

**Les derniers  
Rapports  
du Conseil  
d'Analyse  
Économique**

- 70. Perspectives agricoles en France et en Europe
- 71. Mondialisation : les atouts de la France
- 72. Les leviers de la croissance française
- 73. Mesurer le pouvoir d'achat
- 74. Gaz et électricité : un défi pour l'Europe et pour la France
- 75. Private equity et capitalisme français
- 76. La mondialisation immatérielle
- 77. Innovation et compétitivité des régions
- 78. La crise des subprimes
- 79. Salaire minimum et bas revenus
- 80. Politique de change de l'euro
- 81. Performances à l'exportation de la France et de l'Allemagne
- 82. Loger les classes moyennes
- 83. Le financement des PME
- 84. Immigration, qualifications et marché du travail
- 85. Le partage des fruits de la croissance en France
- 86. Épargner à long terme et maîtriser les risques financiers
- 87. Politique climatique : une nouvelle architecture internationale
- 88. Refondation du droit social : concilier protection des travailleurs et efficacité économique
- 89. Investissement direct étranger et performances des entreprises
- 90. Les mobilités des salariés (à paraître)

## Créativité et innovation dans les territoires

Rapport de Michel Godet, Philippe Durance et Marc Mousli

*Nous sommes à l'aube d'une troisième vague d'innovations dans un monde où émergent de nouveaux producteurs. Il faudra continuer à innover, non seulement dans les high techs mais aussi dans les organisations, la gouvernance, la formation, et le management. Ce sera la créativité dans les usages des technologies qui démultipliera l'innovation et assurera l'avenir des entreprises.*

*Les réflexions de ce rapport s'appuient sur le travail collectif d'un groupe de travail commun au Conseil d'analyse économique, à la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale et à l'Académie des technologies. Elles ont porté non seulement sur l'économie de production, et sur les pôles de compétitivité à vocation exportatrice, mais aussi sur l'économie présentielle et sur les pôles d'attractivité qui dépendent de la qualité de vie et de services des territoires. S'appuyant sur de nombreux exemples, ce rapport vise à identifier et faire connaître les nouvelles formes d'innovation de toute nature qui peuvent améliorer les deux dimensions du développement des territoires, compétitivité et attractivité. Vingt-cinq contributions originales complètent le rapport et en explicitent les principaux messages.*

*Ce rapport a été présenté à Monsieur Michel Mercier, ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, le mardi 18 mai 2010. Cette lettre, publiée sous la responsabilité de la cellule permanente, reprend les principales conclusions tirées par les auteurs.*

### Créativité et innovation

Ce rapport reprend l'analyse des facteurs de compétitivité de l'économie française qui reposent principalement sur l'innovation en abordant de façon originale le concept d'innovation et en le reliant à ses dimensions territoriales. Plutôt qu'à l'innovation *high tech*, il s'intéresse à l'innovation *low tech* qui constitue également un facteur de croissance et qui se retrouve partout dans les territoires si on y prête attention. Ce concept recouvre notamment tous les nouveaux usages performants de l'Internet, les outils liés aux nouvelles technologies qui favorisent le tourisme, les services à la personne, la modernisation des services publics locaux...

La France peut jouer sur plusieurs tableaux. Elle mène, avec les pôles de compétitivité, une politique ambitieuse pour disposer d'une industrie *high tech* puissante. Mais les pôles de production compétitive à vocation exportatrice n'expliquent que 20 à 25 % des revenus d'un territoire. Sur le reste de la production, il est possible d'innover dans les domaines du management, du commerce, de l'organisation, des services à la personne pour améliorer un de ses principaux atouts qui est sa « qualité de la vie ».

Le rapport introduit la notion de créativité qui est particulièrement utile pour analyser les dispositions à l'innovation dans les territoires. La créativité est la capacité à produire des idées et surtout

les organiser d'une façon originale. Elle suppose des cerveaux assez « agiles » pour imaginer, rapprocher et associer des idées parfois très différentes, et organiser de façon nouvelle des concepts existants. Elle doit être encouragée au cours de la formation initiale des jeunes à travers des enseignements moins magistraux. Mais au niveau des territoires, son émergence suppose plusieurs ingrédients pour lui permettre de se développer :

- la créativité a un lien étroit avec l'art et la culture générale, même lorsque les préoccupations sont techniques et économiques. Tous les arts sont des tremplins pour la créativité ;
- la créativité a un besoin vital de tolérance, de la part de la société civile autant que de celle des institutions. La transgression est consubstantielle à la créativité ;
- la culture, la sociabilité, les occasions de rencontre et d'émulation pèsent plus que les traditions autochtones et que les aménités naturelles, même si celles-ci sont utiles ;
- la créativité dans un territoire repose sur sa capacité d'attirer les talents, ce qui suppose outre une atmosphère de liberté et de tolérance, de disposer de biens culturels et de lieux d'échanges ;
- l'aboutissement de la créativité nécessite des financements facilités par la présence de « *business angels* » privés ou du tiers secteur ou des capacités d'accès aux ressources publiques des universités ou centres de recherche.

## Enjeu de l'innovation pour les territoires

Au niveau national, l'innovation est surtout associée aux technologies de pointe, et celles-ci ne doivent pas être négligées, mais les enjeux sont aujourd'hui aussi ceux du développement durable : environnementaux, sociaux, économiques et politiques. La France doit donc innover de façon singulière, voire unique, dans des domaines où elle dispose d'atouts incontestables relevant de la « qualité de la vie ».

Le développement durable apporte certes des contraintes mais aussi des oppor-

tunités pour les entreprises et les collectivités locales. Les défis du recyclage, du retraitement, d'économie d'énergie, constituent des pistes nouvelles. Le principe de traçabilité va réhabiliter le besoin de proximité, raccourcir les chaînes du producteur au consommateur et favoriser le retour à des productions plus locales. Le principe de précaution par contre mérite une attention toute particulière dans la mesure où son application maximaliste ou isolée pourrait constituer un frein à l'innovation locale.

La dimension sociale demande que la question de la mixité des populations, de l'intégration des populations immigrées, et de l'éducation des jeunes en difficulté trouvent des solutions innovantes, parfois présentes dans des pays voisins. Par ailleurs, le contexte de fort vieillissement des populations dans nos pays va rendre plus urgente la recherche de solutions aux questions précédentes.

La dimension économique porte, outre la prise en compte de l'usage de ressources rares, sur celle de l'instabilité d'un modèle de croissance reposant trop sur l'endettement notamment public. Mais la nécessité de trouver les moyens de contrôler l'évolution des dépenses publiques constitue un fort levier pour la recherche de solutions innovantes pour les administrations publiques, comme pour les entreprises.

## Innovation et compétitivité des entreprises

La clé de la réussite des innovations dans les entreprises repose sur la capacité des dirigeants à adapter leur management et leur organisation aux évolutions technologiques. Sans cet effort, les méthodes nouvelles se heurtent à la culture ancienne de l'entreprise et dégradent les relations humaines. Pour adapter finement les organisations de travail à l'élévation des compétences individuelles et faciliter les apprentissages individuels, il peut être utile de passer par le niveau intermédiaire des « communautés », internes à l'entreprise ou plus larges. Par exemple, des communautés d'experts comme celles constituées autour de Linux sont des groupes de professionnels qui partagent leurs pratiques et leurs connaissances. De nombreuses

entreprises s'inspirent de modèles de communautés internes à leurs activités. Si ces pratiques existaient déjà, par exemple dans le cadre de rencontres dans des lieux de convivialité comme les bars à sushi au Japon, les capacités d'Internet ont décuplé ces usages.

Le modèle Toyota constitue l'exemple de l'innovation participative, complément de l'innovation institutionnelle. Aujourd'hui, de nombreuses entreprises industrielles et en particulier dans le secteur automobile se sont approprié les principes de ce modèle. Dans le secteur des services, le rapport cite un exemple dans l'hôtellerie avec une démarche participative des salariés organisée pour faire émerger des innovations.

Certaines entreprises n'hésitent pas à solliciter leurs clients pour améliorer ou orienter la production de leurs produits. Le rapport évoque les pratiques de développement de logiciels en version « bêta » ainsi que le cas d'un grand fabricant de jouets.

Les innovations organisationnelles portent aussi sur les structures juridiques des entreprises. De nouvelles formes d'organisation permettent de moderniser les liens sociaux et les relations de confiance parfois défectueuses dans les structures trop hiérarchiques.

Parmi ces entreprises alternatives, on trouve les sociétés coopératives de production (SCOP)<sup>(\*)</sup>. En cinq ans, leur nombre a augmenté de 23 % et leurs salariés de 14 %. Toutefois, elles ne représentent encore que 0,2 % de l'emploi marchand. Deux autres statuts d'entreprise sont venus compléter la gamme d'entreprises alternatives : les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) qui permettent d'associer salariés, bénévoles, usagers, collectivités publiques, entreprises, associations et particuliers et les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) qui offre un cadre économique, juridique et social permettant l'exercice d'activités diverses en commun. Très utiles pour des créateurs d'entreprises, elles permettent

(\*) Devenues depuis le 1<sup>er</sup> février 2010 les sociétés coopératives et participatives.

de mettre en commun des moyens ou des fonctions ainsi que de permettre des associations de métiers différents.

Le rapport s'intéresse également à deux innovations de rupture, l'économie quaternaire et l'économie de fonctionnalité. Plutôt que de vendre des produits, l'économie s'oriente vers la vente de services. L'économie quaternaire regroupe les activités proposant de satisfaire les besoins des consommateurs par la mise à disposition temporaire de biens ou de personnes sur tous les lieux de vie en s'appuyant sur l'utilisation des TIC. L'économie de fonctionnalité permet d'offrir l'usage d'un bien sans passer par sa possession ; le vélo en libre service, mais aussi les contrats d'entretien-location dans le secteur électronique ou la vente de l'usage de pneus au kilomètre illustrent ces évolutions. En termes d'aménagement du territoire, ces nouvelles pratiques obligent les entreprises à avoir des services plus proches de leurs clients.

Le rapport rappelle que le tourisme constitue pour la France une activité économique forte, mais qui pourrait encore gagner à mieux utiliser les TIC, le GPS et les techniques de référencement pour offrir aux visiteurs potentiels plus de visibilité de l'offre de tous les territoires de France. Ce faisant, les territoires peuvent être deux fois gagnants car l'attractivité du territoire pour les touristes est indissociable de son attractivité pour les professionnels et en particulier les créateurs d'entreprise.

### Les territoires comme écosystèmes de l'innovation

Dans le débat sur le meilleur modèle de l'innovation, concentré dans les grandes métropoles ou réparti dans de plus petits districts industriels, le rapport donne la préférence au second tout en reconnaissant que celui-ci suppose un fort dynamisme endogène aux territoires, et un effort pour y favoriser la « qualité de la vie ».

La politique publique des pôles de compétitivité concrétisée en 2005 a constitué une incitation importante à l'innovation industrielle par le décloisonnement du système productif sur une base terri-

toriale. Ses pôles ont bénéficié de financement public avec la mise en place d'un « guichet unique » : le « fonds unique interministériel ». On distingue trois types de pôles de compétitivité :

- les pôles « orientés business », héritiers des anciens systèmes locaux de production, proches du modèle des districts italiens. Ils ont joué le jeu de la recherche pour être labellisés ;
- les pôles « d'aménagement du territoire », axés sur le développement local. Ils sont poussés et soutenus par les instances locales, mais avec des modes de coopération encore récents ;
- les pôles de type « *Silicon Valley* », dans lesquels la dimension recherche est primordiale et qui travaillent étroitement avec les laboratoires universitaires et les centres de la recherche publique.

De manière générale, la dimension recherche et innovation est différente selon ces trois groupes.

Pour faciliter l'accès de PMI à des capacités de recherche, l'État a créé les Instituts Carnot, qui labellisent les centres de recherche de qualité entretenant des partenariats avec les PMI. Un levier financier est donné à ces laboratoires en proportion de la recherche partenariale. De plus, ils sont présents sur de très nombreux territoires.

Certains territoires peuvent difficilement développer des industries à vocation internationale. Mais, s'ils sont dotés de savoir-faire techniques parfois très anciens et peuplés d'entreprises sachant évoluer rapidement et travailler ensemble, un développement endogène est permis à condition d'être soutenus par des institutions publiques, privées ou consulaires partageant un même système de valeurs. Un exemple de ce type de démarche se rencontre dans les labellisations comme l'appellation d'origine contrôlée (AOC).

Des gisements d'innovations existent dans le domaine de la santé. Face à la désertification médicale, de nouvelles formes d'organisation peuvent émerger comme les réseaux territoriaux de santé et les maisons pluridisciplinaires. Elles permettent de regrouper plusieurs spécialités, et répondent aux aspirations de

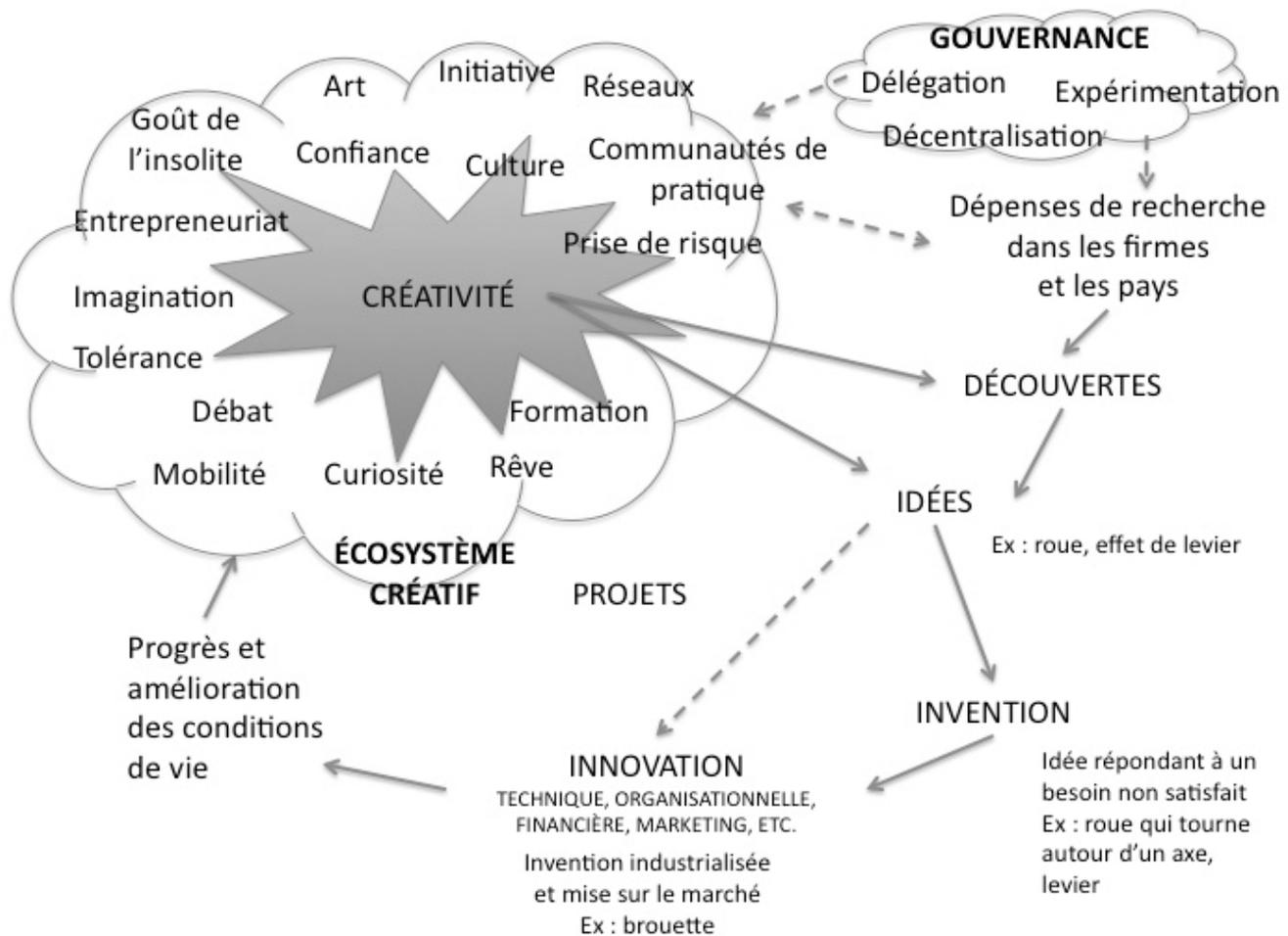
jeunes professionnels dans l'exercice de leur activité. Ces formes nouvelles devraient s'accompagner d'un effort sur la prévention et leur financement pourrait plus relever de la capitation. Les assurés sociaux peuvent aussi voir s'améliorer l'information et le traitement de leurs dossiers grâce à l'utilisation des TIC et la responsabilisation de tous les acteurs salariés, employeurs et employés des organismes de sécurité sociale. Un témoignage de telles innovations est présenté dans le rapport.

L'innovation peut aussi être efficace dans la formation. L'innovation dans les méthodes pédagogiques et dans l'ingénierie de la formation a été favorisée par la régionalisation de la formation professionnelle, qui permet de mieux adapter les formations au rythme de l'évolution des techniques. Employeurs et formateurs dialoguent, engagent des partenaires pour partager des plateformes technologiques. La régionalisation, c'est aussi la possibilité de voir se réaliser de nombreuses expériences originales qui méritent d'être évaluées et mises en commun.

Le rapport décrit une expérience originale d'« *open innovation* » consistant à faire développer par un chômeur un projet dormant d'une entreprise au profit des deux. Il évoque également le « réseau d'échanges réciproques de savoirs » de la Poste qui constitue une véritable bourse d'échanges de savoirs.

### Des territoires stratégiques, innovants, créatifs ?

Le rapport distingue l'économie productive et l'économie résidentielle. De nombreux territoires bénéficient en termes de ressources d'un niveau élevé de la redistribution mais aujourd'hui s'y ajoutent des migrations d'actifs rendues faciles et rapides grâce à la disponibilité pour leur travail des nouvelles technologies. Il faut aussi rappeler l'accroissement spectaculaire du temps de non-travail dans la vie des Français : notamment les vacances et le temps de retraite qui sont sources de relocalisations résidentielles en dehors des territoires habituels d'activité économique. Ceci engendre une circulation privée des revenus qui viennent abonder les redistributions publiques. On assiste



à une inversion conceptuelle étonnante : le revenu, qui est l'output final du processus de création de richesses est devenu, sur les territoires, un input dont dépend finalement le PIB. Une contribution de l'INSEE montre que l'attractivité des territoires pour les retraités s'étend également aux actifs, voire aux leaders, qui privilégient alors les avantages comparatifs de ces territoires.

L'attractivité des territoires demande une régulation sociale locale et des mécanismes informels de coordination ainsi qu'une bonne gouvernance locale. Un territoire doit offrir des transports, des équipements et des services publics et privés bien organisés. Sa cohérence doit aussi s'appuyer sur ses valeurs propres et identitaires pour éviter un risque de dilution, notamment du fait de la nouvelle concurrence des univers virtuels.

Le coût de la vie constitue également un facteur ambivalent de la compétitivité : sa faiblesse contribue à l'attractivité d'un territoire, mais à l'opposé, un territoire

très attractif peut renchérir les prix, ne serait-ce que pour le logement. On peut envisager que ces écarts de coûts puissent se refléter dans des rémunérations qui pourraient varier selon les territoires. Ceci modifierait la compétitivité relative des territoires, augmentant les chances des moins favorisés d'attirer des activités sensibles au coût du travail peu qualifié.

### Des recommandations pour l'action

*Les pouvoirs publics et les administrations publiques* doivent assurer la promotion des expériences réussies et encourager les médias à leur réserver une place suffisante dans le flot d'informations, apportant ainsi une touche plus positive à des médias riches en « mauvaises nouvelles ». Ils peuvent développer eux-mêmes cette diffusion à travers le Comité de pilotage des initiatives locales et le soutien à des grands prix ou des concours nationaux, avec le signalement des meilleures expériences sur un

site Internet dédié. Ils pourraient plus directement susciter et encourager les innovations administratives en n'oubliant pas d'y associer les usagers. Ils doivent fournir des environnements favorables à l'innovation en étudiant la transformation de l'impôt crédit-recherche en un impôt crédit innovation. Pour favoriser la mobilité, le rapport recommande l'exonération des droits de mutation en cas de mobilité pour raison professionnelle. Pour favoriser le développement des territoires moins favorisés en y attirant de nouvelles activités, le rapport propose d'expérimenter localement des modulations des revenus d'activité en relation avec le coût de la vie.

*Les entrepreneurs et les entreprises* devraient mettre en réseau tous les dispositifs d'accompagnement de la création d'entreprises, veiller à la présence de « business angels » et de gestionnaires pour prendre le relais des créatifs et transformer les idées originales en projets innovants. Développer les nouvelles activités liées au développement durable et

aux nouvelles formes d'économie (quartenaire, fonctionnalité...) mérite une attention particulière et un appui public mais avec un soutien financier mesuré pour éviter de faire subventionner par le contribuable des activités destinées à une minorité d'utilisateurs. Les nouvelles formes d'organisation des entreprises (SCOP, SCIC, CAE) devraient être promues.

*Les territoires et leurs acteurs* sont de composition variable selon les projets d'innovation. Il n'existe pas de découpage administratif idéal. Il faut accepter de sortir de ces découpages institutionnels pour s'ajuster au meilleur territoire pour un projet spécifique. Il convient d'accepter pour certains projets un « désordre créateur » avec la désignation d'un préfet, fonctionnaire habilité à lever certains obstacles juridiques, administratifs ou réglementaires.

Dans le domaine de *l'éducation et de la formation*, il faut susciter la créativité et le goût de la prise du risque en renforçant la place des disciplines créatives, quitte à réduire celle des enseignements délivrés de manière magistrale. Il ne faut pas craindre de renforcer les partenariats entre les établissements d'enseignement et les entreprises en faisant participer à l'enseignement et aux jurys des professionnels reconnus pour leurs compétences professionnelles au côté des enseignants reconnus pour leurs compétences académiques.

## Commentaires

**Pierre Dartout**, délégué à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, partage la ligne directrice du rapport qui place le territoire au cœur du processus d'innovation. Il partage l'opinion que les territoires gagnants du futur sont ceux qui parviendront à développer harmonieusement à la fois des pôles de compétitivité et des pôles de qualité de vie. Il souhaiterait que cette dernière notion de « pôle de qualité de vie » soit plus développée dans le rapport. Il partage l'idée qu'il n'y a pas un modèle universel de l'innovation mais plutôt une atmosphère « géné-

ratrice d'activités » à la Marshall.

Il demeure plus circonspect sur l'idée d'un soutien tous azimuts » à l'innovation, source de dispersion des moyens publics. Par contre, il encourage et apprécie l'idée de développement d'indicateurs territorialisés qui permettraient d'analyser des logiques d'innovation différentes. Il évoque le cas de la région Midi-Pyrénées à forte intensité technologique et de la région Bretagne également bien classée en termes d'activités d'innovation, mais reposant plus sur des structures de gouvernance efficaces, plusieurs pôles de développement et un attachement culturel des habitants à leur région particulièrement marqué. Il conclue en rappelant le rôle des métropoles qui doivent demeurer attractives car leur polarisation et densité de réseaux offrent alors les conditions propices à l'innovation.

**Michel Didier** s'intéresse à l'apport du concept de créativité et son lien avec celui d'innovation. La créativité serait-elle finalement l'aptitude à avoir des projets? L'innovation suppose de son côté l'existence d'effets externes : non seulement elle crée de la valeur dans des activités entrepreneuriales directes, mais elle apporte également à l'ensemble de l'économie un supplément de valeur par effet externe. Cela est particulièrement vrai pour les innovations techniques. Cette distinction n'est pas négligeable pour définir la légitimité du champs d'un crédit d'impôt recherche que le rapport propose d'élargir. Le concept de créativité permet également de revisiter les conditions et les facteurs de développement endogène des territoires. Michel Didier prend cependant quelques distances avec l'idée que les infrastructures pèsent peu dans le développement des territoires, ou celle que les processus de type *bottom-up* des communautés de pratiques et des équipes de projets seraient plus féconds que les approches *top-down* du modèle classique de R&D. Michel Didier regrette que le rapport privilégie la force des nombreux exemples cités à la mobilisation d'évaluations empiriques de l'efficacité économique des arguments donnés. Il aurait apprécié que le rapport

s'intéresse plus à la réforme de l'organisation territoriale actuellement à l'étude et sur laquelle les économistes pourraient proposer des critères de délimitation optimale des territoires, de leur organisation et de leur gouvernance du point de vue de la croissance et de l'emploi.

**Christian Saint-Étienne** s'interroge sur les facteurs de la croissance. Il souscrit à l'imminence d'une troisième vague d'innovations soulignée par le rapport mais conteste l'importance donnée à « la qualité de la vie et le dynamisme des relations sociales » dans une économie présente qui ne dépend que des transferts des régions les plus productives vers les autres. À ce titre, il considère que la situation de la France sur ces dimensions est remarquable et devrait lui assurer une meilleure position que n'est actuellement la sienne dans le dynamisme des Nations. Contrairement à l'idée dominante du rapport d'un développement par tous les territoires, il considère que les métropoles sont des lieux de créations de toutes natures (économique, culturelle, sociale...) et qu'elles servent de locomotive aux autres territoires. Il pense que les territoires « périphériques » en fort développement contribuent peu à l'amélioration de la compétitivité française. Par contre, quand les métropoles perdent leurs retraits et leurs « manipulateurs de symboles », cela réduit d'autant leur potentiel dans une économie mondialisée. Il apprécie tout particulièrement plusieurs des contributions annexées au rapport. En particulier, il adhère à l'idée que nous sommes face à de nouvelles révolutions technologiques comme les biotechnologies et celles des « *cleantechs* » que nous risquons de laisser passer comme ce fut le cas pour celle de la révolution numérique. Il croit également qu'au-delà de la recherche il faut aussi s'intéresser à l'étape du développement. Cette fonction ne peut être portée que par des innovateurs-entrepreneurs capables de maîtriser les savoirs, mais aussi les savoir-faire empiriques permettant d'optimiser la production et le service rendu au client final. ■