

Développement territorial et attraction des projets innovants : de l'analyse à l'action

Introduction générale

Confrontés au déclin de leur compétitivité dans les industries manufacturières traditionnelles, les pays développés cherchent aujourd'hui un relai de croissance dans les activités intensives en innovation et en savoir. Cette politique comporte à la fois un volet endogène – créer un environnement favorable au lancement de projets par les acteurs locaux – et un volet exogène – attirer des investisseurs et des talents sur le territoire.

Ces enjeux très concrets ouvrent des domaines de réflexion en partie nouveaux pour la recherche, notamment sur les questions touchant à l'attractivité. Quelle est l'ampleur du phénomène d'internationalisation de la R&D des entreprises ? Quels sont les critères utilisés par celles-ci pour localiser ces activités ? Quel rôle y jouent, en particulier, les effets d'agglomération autour des grands « clusters » scientifico-industriels ? La prééminence actuelles des pays développés est-elle menacée, à terme, par la concurrence croissante des pays émergents et en transition ? Quelles politiques d'attractivité sont actuellement mises en œuvre à travers le monde pour attirer les activités liées à l'innovation ? Comment ces politiques s'articulent-elles avec celles touchant au développement endogènes ?

Le dossier que nous vous présentons dans ce numéro spécial de la revue *Economie et Société* (série K) a pour ambition d'éclairer ces enjeux concrets par des contributions à caractère académique. Il s'appuie, d'une part sur un socle de travaux réalisés au cours des deux dernières années au sein du pôle de recherche « attractivité » de l'Ecole de Management de Normandie, d'autre part sur des contributions de chercheurs extérieurs spécialistes du thème de l'attractivité. Il est articulé autour de trois thèmes principaux : *l'environnement international* (flux d'investissements internationaux, critères de localisation des firmes ; montée des nouvelles concurrences), *l'offre territoriale* (rôle des effets d'agglomération et des clusters) ; enfin, *les politiques de développement* endogène et d'attractivité.

Il convient d'abord de prendre la mesure de l'enjeu. Une littérature relativement abondante existe déjà sur l'internationalisation de la R&D des firmes, et sur la part des multinationales dans l'effort de recherche des différents pays. Cependant, les données disponibles sur l'une des multiples formes de cette internationalisation - à savoir le volume et la structure des flux annuels de projets internationaux de centres de R&D – restent encore parcellaires. L'article de Fabrice Hatem, *Les investissements internationaux dans les centres de R&D en Europe*, fournit à cet égard des éléments d'information partiels, mais novateurs. Fondé sur l'exploitation des bases de données de l'Agence française pour les investissements internationaux, il permet d'estimer à environ 135 par an le nombre de projets de R&D d'origine étrangère annoncés chaque année en Europe entre 2002 et 2005, l'Amérique du nord représentant la principale région d'origine. Quatre secteurs (logiciel, automobile, médicaments, équipements électroniques) concentrent à eux seuls les deux-tiers des projets et plus des trois-quarts des emplois créés. Si l'Europe de l'ouest accueille toujours la plus grande partie des emplois (66,3 %) et des projets (84,8 %), la part de certains pays de l'est progresse.

Si l'on en croît ces analyses, les pays d'Europe de l'ouest seraient soumis à une concurrence croissante des pays d'Europe de l'est pour l'accueil des centres de R&D des firmes multinationales. Mais cette concurrence s'exerce-elle globalement, ou seulement pour

certaines activités de R&D ? L'article de Frédérique Sachwald et Edwige Chassagneux, *Les facteurs de localisation des centres de R&D à l'étranger : le cas de l'Europe*, fournit des éléments de réponse à cette question en identifiant trois types de centres de R&D : les centres de développement locaux (CDL), les laboratoires de recherche globaux (LRG) ; les centres de développement globaux (CDG). L'article parvient d'abord à une conclusion empirique fondamentale : les LRG et les CDL sont implantés de manière privilégiée en Europe de l'ouest, alors que l'Europe de l'est est de plus en plus attractive pour les CDG. Sur la base d'analyses économétriques, les auteurs parviennent ensuite à montrer que ces différences s'expliquent par le fait que la hiérarchie des critères de localisation n'est pas la même selon les types de projets : les CDL sont attirés d'abord par l'accès au marché local, les LRG par les capacités scientifiques et technologiques et les CDG par le rapport qualité-prix des activités de R&D.

Les centres de R&D, cependant, ne sont qu'une variété particulière de ce que les spécialistes appellent les « fonctions tertiaires d'appui », un vaste ensemble qui regroupe tous les métiers nécessaires à la vie de l'entreprise et autres que l'activité de production directe. On y trouve par exemple les services administratifs, les centres de décision, la logistique, etc. On aurait pu s'attendre à ce que les multinationales tirent massivement parti, comme elles l'ont déjà fait dans les activités de production, des opportunités liées à l'élargissement de l'Union Européenne pour relocaliser leurs activités de « tertiaire d'appui » vers les nouveaux entrants qui disposent d'une main d'œuvre éduquée et bon marché. Or, malgré certaines évolutions en ce sens, soulignées notamment dans l'article précédent, ce mouvement est resté jusqu'ici plus modeste qu'on aurait pu s'y attendre au regard du simple rapport qualité/prix des ressources disponibles. L'article de Fabrice Defever et Rodophe Desbordes, *Elargissement de l'Union Européenne, capital humain et gouvernance publique: vers une délocalisation à l'est des activités de services ?*, tente d'expliquer cette relative sous-performance par les différences d'efficacité productive des pays, engendrées par de fortes divergences de qualité de la gouvernance publique entre nouveaux entrants et anciens membres.

Pour bien comprendre les enjeux en cause, encore faut-il changer de perspective en ce plaçant du point de vue de la firme, pour analyser les étapes et les déterminants de leur décision de localisation. Si une littérature abondante a déjà été consacrée à ce thème, une question récurrente reste cependant toujours posée : comment s'effectue le choix final entre plusieurs sites concurrents, dans un contexte caractérisé par la multiplicité et surtout l'hétérogénéité des critères (qualitatifs et quantitatifs, relatifs au marché ou aux ressources, au site lui-même ou à son environnement, etc.). Dans son article intitulé *Localisation stratégique d'un investissement au regard des ressources territoriales : application d'une méthode multicritère aux plates-formes énergétiques françaises*, Frédéric Carlier nous présente une approche novatrice fondée sur une application de la théorie dite « de l'utilité multi-attributs » (MAUT). Celle-ci permet de classer les sites de localisation potentiels selon un indice unique, construit à partir d'une démarche rigoureuse d'identification et de hiérarchisation des critères de localisation, puis de quantification systématique de ceux-ci pour chacun des sites concernés. Cette approche semble particulièrement apte à rendre compte des processus de décision pour les projets très sensibles à la qualité globale de leur environnement ; une caractéristique que partagent les activités innovantes (niveau scientifique et technologique général de la région d'accueil, existence de clusters spécialisés) et les investissements très capitalistiques, notamment dans le secteur énergétique (effet d'agglomération autour des plates-formes industrielles existantes, acceptabilité sociale et environnementale du projet).

Le rôle des « effets d'agglomération » dans l'attraction des projets internationaux a été mis en évidence par de nombreux travaux théoriques et empiriques. Partant de ce constat, l'article de Sébastien le Gall, *La localisation de l'investissement internationalement mobile : le choix du cluster*, cherche à analyser finement les dynamiques de co-développement qui se nouent entre l'entreprise et le territoire au sein d'un type d'agglomération particulier : le cluster. Il met en évidence que cette forme d'organisation du tissu économique local favorise l'attractivité des territoires par la combinaison de plusieurs effets : d'une part, l'attraction des nouveaux investisseurs par l'existence de ressources spécifiques abondantes et de qualité ; et, d'autre part, l'approfondissement de l'ancrage des firmes déjà implantées par le développement de réseaux de partenariat locaux.

Ce rôle important des clusters dans l'attractivité des territoires n'a pas échappé aux agences de promotion des pays développés. Ceux-ci, confrontés au déclin de leur compétitivité dans les industries de main d'œuvre traditionnelles, cherchent à focaliser leur développement sur les activités à fort contenu en innovation. Ils s'appuient pour cela largement sur les dynamiques à l'œuvre dans les grands clusters scientifico-industriels, qui sont censés offrir un environnement favorable au lancement de projets novateurs. Ces politiques de développement ont elles-mêmes un volet interne – l'appui aux projets des acteurs locaux – et un volet externe – l'attraction de partenaires extérieurs. L'article de Fabrice Hatem, *Politiques d'attractivité et économie de la connaissance : le rôle-clé des clusters*, cherche à définir les conditions d'une coordination efficace entre ces deux domaines d'action.

Le développement des capacités d'innovation territoriales ne passe pas seulement par l'attraction des acteurs exogènes, mais aussi par l'appui aux initiatives et aux projets des acteurs locaux. Des efforts considérables ont été en particulier consacrés au cours des dernières années, en France notamment, au soutien des jeunes entreprises innovantes. Mais la situation est loin d'être encore parfaite, comme le montre Daniel Barbe. Dans son article *Financement des entreprises et attractivité des territoires : le cas des entreprises innovantes*, l'auteur met en évidence l'existence de maillons faibles dans la chaîne française de financement de l'innovation, notamment au niveau des business angels et des fonds d'amorçage. Les acteurs publics locaux peuvent contribuer à atténuer ces lacunes, non seulement en mobilisant les capacités de financement existantes – déjà considérables -, mais également en contribuant à renforcer les compétences des entrepreneurs en matière de gestion de projets.

Enfin, un entretien avec un grand acteur de la politique française d'attractivité, Bernard Yvetot, montre comment les politiques d'accueil des activités intensives en savoir se combinent de plus en plus étroitement, en France, avec les actions de soutien aux projets innovants d'origine locale. Bernard Yvetot souligne notamment le rôle décisif désormais joué dans notre pays par les pôles de compétitivité pour décloisonner les différentes composantes des « systèmes territoriaux d'innovation », favorisant ainsi le lancement de projets de recherche partenariaux associant acteurs privés et publics, locaux et étrangers.

Ce numéro spécial apporte donc une contribution au progrès des connaissances concernant la mobilité internationale des activités liées à l'innovation et les déterminants de leur localisation. Il ouvre également des pistes d'action concrètes aux autorités locales de développement désireuses de créer sur leur territoire des conditions plus favorables à l'accueil et au développement de ce type d'activités. Il montre ainsi, incidemment, que les réflexions académiques peuvent apporter un éclairage utile à la mise en œuvre concrète des politiques de développement.

