouvernance régionale », *Revue française d'Administration publique*, n° 112, pp. 719-730.
- Gardon S., Verdier E., (2011), « Le travail d'organisation du gouvernement régional », *Communication au XI<sup>e</sup> Congrès de l'AFSP*, 31 août-2 sept., Strasbourg.
- Héraud J.-A., (2003), « Régions et innovation », in Mustar P., Penan H. (dir.), *Encyclopédie de l'innovation*, Paris, Economica, pp. 645-663.
- Jouvenet M., (2011), « Profession scientifique et instruments politiques. L'impact du financement "sur projet" dans des laboratoires de nanosciences », *Sociologie du Travail*, n° 2, pp. 234-252.
- Keating M., (2001), "Rethinking the region. Culture, institutions and economic development in Catalonia and Galicia", *European Urban and Regional Studies*, n° 3, pp. 217-234.
- Le Galès P., (2001), "Est Maître Des Lieux Celui Qui Les Organise: How Rules Change When National and European Policy Domains Collide", in Stone Sweet A., Sandholtz W., Fligstein N., *The Institutionalization of Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Mallard G., Paradeise C., Peerbaye A., (2006), « Sciences et souverainetés », *Sociologie du travail*, n° 3, pp. 279-285.
- Mendez A. (coord.), (2008), *Quelle articulation entre les pôles de compétitivité et les tissus productifs régionaux ? Une mise en perspective de quatre pôles en Provence – Alpes – Côte d'Azur*, Rapport pour le conseil régional Paca.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, (2011), *Le financement de la recherche et du transfert de technologie par les collectivités territoriales*. Enquête réalisée en 2010, Paris.

Nay O., (2003), « La politique des bons offices. L'élu, l'action publique et le territoire », in Lagroye J. (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, pp. 199-219.

Observatoire des sciences et des techniques, (2010), *Indicateurs de sciences et de technologies*, Rapport biennal, Paris, Economica.

Pasquier R., (2004), *La Capacité politique des Régions. Une comparaison France/Espagne*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

Shinn T., Ragouet P., (2005), *Controverses sur la science : pour une sociologie transversaliste de l'activité scientifique*, Paris, Éditions Raisons d'agir.

Simoulin V., (2011), « Les politiques régionales comme esquisses et miroirs de l'action publique », in Barone S. (dir.), *Les politiques régionales en France*, Paris, La Découverte, pp. 287-298.

Verdier E., Lamanthe A., (1999), « La décentralisation de la formation professionnelle des jeunes : la cohérence problématique de l'action publique », *Sociologie du travail*, n° 4, pp. 385-409.

Vial D., (2009), « Déconstruction et construction des proximités dans les Prides de Paca. Quelles conséquences pour les questions d'emploi et de formation ? », *6<sup>e</sup> journées de la Proximité*, 14-16 octobre, Poitiers.

---

## Biographie

**CÉCILE CRESPIY** est professeure des universités en science politique à Sciences Po Toulouse et membre du laboratoire des sciences sociales du politique (LaSSP - EA 4715). Ses travaux portent sur le gouvernement des politiques scientifiques et universitaires. Elle a récemment publié « L'implication des collectivités locales dans la recherche : genèse, tendances et enjeux », in Mespoulet M., *Université et territoires*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, pp. 47-58.

cecile.crespy@sciencespo-toulouse.fr