

## **Innovation et territoires : quel modèle pour sortir de la crise ?**

**Philippe Durance**

*Si l'innovation est jugée déterminante pour l'avenir des économies nationales, Philippe Durance rappelle que cela ne signifie pas qu'il faut concentrer tous les moyens sur quelques territoires et quelques technologies. La pression concurrentielle ne doit pas conduire à opposer croissance économique et développement local. L'auteur appelle pour cela à une politique d'expérimentation plus audacieuse.*

Avec l'avènement de la société de la connaissance, les États reprennent à leur compte l'impératif d'innovation auparavant réservé aux entreprises. Pour rester compétitif, en évitant les confrontations directes et intenables sur les prix, il faut innover sans cesse : améliorer les produits, inventer de nouveaux services, modifier les modèles. La crise a encore amplifié cette tendance, en mettant la nécessité d'innover au cœur des discours relatifs à de nombreuses politiques publiques, avec l'objectif de donner aux territoires une chance d'en sortir. Mais tous les territoires peuvent-ils prétendre participer à la société de l'innovation ?

### **Des politiques économiques au service d'une société de l'innovation**

Dans l'économie de la connaissance, face à une pression concurrentielle croissante entre les États, l'innovation est considérée comme le principal vecteur de croissance des territoires. La réponse apportée par les pouvoirs publics en France (à partir de 2004) a été celle des pôles de compétitivité<sup>1</sup>. Après les technopoles des années 1980, principalement centrées sur la recherche et visant un développement avant tout local<sup>2</sup>, les pôles de compétitivité, inscrits dans une vision de politique industrielle nationale, présentent notamment deux avantages.

D'abord, ils permettent de décloisonner les relations entre les différents acteurs, y compris entre concurrents, en leur permettant de réfléchir collectivement à l'avenir d'un secteur donné. Ensuite, ils visent à renverser les relations entre le monde de la recherche et celui des entreprises et à permettre à ces dernières d'orienter la demande *via* un fonctionnement par « projet » qui fait dépendre le financement de la recherche des applications industrielles espérées.

Ces objectifs sont eux-mêmes novateurs par rapport à une approche antérieure privilégiant les très grandes entreprises, souvent publiques, et la recherche, également publique. Malgré ces avancées, les pôles s'inscrivent dans une politique industrielle basée sur un modèle classique, dit « linéaire », de l'innovation, qui vise avant tout à produire des pionniers technologiques mondiaux : des financements

---

<sup>1</sup>2006. *Les pôles de compétitivité, moteurs de croissance et d'emploi*, Diact.

<sup>2</sup>L'exemple type de la technopôle est Sophia Antipolis.

publics destinés à la recherche fondamentale alimentent la fonction R&D des entreprises et aboutissent à des innovations essentiellement technologiques.

### **Entre économie de la connaissance et économie résidentielle**

Pour permettre de tels leviers de croissance, les territoires doivent offrir aux entreprises des coûts de transaction les plus faibles possibles en facilitant les accès aux différentes ressources humaines, capitalistiques et matérielles dont elles ont besoin. Rien de tel pour cela que l'agglomération, c'est-à-dire la concentration des facteurs de production. La mobilité — physique, intellectuelle et virtuelle à travers les réseaux — devient un enjeu central sur lequel l'État doit concentrer sa politique d'aménagement du territoire. Cependant, ce qui a fonctionné dans la Silicon Valley n'est pas aisé à reproduire. Les conditions du développement sont multiples et tous les territoires ne disposent pas d'universités prestigieuses, comme Berkeley ou Stanford, qui font de nombreuses découvertes et ont formé les créateurs d'entreprises, devenues en quelques années des leaders mondiaux, tels que Cisco, Apple ou encore Google.

Aussi, un autre discours a émergé en parallèle, visant un développement dit « endogène », plus « harmonieux », en cohérence avec l'histoire et leur identité<sup>3</sup>. Ce mode de développement est souvent considéré comme réservé aux territoires sans grande envergure : il ne s'agit plus de faire naître des « champions » mondiaux, mais simplement de maintenir une activité là où autrement on ne pourrait pas résister à la compétition internationale. Ce modèle correspond à une économie des territoires périphériques, dite « résidentielle », pour laquelle est privilégiée une analyse en termes de revenus, qui donne à l'État un rôle de stabilisation par le maintien des services publics et la redistribution. Il amène les territoires à miser principalement sur des activités de services aux hommes qui y résident (services à la personne, etc.) et à ceux qui y passent (tourisme de loisirs, d'affaires, etc.). Le maître mot n'est plus ici la compétitivité, mais l'attractivité. On y parle surtout d'aménités et de coûts de la vie, pas vraiment d'innovation, ni *a fortiori* d'innovation technologique.

La réalité est plus complexe. La confrontation de ces deux modèles à quelques cas exemplaires de développement territorial permet de tirer des leçons intéressantes. D'abord, on constate une divergence assez nette entre croissance et développement. Les territoires qui se développent aujourd'hui, que ce soit en termes de population, d'emplois ou de revenus, ne sont pas ceux qui assurent traditionnellement la croissance. Et, inversement, ceux qui assurent l'essentiel de la croissance voient ces mêmes indicateurs diminuer ; en temps de crise, ils sont les plus lourdement affectés. Ensuite, les effets des deux modèles se combinent au sein des mêmes territoires : les plus dynamiques sont ceux qui allient à la fois qualité résidentielle et efficacité productive. La capacité à attirer la population et à créer les conditions de son ancrage constitue, pour des territoires de plus en plus nombreux, le terreau d'un véritable renouveau productif. Enfin, la forme prise par l'innovation dépasse bien souvent la seule innovation technologique. Les avantages compétitifs, y compris pour les territoires « périphériques », même s'ils reposent sur des ressources spécifiques, sont le plus souvent créés et non « naturels », souvent à base d'arrangements institutionnels, résultant de la capacité des acteurs, qu'ils soient publics ou privés, à

---

<sup>3</sup>Marjorie Jouen. 2010. « Rôle et place des facteurs endogènes dans le développement des territoires », complément O au rapport *Créativité et innovation dans les territoires* remis au CAE.

travailler ensemble autour de projets mobilisateurs.

## **L'expérimentation, condition d'attractivité et de créativité**

Ces trois constats amènent à considérer la compétitivité des territoires comme la résultante de deux nouveaux facteurs à intégrer dans les politiques publiques : la créativité et l'attractivité.

Sur l'axe de la créativité, il convient de remettre la technologie à sa juste place en matière d'innovation : plutôt que d'investir à l'excès et par le haut dans des filières à hautes technologies où la concurrence mondiale est forte, il faudrait favoriser aussi l'innovation « par le bas », certainement moins forte en intensité technologique, mais pas en emplois. Pour cela, il suffirait par exemple de relancer les nombreuses initiatives locales, mais celles-ci sont aujourd'hui entravées par les normes et règles nationales s'appliquant à tous et à tous les territoires. Permettre les expérimentations suppose de lever ces obstacles juridiques, réglementaires et administratifs<sup>4</sup>.

Sur l'axe de l'attractivité, il pourrait être intéressant d'étudier et d'expérimenter un revenu minimum territorialisé afin de rendre plus attractifs certains territoires ayant un coût de la vie élevé. Pour les territoires particulièrement dépeuplés, des dispositifs de zones franches pourraient être mis en place pour attirer les entreprises par des avantages de fiscalité, de charges ou de primes à l'emploi<sup>5</sup>.

Pour que ces mesures puissent être mises en œuvre, il n'y a qu'une seule condition : que l'État redonne au droit constitutionnel d'expérimentation l'esprit d'origine, tel que rappelé dès 2000 au Parlement, c'est à dire « un droit à l'expérimentation qui permettrait tant à l'État qu'aux collectivités locales de tester l'efficacité de mesures avant de les généraliser par la voie législative, de les modifier ou de ne pas y donner suite. [...] Il faut introduire de la souplesse et de l'innovation [...] dans nos pratiques politiques »<sup>6</sup>.

*Philippe Durance est Professeur associé au sein de l'École Management & Société du Conservatoire national des Arts et Métiers (CNAM) Paris. Il est co-auteur du rapport du Conseil d'analyse économique (CAE) Créativité et innovation dans les territoires, paru à La Documentation française en septembre 2010*

**En savoir plus :** Michel Godet, Philippe Durance et Marc Mousli, 2010, *Créativité et innovation dans les territoires* [lien : <http://www.cae.gouv.fr/IMG/pdf/092-a.pdf>], rapport au Conseil d'Analyse Economique.

### **Pour citer cet article :**

Philippe Durance, « Innovation et territoires : quel modèle pour sortir de la crise ? », *Métropolitiques*, 16 février 2011. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Innovation-et-territoires-quel.html>

---

<sup>4</sup>Les exemples sont légion, qu'il s'agisse d'éducation et formation, d'accès à l'emploi, de soutien et accompagnement au développement économique, d'urbanisme (en particulier industriel et commercial), etc.

<sup>5</sup>En tenant compte des enseignements tirés du dispositif des zones franches urbaines.

<sup>6</sup>Pierre Méhaignerie, Assemblée nationale, 24 mars 2000.