



Conseil économique et social

Distr. générale
14 septembre 2010
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité de la coopération et de l'intégration économiques

Cinquième session

Genève, 1^{er}-3 décembre 2010

Point 4 d) de l'ordre du jour provisoire

État d'avancement de l'exécution du programme de travail:

**Promouvoir un environnement propice à une intermédiation
financière efficace en faveur du développement de l'innovation**

Synthèse des bonnes pratiques et politiques visant à remédier aux difficultés de financement et de développement des entreprises innovantes à forte croissance

Note du secrétariat

I. Introduction et résumé

1. La présente synthèse a été établie conformément au programme de travail du Comité de la coopération et de l'intégration économiques pour 2009-2010. Elle se fonde sur les débats qui ont eu lieu à la Conférence internationale sur les politiques visant à remédier aux difficultés de financement et de développement des entreprises innovantes à forte croissance (ECE/CECI/CONF.7/2). Cette conférence, qui s'est tenue à Helsinki du 2 au 4 juin 2010, a été organisée par la Commission économique pour l'Europe (CEE) en coopération avec le Ministère de l'emploi et de l'économie et le Ministère des affaires étrangères de la Finlande.

2. Dans les économies modernes, la création d'emplois est essentiellement le fait d'un petit nombre d'entreprises nouvelles. Les entreprises à forte croissance, qui, selon les définitions communément utilisées, sont celles dont l'effectif ou le chiffre d'affaires croît annuellement de plus de 20 % pendant trois années consécutives, affichent généralement des taux de productivité élevés et ont par conséquent un impact particulièrement marqué sur l'activité économique. Ces entreprises sont par ailleurs des moteurs essentiels de l'innovation car les sociétés déjà en place hésitent à se lancer dans des changements radicaux susceptibles d'avoir des effets négatifs sur la valeur de leurs actifs ou sur leurs modèles commerciaux. Les entreprises à forte croissance se prêtent davantage aux innovations rompant avec les modèles établis.

3. Étant donné que de telles entreprises peuvent faire beaucoup pour le dynamisme et la prospérité de l'économie, leur développement s'est imposé comme un objectif stratégique important. Le présent document expose certaines des principales questions de fond et des bonnes pratiques qui se dégagent de l'expérience des États membres de la CEE. Il s'articule autour des différents domaines d'action qui ont été au centre de la Conférence internationale d'Helsinki. Le document commence par un examen général des politiques de promotion des entreprises innovantes à forte croissance, mettant particulièrement l'accent sur les défis qui sont apparus au moment de la crise économique et les enseignements à en tirer. Il propose ensuite une analyse du rôle des différents dispositifs de collaboration propres à stimuler l'innovation et des conditions de leur efficacité, et évoque enfin les difficultés particulières auxquelles se heurtent les entreprises innovantes à forte croissance s'agissant de mobiliser des fonds, ainsi que diverses expériences d'actions mises en place par les pouvoirs publics pour y remédier de manière efficace.

II. Promotion des entreprises à forte croissance: les défis à relever

4. De nombreux facteurs influencent l'entrepreneuriat, notamment le cadre réglementaire, la situation du marché, l'accès au financement, la création et la diffusion de connaissances, les capacités entrepreneuriales et les attitudes culturelles. Les conditions générales de l'activité économique, telles que la stabilité macroéconomique ou le développement des infrastructures, jouent également un rôle déterminant dans la réussite des entreprises.

5. Compte tenu de la diversité et de la complexité de cet ensemble de facteurs, une meilleure connaissance de la façon dont ceux-ci influent sur la création et le développement de nouvelles entreprises ne pourra qu'aider les décideurs et les autres parties prenantes à mettre en pratique des mesures d'accompagnement efficaces. Dans cette optique, des outils de statistique et d'analyse comparative se révéleront utiles pour évaluer l'impact des mesures prises dans les différents domaines d'action.

6. Sur le plan de l'action à mener, il importe d'établir une distinction entre les petites et moyennes entreprises (PME) appelées à conserver une taille modeste ou à disparaître et celles qui ont à leur tête des entrepreneurs résolus à avancer. Du point de vue des politiques publiques, il y a lieu de faire la différence entre l'aide à la création et l'aide à la croissance d'entreprises nouvelles. Multiplier le nombre d'entreprises n'aura pas nécessairement un effet notable sur l'emploi si les entreprises créées ne sont pas de qualité.

7. La promotion des entreprises à forte croissance appelle des mesures spécifiques qui vont au-delà de celles qui peuvent être nécessaires pour favoriser le développement de l'activité entrepreneuriale. Pour relever les défis propres aux entreprises à forte croissance, il faut des politiques plus ciblées, privilégiant la qualité des entreprises nouvelles, et non leur nombre. Centrer l'action sur les entreprises à forte croissance requiert sans doute des politiques entrepreneuriales plus sélectives, mais encore faut-il savoir comment repérer les entreprises à fort potentiel.

8. Une constante volonté d'innovation est un moteur essentiel de l'essor des entreprises à forte croissance. De nombreuses études confortent l'idée que l'un des facteurs clefs distinguant les entreprises à croissance rapide de celles dont le développement est plus lent est l'innovation. Il s'agit cependant d'éviter une vision trop restrictive de l'entrepreneuriat novateur, celui-ci englobant non seulement les entreprises de haute technologie et les entreprises à forte intensité de savoir, mais également d'autres initiatives radicalement innovantes qui font concurrence aux entreprises existantes et créent de nouvelles perspectives économiques.

9. Il convient en l'occurrence de trouver un juste équilibre entre les mesures tendant à continuer d'améliorer les conditions d'ensemble, qui ont une portée générale mais dont les entreprises à forte croissance profiteront également, et la mise en œuvre de politiques plus spécifiques axées sur l'innovation.
10. La réussite des entreprises à forte croissance est tributaire:
- a) De facteurs internes tels que les compétences en matière de gestion et l'expertise technique;
 - b) De leur aptitude à agir dans un environnement qui leur donne accès aux ressources externes nécessaires, y compris à des services de soutien de qualité.
11. Les interventions des pouvoirs publics devraient tenir compte de l'importance des facteurs internes comme des facteurs externes, et viser non seulement les entreprises, mais aussi l'environnement dans lequel elles mènent leurs activités. Cette démarche duale permettrait de mieux diagnostiquer les problèmes et de concevoir des mesures susceptibles de créer des synergies efficaces.
12. Les compétences comptent pour beaucoup dans les résultats des entreprises à forte croissance. Celles-ci doivent pouvoir disposer de personnel qualifié, y compris en faisant appel, au besoin, à de la main-d'œuvre étrangère. Les pouvoirs publics doivent avoir pour souci permanent d'assurer un enseignement de qualité et de mettre en place, entre autres, des initiatives en faveur de l'éducation permanente.
13. Les responsables des entreprises à forte croissance sont souvent des personnes très diplômées, si bien que des mesures propres à faciliter la mobilité professionnelle pourraient favoriser la création d'entreprises de ce type. Les pouvoirs publics pourraient envisager d'agir entre autres sur les conditions générales des régimes de pension et d'assurance maladie et sur la réglementation du marché du travail.
14. Les entreprises à forte croissance se développent lorsque les conditions s'y prêtent. Les pouvoirs publics peuvent faciliter leur expansion en augmentant la taille des marchés potentiels, en réduisant les obstacles et en coordonnant les normes qui facilitent la pénétration de nouveaux marchés. La déréglementation peut également offrir des possibilités nouvelles que ces entreprises dynamiques sauront saisir.
15. L'internationalisation est toujours un pari difficile pour les PME, mais il est pourtant indispensable pour les entreprises à forte croissance d'avoir accès aux marchés étrangers pour pouvoir développer toutes leurs potentialités. Les pouvoirs publics disposent de divers moyens, à la fois au niveau national et au niveau international, pour soutenir les efforts déployés par les entreprises à cette fin. À l'échelon national, des dispositifs publics peuvent aider les entreprises à réunir des informations sur les marchés étrangers, opération toujours coûteuse pour une entreprise isolée. À l'échelon international, l'engagement des autorités à ouvrir les marchés, notamment en évitant l'application de procédures discriminatoires en matière de marchés publics, favorise la création de conditions propices à une expansion internationale.
16. En plus d'offrir des perspectives de croissance, les marchés publics facilitent l'accès à la technologie. Les importations de produits à forte intensité de connaissances constituent un excellent moyen de diffuser l'innovation d'un pays à un autre et d'accroître ainsi à terme le potentiel national d'innovation. Les pouvoirs publics devraient être attentifs à ces effets positifs et s'abstenir de créer des obstacles non nécessaires.
17. La recherche-développement (R-D) publique est à la fois un catalyseur essentiel des investissements privés voulus et une source d'intrants de qualité et de perspectives commerciales pour les petites entreprises. Il est particulièrement important d'accorder la priorité à la R-D publique pour maintenir l'activité en matière d'innovation lorsque

l'économie fonctionne au ralenti, car une telle mesure est porteuse de croissance future. Ce principe, vérifié par l'expérience de plusieurs pays, est particulièrement pertinent dans la situation actuelle, les pressions financières engendrées par la crise économique mondiale conduisant à l'austérité budgétaire.

18. Il importe de noter que les pays en sont à des stades différents d'avancement technologique, ce qui a des incidences sur les politiques de R-D. Dans les pays en transition, la prédominance de la R-D publique pose des difficultés particulières pour adapter les dépenses en la matière aux besoins du marché.

19. La mise en place d'une infrastructure d'innovation efficace, comprenant un réseau de pépinières d'entreprises, de parcs scientifiques et technologiques et de parcs de recherche, favorise la création de nouvelles connaissances et leur diffusion dans l'ensemble de l'économie. Différents types d'avantages fiscaux, de subventions et d'autres formes de soutien public peuvent être accordés à ces diverses composantes de l'infrastructure d'innovation. Ces mécanismes de soutien sont plus efficaces lorsqu'ils s'accompagnent de différents programmes en faveur des PME.

20. Les entreprises innovantes à forte croissance développent et mettent à profit les débouchés commerciaux. Par conséquent, les mesures devraient porter non seulement sur la création de nouvelles connaissances, mais aussi sur leur diffusion, notamment par l'intermédiaire de politiques visant à accroître la capacité de ces entreprises d'absorber de nouvelles technologies.

21. Les programmes de diffusion des technologies doivent être axés sur la satisfaction du client et contribuer à accroître la demande de technologies et d'innovation dans les entreprises visées, notamment en appelant davantage l'attention sur l'utilité de l'innovation. Pour être efficaces, ces programmes doivent être fondés sur une bonne connaissance des relations entre les divers acteurs du système national d'innovation, qui permettra de trouver les moyens d'exécution appropriés et les cibles d'intervention les plus adéquates.

22. Ces programmes de diffusion des technologies peuvent avoir différents objectifs. On citera notamment les suivants:

a) Améliorer l'adoption de technologies particulières, destinées dans de nombreux cas à des secteurs particuliers;

b) Accroître les compétences générales des entreprises en matière de technologie, et les rendre ainsi mieux à même de définir leurs besoins dans ce domaine;

c) Développer la capacité d'innovation des entreprises, ce qui peut aider ces dernières à mettre en place une gestion stratégique axée sur l'innovation tout en élargissant leur base de compétences.

23. Il peut être utile, pour accroître la capacité d'innovation des entreprises à forte croissance, de faire appel à des organismes intermédiaires bénéficiant de financements publics, qui leur fourniront des conseils spécialisés et les aideront à établir des contacts avec d'autres acteurs de l'innovation.

24. Il est généralement admis que la demande publique constitue un moyen efficace d'accroître la demande d'innovation. Il importe toutefois de s'assurer que les mécanismes de passation des marchés publics n'induisent pas une discrimination implicite à l'égard des PME et ne désavantagent pas celles-ci en imposant des exigences difficiles à satisfaire. *A contrario*, les responsables des marchés publics devraient vivement encourager la formation de consortiums ou d'autres types de mécanismes de collaboration propres à faciliter l'accès des PME aux marchés publics.

25. Les autorités devraient demeurer vigilantes quant à l'incidence de réglementations nouvelles sur les conditions de l'activité commerciale, en particulier pour ce qui est des entreprises à forte croissance. Les réglementations pèsent très lourdement sur les PME car, du fait de leur taille, celles-ci sont moins bien armées que les sociétés bien établies pour supporter les coûts y afférents, lesquels les pénalisent donc proportionnellement davantage. Les réglementations peuvent être particulièrement néfastes pour la flexibilité, qui constitue l'un des grands atouts des entreprises à forte croissance. Lorsque leurs activités les amènent à prendre d'importants risques commerciaux et, dans certains cas, technologiques, ces entreprises peuvent être spécialement sensibles aux aléas supplémentaires liés à des modifications de la réglementation.

26. L'audit et le contrôle des textes législatifs nouveaux auxquels il est procédé dans certains pays constituent une bonne pratique, qui aide à vérifier que ces textes ne créent pas d'obstacles non nécessaires au développement des entreprises privées. Il conviendrait d'être particulièrement attentif aux règlements qui limitent la concurrence et dissuadent de nouvelles entreprises dynamiques d'agir.

27. Les autorités publiques devraient s'attacher à faciliter l'accès des PME, et notamment des entreprises à forte croissance, à l'information sur la réglementation, de manière qu'elles puissent plus aisément s'y conformer sans avoir à supporter de trop lourdes charges.

28. D'une manière générale, les gouvernements ont un rôle important à jouer en fournissant des biens publics de différents types liés à l'accès aux connaissances et à la mise en place de réseaux, ce qui permet de remédier aux problèmes de coordination du secteur privé. Il importe d'associer étroitement le secteur privé à la conception et au développement de ces initiatives de façon que ses besoins soient dûment reconnus et pris en compte.

29. Lorsque l'on cherche à déterminer quels types de politiques sont appropriés, il faut tenir compte des différences existant sur le plan des institutions et du niveau de développement économique. L'expérience internationale est certes une importante source d'enseignements en ce qui concerne les politiques, mais il s'agit aussi de prendre en considération les contextes et les besoins nationaux spécifiques. Ce principe vaut non seulement pour les objectifs intermédiaires poursuivis dans le cadre de la promotion des entreprises innovantes à forte croissance, mais aussi pour le choix des instruments et des mécanismes d'exécution.

30. Les stratégies et politiques devraient être assorties d'échéances suffisamment longues pour produire des résultats et assurer par ailleurs la stabilité nécessaire pour permettre aux participants du secteur privé de bien comprendre les dispositifs mis en place. Les ressources budgétaires allouées devraient être adaptées aux objectifs poursuivis. La mise en place de mécanismes d'exécution appropriés, s'appuyant sur une infrastructure cadrant avec les objectifs envisagés et avec les modalités de l'intervention, devrait constituer un élément essentiel du processus d'élaboration des politiques.

31. Pour les programmes visant les entreprises à forte croissance, il faudrait prévoir des normes de contrôle de la qualité rigoureuses et une surveillance constante de leur efficacité. Il s'agit notamment de vérifier que ces programmes continuent de répondre aux besoins du client.

32. Les politiques d'entrepreneuriat s'adressant aux entreprises à forte croissance sont fonction de plusieurs facteurs complexes, d'où l'importance de concevoir des interventions globales et de tenir compte des éléments liés aussi bien à la demande qu'à l'offre, tout en collaborant avec le secteur privé et en exploitant les synergies existant entre les activités de différents départements de l'administration et organismes publics.

33. Il est indispensable d'élaborer un cadre cohérent et global qui tienne compte de manière systématique de toutes les questions pertinentes, y compris celles qui concernent la coordination des activités des divers niveaux de l'administration. Les politiques devraient être évaluées non pas isolément, mais en tant que composantes d'ensembles d'interventions complexes.

III. Le rôle de la coopération dans la promotion de l'innovation: les meilleures pratiques

34. Les activités d'innovation ne surgissent pas du néant. Les entreprises à forte croissance s'appuient sur d'autres entreprises – fournisseurs ou partenaires – pour mettre au point des propositions commerciales compétitives. La proximité d'établissements de recherche et d'enseignement facilite l'accès aux connaissances spécialisées et à du personnel hautement qualifié. Les clients, les fournisseurs et les entreprises concurrentes sont souvent les principales sources d'idées nouvelles.

35. On relèvera que les entreprises florissantes associent fréquemment des connaissances ou des solutions techniques préexistantes à des méthodes nouvelles qui permettent d'améliorer les produits ou services déjà disponibles ou de créer de nouveaux concepts commerciaux. Les entreprises à forte croissance, qui font preuve de souplesse et d'inventivité, sont maîtresses dans l'art d'exploiter le potentiel des technologies existantes bien qu'elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour entreprendre elles-mêmes des activités de R-D sur une grande échelle.

36. Il s'agit d'associer étroitement les entreprises à forte croissance aux activités de recherche menées dans d'autres cadres, de manière qu'elles puissent exploiter ce potentiel pour anticiper les besoins du marché et y répondre. Cette remarque vaut non seulement pour les relations avec les établissements publics d'enseignement et de recherche, mais aussi pour les relations avec de grandes sociétés bien établies.

37. Il conviendrait d'instaurer différents types de partenariat public-privé afin de créer des liens étroits entre les milieux de la recherche et les entreprises. Cela faciliterait la mise en commun des ressources, le partage des connaissances, des expériences et des bonnes pratiques, et la mobilité accrue des chercheurs.

38. De tels dispositifs devraient promouvoir la mise en place d'institutions pouvant jouer le rôle de trait d'union, avec l'appui d'un système d'incitations qui favorise la collaboration et la coordination entre les divers acteurs de l'innovation du secteur privé comme du secteur public. Des institutions de ce type peuvent aider à accroître la connectivité du système d'innovation national par des effets de maillage, un système d'orientation efficace et la diffusion de l'information. Elles peuvent aussi être constituées par secteur, pour une efficacité et un ciblage accrus.

39. Les dispositifs institutionnels concernant la recherche sont extrêmement variés selon les pays, ce qui s'explique par l'existence de traditions historiques différentes et les priorités multiples des politiques scientifiques et technologiques. Mais au-delà des différences, les bonnes pratiques dans ce domaine ont en commun de mettre l'accent sur la décentralisation, le rôle que jouent des incitations appropriées et l'utilité des systèmes de financement mixtes, car ils créent des conditions plus propices au rapprochement entre le secteur scientifique et les entreprises. Les pouvoirs publics devraient soutenir les établissements de recherche dans leur double rôle d'acteurs clefs des marchés du savoir et de participants actifs à la création de perspectives commerciales et à leur exploitation.

40. Il existe dans de nombreux pays des dispositifs qui facilitent la mise en œuvre par le secteur privé et des établissements publics de recherche de projets technologiques conjoints ou qui encouragent la mobilité des chercheurs. Il importe toutefois de veiller à ce que de telles initiatives soient ouvertes aux petites entreprises et de s'efforcer véritablement d'associer ces dernières aux projets de ce genre. Ces entreprises dynamiques, qui ont plus de latitude pour explorer des pistes nouvelles, constituent sans doute un terrain particulièrement propice à la mise en œuvre de nouveaux modèles commerciaux et de formes d'innovation radicales.

41. Dans certains pays, on a mis en place à l'intention des PME un système de «bons d'innovation» qui permet aux entreprises d'obtenir le soutien d'établissements de recherche pour étudier d'éventuelles possibilités de collaboration future. Il s'agit de dispositifs fondés sur la demande qui favorisent, de manière souple, l'établissement de relations entre les infrastructures de recherche et les PME.

42. La mise en place de réseaux est essentielle pour l'innovation car elle permet de mutualiser les risques et de mettre en commun les ressources. Malgré les avantages sociaux plus larges qu'elle procure, cette formule n'en constitue pas moins une charge financièrement très lourde pour les entreprises privées, si bien qu'une participation publique serait peut-être nécessaire pour la promouvoir. Les participants potentiels n'ont pas nécessairement pleinement conscience des avantages de la collaboration et ils ne sont dès lors pas prêts à assumer leur part des coûts liés à la formation des réseaux.

43. Les programmes publics peuvent aussi favoriser les échanges entre divers types d'entreprises en apportant un soutien financier à des projets qui sont soumis par des réseaux d'entreprises, notamment des consortiums composés de grandes sociétés établies et de PME. Il existe des démarches de collaboration horizontale (entre des groupes d'entreprises similaires) et de collaboration verticale (entre tous les niveaux de la chaîne technologique, depuis la recherche jusqu'à la commercialisation de nouveaux produits).

44. Le secteur public peut apporter un appui à des structures organisationnelles formelles, mais il est préférable que ce soient les participants eux-mêmes qui se chargent d'en régler les modalités concrètes. Il ressort des bonnes pratiques dans ce domaine que les meilleurs résultats sont obtenus lorsque les programmes publics reposent sur des principes d'autonomie plutôt que sur une démarche directive.

45. Pour les initiatives visant à promouvoir la création de réseaux, il faut tenir compte du fait que la confiance s'acquiert avec le temps et que, dès lors, un engagement et une stabilité sur la durée s'imposent. À mesure que les avantages deviendront manifestes et que des réseaux structurés verront le jour, la participation du secteur public perdra de sa raison d'être, d'où la nécessité de prévoir, pour ce type d'intervention, des mécanismes de surveillance clairs et des critères de suppression ou de réduction du soutien initial.

46. Des intermédiaires spécialisés peuvent jouer un rôle important dans la mise en relation des entreprises, de même qu'en tant que «facilitateurs». Néanmoins, les pouvoirs publics devraient aussi aider les entreprises individuelles à évaluer et à développer leurs aptitudes et compétences en gestion de réseau. Les dispositifs publics peuvent fournir des renseignements dans ces domaines et faciliter la diffusion des bonnes pratiques en matière d'organisation avec le soutien de services de consultants spécialisés.

47. Les questions de propriété intellectuelle revêtent une importance primordiale dans la mise en place de formes de collaboration efficaces, d'où la nécessité d'en tenir compte comme il convient dans le cadre des initiatives publiques. L'ignorance de ces questions ou le manque de compétences en matière de gestion des droits de propriété intellectuelle font souvent obstacle à des formes de collaboration plus fluides. Il s'agirait d'y remédier en étant constamment attentif à la fourniture d'une formation sur ces questions à la fois dans

les établissements publics de recherche et dans les PME. Cette formation devrait être ciblée et suffisamment pratique pour que les participants puissent en reconnaître l'intérêt.

48. La qualité générale du régime de propriété intellectuelle influe sur la volonté des parties prenantes de s'associer ou non à des dispositifs de collaboration destinés à favoriser l'innovation, car la portée des licences technologiques, de l'exploitation commune de brevets et d'autres arrangements en dépend. Des marchés de la technologie dynamiques ne sauraient fonctionner efficacement sans une solide réglementation de la propriété intellectuelle. Dans l'optique de la création de conditions-cadres propices à l'innovation, les autorités publiques devraient s'efforcer d'adopter des régimes de propriété intellectuelle appropriés. Les initiatives publiques peuvent aussi faciliter l'élaboration de normes relatives à l'information concernant la concession de licences de propriété intellectuelle et l'évaluation de la propriété intellectuelle, et donner ainsi une visibilité accrue aux marchés de la technologie.

49. D'une manière plus générale, l'élaboration de normes technologiques peut encourager de nouvelles formes de spécialisation et faciliter la collaboration entre différentes sociétés. Les normes peuvent aussi avoir une incidence directe sur l'innovation en accélérant le lancement de nouveaux produits ou services.

50. La collaboration transfrontière a un effet positif sur l'innovation et il conviendrait donc de l'encourager. La demande extérieure sous la forme de projets impliquant des partenaires étrangers peut compenser l'absence de demande locale pour des technologies perfectionnées. Les multinationales constituent une voie pour le transfert de technologie et de compétences. Les politiques publiques devraient favoriser l'établissement de liens entre les PME locales et de grandes entreprises étrangères.

51. Les entreprises tirent profit de la proximité d'autres sociétés à forte croissance, qui facilitent l'accès à des intrants spécialisés et la mobilité de la main-d'œuvre, et ont en outre d'autres retombées dans le domaine du savoir. Les groupements présentent un intérêt particulier pour les petites entreprises, qui ne peuvent assurer certains services spécialisés en interne et doivent s'en remettre à des prestataires extérieurs. Ils offrent des marchés pour la main-d'œuvre qualifiée et d'autres intrants de qualité. Ils favorisent aussi la circulation de l'information. Le soutien public à la formation et au développement de groupements, notamment sous la forme d'investissements dans les infrastructures, peut aider les entreprises à acquérir des avantages compétitifs.

52. Le développement de groupements peut aussi être considéré comme faisant partie intégrante des politiques qui visent à renforcer les relations entre les entreprises à forte croissance et l'infrastructure scientifique, ces relations s'inscrivant souvent dans un espace territorial circonscrit. Les composantes classiques de l'infrastructure d'innovation que sont par exemple les parcs scientifiques ou les pépinières d'entreprises ont à l'évidence une dimension géographique. La création de parcs scientifiques a fréquemment pour but d'inciter les entreprises à se rapprocher des établissements de recherche, ce qui renforce les liens entre le monde de l'entreprise et celui de la science, tout en contribuant par ailleurs, dans de nombreux cas, à la réalisation des objectifs des politiques régionales.

53. L'un des aspects importants de la définition et de l'application des politiques de soutien aux entreprises à forte croissance est le choix du niveau administratif le plus approprié pour leur mise en œuvre. Les autorités régionales et locales sont souvent les mieux placées pour déterminer les besoins de ces entreprises et pour y répondre étant donné que les entités publiques existant à l'échelon infranational ont la possibilité d'établir des contacts plus étroits avec elles.

54. Si les stratégies nationales peuvent définir des cadres généraux d'intervention ayant des incidences d'ordre général et influencer sur l'environnement commercial global, il n'en importe pas moins d'obtenir la contribution des niveaux inférieurs de l'administration et

d'associer ceux-ci à la mise en œuvre des programmes nationaux. L'impact des politiques nationales est fonction du contexte régional dans lequel elles seront appliquées. Dans les cas où la proximité et des contacts très suivis sont déterminants, les programmes régionaux et locaux ont souvent de plus grandes chances d'être efficaces que des initiatives nationales.

IV. Financement des entreprises à forte croissance

55. Les entreprises innovantes se heurtent à des difficultés particulières pour obtenir un financement étant donné que leur trésorerie future est difficile à prévoir et qu'elles disposent de peu de garanties collatérales. Les entreprises nouvelles ou de création récente n'ont pas ou guère d'antécédents en matière de crédit, lesquels peuvent grandement faciliter l'accès au financement.

56. Les entreprises à forte croissance offrent la promesse de rendements importants mais, comme il est difficile pour les investisseurs de les identifier, le risque est élevé dans ce domaine. Compte tenu de ces difficultés, le financement public et les autres programmes de soutien public jouent un rôle important pour faciliter l'accès au financement à ce type d'entreprise. Les ressources publiques ne peuvent pas pour autant se substituer en la matière aux financements privés. Le but des politiques publiques devrait être au bout du compte de créer des partenariats efficaces avec le secteur privé qui auront pour effet de générer des financements privés accrus.

57. Les interventions et les politiques publiques sont susceptibles de faciliter l'accès des entreprises à forte croissance au financement par de multiples moyens, qui peuvent être:

a) Indirects – par exemple, modifications apportées au régime fiscal de différents types d'investissements ou aux règles régissant l'affectation des actifs des investisseurs institutionnels réglementés, tels que les fonds de pension;

b) Directs – intervention par l'intermédiaire d'organismes publics tels que les banques de développement, ou collaboration avec des pourvoyeurs de fonds privés au travers de divers types de fonds hybrides.

58. Dans certains pays, la prise en compte des difficultés particulières auxquelles les entreprises à forte intensité de recherche se heurtent à leur stade initial a abouti à la création, pour les entreprises de ce type, d'un statut spécial qui leur permet de bénéficier d'un certain nombre d'avantages d'ordre fiscal et réglementaire. En améliorant les conditions de fonctionnement de ces entreprises, de tels dispositifs peuvent également avoir une influence positive sur l'aptitude de ces dernières à lever des fonds.

59. Les besoins de financement des entreprises à forte croissance et, partant, la formule de financement composite la plus indiquée, évoluent à mesure que ces entreprises se développent. Une expansion continue obligera souvent l'entreprise à céder des participations à des tiers, cela en fonction des risques encourus. L'entreprise a parfois la possibilité de recourir dans une certaine mesure à l'emprunt, mais elle doit pour cela bénéficier du soutien de dispositifs publics qui permettent de limiter les risques pour les bailleurs de fonds privés et de réduire les coûts du financement pour les PME.

60. Le capital-risque est souvent la seule source de capital pérenne pour les entreprises à forte croissance mais à haut risque. Toutefois, de manière générale, le capital-risque intervient surtout à un stade relativement avancé de la vie d'une entreprise, lorsque la taille de la transaction est plus importante et que les risques sont plus faibles.

61. Les pouvoirs publics devraient éviter de privilégier à l'excès les mesures visant le développement du capital-risque, qui n'est peut-être pas une formule appropriée pour répondre aux besoins de financement des entreprises à leur tout début. Pour créer un

portefeuille d'affaires susceptibles d'intéresser ultérieurement des sociétés de capital-risque, il faut:

a) Prévoir un financement public direct sous forme de subventions qui permette d'explorer et de développer les idées prometteuses avant qu'elles présentent un intérêt pour les investisseurs privés;

b) Encourager l'entrée d'autres intermédiaires financiers spécialisés, tels que les investisseurs providentiels (*business angels*), qui peuvent être intéressés par des projets de faible dimension et aider les entreprises à atteindre une taille suffisante pour attirer le capital-risque.

62. Le rôle principal des pouvoirs publics dans ce domaine est de réduire les risques pour les sources de financement privées afin d'inciter celles-ci à s'engager activement auprès des entreprises à forte croissance. Toutefois, ce faisant, il est indispensable de veiller à ne pas fausser le jeu des incitations qui déterminent les décisions effectives.

63. Il existe un certain nombre de dangers que les interventions publiques doivent s'efforcer d'éviter. On citera les suivants:

a) Le choix de gestionnaires incompetents, qui peut se solder par des rendements médiocres et provoquer ainsi un effet de démonstration négatif qui dissuadera les acteurs privés de s'engager. Mettre exagérément l'accent sur les garanties risque d'avoir un tel effet;

b) Fournir des avantages supplémentaires aux projets qui seraient financés par le secteur privé faute d'un soutien public.

64. En plus de réduire les risques de manière à encourager la participation du secteur privé, les programmes publics peuvent:

a) Contribuer à promouvoir le développement d'intermédiaires financiers spécialisés, par un soutien favorisant l'émergence de prestataires de services aux entreprises ainsi que de réseaux professionnels et de réseaux d'investisseurs complémentaires;

b) Encourager les relations entre différents types d'investisseurs pour éviter qu'il y ait rupture dans l'apport de fonds aux différents stades du développement des entreprises;

c) Faciliter les échanges entre les investisseurs et les entreprises en soutenant les manifestations susceptibles de favoriser la création de réseaux, telles que les foires commerciales.

65. Les politiques fiscales qui récompensent l'investissement à long terme et la prise de risque des entreprises peuvent avoir des effets positifs sur le développement du secteur du capital-risque. Des réformes législatives et réglementaires peuvent de même faciliter la levée de fonds auprès des sociétés de capital-risque et encourager les fonds de pension et d'autres investisseurs institutionnels à orienter des ressources vers ces intermédiaires financiers spécialisés.

66. Étant donné que le secteur du capital-risque est présent à l'échelle mondiale, il importe que les pays essaient d'élaborer des politiques fiscales et réglementaires offrant les mêmes avantages compétitifs que les meilleurs environnements.

67. La présence de marchés porteurs qui offrent un mécanisme de sortie efficace aux investisseurs est indispensable pour le développement du secteur du capital-risque. C'est là un aspect souvent négligé dans le cadre des initiatives stratégiques, auquel il conviendrait d'accorder plus d'attention. En Europe, l'existence de petits marchés non liquides trop nombreux appelle des initiatives visant à remédier au cloisonnement à cause des frontières nationales.

68. Les cessions à des acquéreurs du même secteur peuvent aussi se substituer aux marchés organisés. Les pouvoirs publics devraient faciliter les transactions de ce type par l'intermédiaire de régimes fiscaux et réglementaires appropriés, ainsi qu'en créant des espaces de diffusion de l'information.

69. Une bonne gestion des droits de propriété intellectuelle est un élément important pour les entreprises innovantes qui recherchent un financement extérieur. Les droits de propriété intellectuelle protègent dans une certaine mesure les entreprises de la concurrence, mais ils facilitent aussi la mobilisation de fonds, y compris à travers des formes de financement reposant sur les actifs. Les investisseurs peuvent plus aisément céder leurs parts à d'autres investisseurs lorsque les droits de propriété intellectuelle sont bien définis et gérés avec efficacité. Compte tenu de l'importance des questions de propriété intellectuelle, les pouvoirs publics devraient prendre des initiatives pour sensibiliser davantage les investisseurs comme les entreprises de création récente à leurs implications pour la levée de fonds.

70. Les politiques de l'offre, qui visent à accroître le nombre et la qualité des projets disponibles pour investissement, jouent un rôle indirect mais important dans la facilitation de l'accès au financement. Il peut s'agir, notamment, de programmes éducatifs qui encouragent l'entrepreneuriat, par le développement de compétences qui transcendent la priorité accordée au développement technologique afin de mettre en avant la création de modèles commerciaux réussis et d'applications connexes. Les pouvoirs publics peuvent aider les entreprises à se préparer à bénéficier d'investissements, en leur indiquant comment traiter plus efficacement avec des investisseurs potentiels.

71. Dans certains pays, les dispositifs associant la fourniture d'un soutien financier à des services de formation et d'assistance technique visant à accroître les compétences des entreprises en matière de gestion et dans d'autres domaines ont donné de bons résultats. Si des investisseurs privés participent à l'élaboration de tels programmes, leur efficacité peut s'en trouver accrue.
