



**HAL**  
open science

# Stratégies territoriales d'innovation et mobilisation du capital humain dans les villes intermédiaires, les exemples d'Angers et de Reims

Sophie Deraëve

► **To cite this version:**

Sophie Deraëve. Stratégies territoriales d'innovation et mobilisation du capital humain dans les villes intermédiaires, les exemples d'Angers et de Reims. Architecture, aménagement de l'espace. Université de Reims Champagne-Ardenne, 2014. Français. NNT: . tel-01123667

**HAL Id: tel-01123667**

**<https://hal.science/tel-01123667v1>**

Submitted on 5 Mar 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



UNIVERSITE DE REIMS CHAMPAGNE –ARDENNE  
ECOLE DOCTORALE SCIENCES DE L’HOMME ET DE LA SOCIETE

**T H E S E**

pour obtenir le grade de

**DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE**

*Disciplines : Urbanisme, aménagement et géographie*

présentée et soutenue publiquement par

Sophie DERAËVE

le 21 novembre 2014

**STRATEGIES TERRITORIALES D’INNOVATION ET MOBILISATION  
DU CAPITAL HUMAIN DANS LES VILLES INTERMEDIAIRES,  
*LES EXEMPLES D’ANGERS ET DE REIMS***

---

Thèse préparée sous la direction de M. Marcel BAZIN, professeur des Universités

**JURY**

M. Marcel BAZIN,  
Professeur des Universités, Université Reims Champagne-Ardenne, directeur de Thèse  
M. Guy BAUELLE,  
Professeur des Universités, Université de Rennes II, examinateur  
M. François BOST,  
Professeur des Universités, Université Reims Champagne-Ardenne, examinateur  
Mme Sylvie DAVIET,  
Professeur des Universités, Aix-Marseille, Université, rapporteur  
M. Christophe DEMAZIERE,  
Professeur des Universités, Université François Rabelais de Tours, rapporteur  
M. François MANCEBO,  
Professeur des Universités, Université Reims Champagne-Ardenne, examinateur



## REMERCIEMENTS

Que de chemin parcouru depuis ce jour insouciant où je me suis lancée dans la thèse ! À l'issue de ces cinq années, jamais ennuyeuses et souvent mouvementées, je m'aperçois combien je dois à mon entourage professionnel et personnel. L'occasion est maintenant venue de remercier et d'adresser toute ma gratitude à ceux qui m'ont accompagnée.

Mes premiers remerciements vont d'abord à Marcel Bazin, qui m'a suivie avec patience et bienveillance tout au long de mon parcours, depuis mon arrivée sur le quai de la gare de Bezannes TGV jusqu'à la soutenance.

Je remercie la Région Champagne-Ardenne, pour avoir financé cette thèse et pour m'avoir assuré de bonnes conditions de travail durant mes trois premières années.

Toutes les personnes qui m'ont reçue en entretien, toutes celles qui ont bien voulu répondre à mes questions, à Angers comme à Reims, ont largement contribué à l'accomplissement de ma tâche. Qu'elles en soient vivement remerciées.

Je remercie Sylvie Daviet et Christophe Demazière, les rapporteurs de cette thèse, ainsi que François Bost et François Mancebo qui ont accepté de participer au jury de soutenance. Pour la même raison, je remercie Guy Baudelle, ainsi que pour ses conseils du mois d'Août. Je tiens également à remercier Jacques Fache pour son appui et ses encouragements, depuis toutes ces années.

Un grand merci à tous mes collègues du labo Habiter et de l'IATEUR, particulièrement Sandra Mallet et François Mancebo pour leur disponibilité et pour m'avoir permis d'être ATER ces deux dernières années. Cette expérience a été riche et formatrice, et m'a beaucoup appris. Je remercie Sébastien Piantoni, pour son aide multiforme et les pauses-café des débuts.

Je remercie l'UMR ESO 6590 de m'avoir accueillie à Angers. Une pensée également pour tous mes collègues en France et à l'étranger, avec lesquels j'ai pu échanger au cours des colloques, réunions et autres précieux instants de sociabilité universitaire. Je remercie notamment Isabelle Généau de Lamarlière pour m'avoir laissée présenter mes travaux et participer aux séminaires du CRIA, Sylvain Rode et Catherine Fournet-Guérin pour m'avoir conviée aux journées de l'Université. Je remercie également Thilo Lang de l'Institut Leibniz de Leipzig pour m'avoir invitée à prendre part aux travaux de son équipe.

Il va de soi que j'ai une pensée pour tous mes amis, qui ont su se montrer compréhensifs quand la thèse m'a éloignée d'eux. J'ai hâte de vous retrouver aux terrasses des cafés. Je remercie particulièrement Anneke qui m'a soutenue dans les moments difficiles. Et évidemment, je n'oublie ni les amies de toujours Marion, Hortense, Janou, Annette... ni les Fofous : vous ensoleillez le ciel rémois ! Merci à Béa et à Grimonie pour leur coup de main. Et merci à Alexandre, qui a égayé et facilité mon quotidien dans la dernière ligne droite.

Enfin, un grand merci à mes parents et mes sœurs... pour tout ! Votre confiance m'a permis de naviguer vers de beaux horizons, je vous en suis infiniment reconnaissante.



## RÉSUMÉ/ ABSTRACT

### *Stratégies territoriales d'innovation et mobilisation du capital humain dans les villes intermédiaires, les exemples d'Angers et de Reims*

**Résumé :** La déstabilisation qu'introduit la marche des territoires vers l'économie de la connaissance a fait évoluer les enjeux de l'aménagement. Passé le temps des stratégies fondées sur la construction d'autoroutes et de zones d'activités, le politique se penche sur le rôle des personnes et de leur capacité à innover, c'est-à-dire à imaginer la nouveauté.

La thèse questionne ces évolutions à l'aune des villes intermédiaires, pour qui, dans ce contexte, il semble difficile d'exister autrement que comme périphérie des métropoles. En effet, elles doivent opérer de profondes mutations, tout en composant avec l'absence de certaines fonctions, avec la concurrence des villes de tous types, etc. Elles seraient aussi particulièrement sensibles aux enjeux du capital humain, dont la mobilisation stratégique pourrait leur permettre d'entamer à leur tour une trajectoire métropolitaine. Pour discuter ces hypothèses, la thèse propose des outils d'analyse novateurs : un cadre conceptuel autour du capital humain territorial, une analyse de projets par la cartographie ou encore une méthode pour caractériser de la gouvernance territoriale de l'innovation.

Elle montre que, davantage que l'effet-taille ou d'autres critères habituellement identifiés, c'est l'organisation territoriale du capital humain qui détermine les capacités d'innovation des villes intermédiaires. Angers et Reims offrent deux exemples de la variété des situations et des réponses apportées par l'action publique territoriale. Les différents résultats obtenus pourraient s'avérer utiles tant pour contribuer à renouveler les réflexions du développement territorial que pour élaborer des outils d'aide à la décision pour l'aménagement.

**Mots-clés :** capital humain territorial, villes intermédiaires, métropolisation, stratégies territoriales, innovation, gouvernance urbaine, Angers, Reims

---

### *Mobilizing Human Capital and Embedding Innovation in Intermediate Cities, Insights from Reims and Angers, France*

**Abstract:** The shift towards a knowledge-based economy seems to call for rethinking urban and territorial development. Strategies based on highways and business parks planning are not adequate anymore to cope with contemporary challenges. Policy-makers have to deal with people and their ability to innovate.

This PhD research examines these challenges focusing on intermediate cities which, in this context, face difficulties to exist apart from being periphery of the core metropolises. Indeed, they have to operate profound transformations, while dealing with the absence of certain urban functions, with the interurban competition, etc. They are also particularly sensitive to the issues of human capital, whose strategic mobilization is a pressing need to shift towards a metropolitan trajectory. Discussing these assumptions, the research uses innovative analytical tools: setting a theoretical framework for a territorial human capital approach, analyzing place-based projects by mapping, and modeling the multi-level governance of innovation policy.

Findings show that territorial organization human capital is an important factor to explain innovative capacities of intermediate cities. In France, Angers and Reims provide two examples of the variegated situations and responses of local policies. The different results could help to stimulate progress in constructing a theoretical approach for conceptualizing challenges of intermediate cities and for developing decision-making tools.

**Key words :** human capital, intermediate cities, metropolization, place-based strategies, innovation, urban governance, Angers, Reims

---

**Disciplines :** Urbanisme, aménagement et géographie

---

EA 2076 Habiter  
Université de Reims Champagne-Ardenne  
57, rue Pierre Taittinger - CS 80005 - 51096 Reims Cedex



## SOMMAIRE

Remerciements	3
Résumé/ Abstract	5
Sommaire	7
Introduction	9
Premier chapitre	
La redécouverte du capital humain par la géographie : quelles ouvertures pour le développement territorial ?	41
Deuxième chapitre	
Villes intermédiaires et capital humain dans la métropolisation	113
Troisième chapitre	
Les stratégies des villes intermédiaires dans la perspective du capital humain	191
Quatrième chapitre	
L'innovation comme processus mobilisateur du capital humain des villes intermédiaires	269
Cinquième chapitre	
Gouvernance territoriale de l'innovation et villes intermédiaires : la difficile équation	373
Conclusion générale	435
Bibliographie	447
Sigles et acronymes	483
Listes des figures	485
Annexes	489
Table des matières	509





## INTRODUCTION

---

Les enjeux contemporains de l'aménagement de l'espace ne sont plus exclusivement une question d'infrastructures et d'équipements. Passé le temps des stratégies fondées sur la construction d'autoroutes, de zones d'activités, d'universités ou de parcs scientifiques, le politique se penche sur le rôle des personnes, de leurs compétences et de leur capacité à innover, c'est-à-dire à imaginer la nouveauté. D'abord étudiée dans le domaine des sciences les plus dures, cette capacité intéresse désormais tous les registres, y compris artistiques. Le politique avance donc vers la tentative de compréhension de la complexité.

L'économie de la connaissance est souvent la dénomination générique adoptée pour désigner cette évolution. Derrière un contenu élastique, elle vient remettre en question les pratiques et les objectifs de l'aménagement. La définition de l'économie de la connaissance n'est pas stabilisée, mais nous reprenons dans un premier temps celle développée par L. Devisme dans le programme de recherche POPSU 2 : « Considérant que l'économie de la connaissance est un concept flou plus qu'une réalité repérable, elle constitue une référence non stabilisée pour l'action publique, donc nous proposons de balayer un large champ, allant des activités d'innovation scientifique à l'économie de la culture et des arts. Il s'agit de considérer que la capacité d'innovation se situe pour partie dans l'organisation du croisement de connaissances et de besoins jusque-là compartimentés. (...) La recherche de la créativité et de la transdisciplinarité amènent à déplacer les frontières de l'activité, au profit de réseaux

collaboratifs, d'expérimentations, de dispositifs temporaires, dans lesquels les individus jouent un rôle moteur. » (Devisme, 2010, p.4).

L'économie de la connaissance questionne le développement urbain : les processus de croissance ne reposent plus sur la production de masse emblématique de la période fordiste, mais sur d'autres facteurs qui d'une part, viennent transformer les villes et d'autre part, mobilisent l'espace urbain de façon inédite, invitant les aménageurs à réfléchir aux implications de ces évolutions. Désormais, les stratégies urbaines qui prennent en compte l'économie de la connaissance s'appuient sur des formes élargies des approches de l'innovation, prenant en compte des aspects sociaux, culturels, artistiques, à l'exemple de Nantes avec le Quartier de la Création, ou de Saint-Etienne, avec la Cité du Design. Ces projets s'inspirent des nouveaux modèles urbains : les *villes créatives* ou encore les *villes intelligentes*<sup>1</sup>. L'Unesco a même créé en 2004 un réseau de villes créatives. En France, deux villes ont reçu ce label : Lyon pour les arts numériques et Saint-Etienne pour le design.

Ces modèles de développement urbain proposent une vision de la performance basée sur la valorisation très forte de certains aspects du capital humain. Dans son ouvrage, *The Rise of the Creative Class* (2002), R. Florida définit *la ville créative* comme celle dont la qualité de l'environnement urbain détermine la capacité à attirer et retenir les travailleurs créatifs, scientifiques, ingénieurs, chercheurs, artistes, etc. Le cadre de vie primerait désormais sur les facteurs de croissance classiques (localisation à proximité des matières premières, efficacité des infrastructures de communications). *La ville intelligente* comme *la ville créative* doit savoir à la fois attirer et retenir des entreprises employant de la main-d'œuvre hautement qualifiée (Bouinot, 2004). En théorie, elles associent objectifs de compétitivité urbaine et de qualité du cadre de vie, qui avaient, jusque-là, du mal à être articulés. Mais à qui profitent réellement ces modèles urbains (Halbert, 2010) ? Sont-ils aussi inclusifs que le prétendent les prescriptions européennes depuis la stratégie de Lisbonne jusqu'à Europe 2020<sup>2</sup>? Dans les discours politiques français et européens, la notion de *capital humain* apparaît régulièrement comme un pilier du développement. Ce qui amène à poser une question centrale : quelle est la capacité concrète de ces modèles à mobiliser le capital humain des villes ?

Ce dernier terme de *capital humain* est à notre sens très porteur car il renouvelle les approches géographiques, au prix d'une complexification de l'approche et de l'étude du développement. En effet, les approches par l'innovation, la créativité, ou quelque autre terme désignant la capacité à imaginer le nouveau, convergent vers le rôle central de la ressource humaine. Celle-ci a souvent été réduite à des questions de compétences ou de diplômes, ce qui nous apparaît fortement réducteur. Le capital humain représente une porte d'entrée pour relire l'ensemble du problème et ouvrir des perspectives plus larges, en commençant par le rapport étroit entre capital humain, innovation et développement territorial.

---

<sup>1</sup> Ces deux notions sont des traductions littérales de l'anglais *creative cities* et *smart cities*.

<sup>2</sup> De 2000 à 2010, la stratégie de Lisbonne a fixé comme objectif à l'Union Européenne de devenir « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ». Elle a placé les villes comme moteur de l'innovation et de la créativité nécessaire à l'accomplissement de ces objectifs. Révisée en 2010, la stratégie de Lisbonne est devenue Europe 2020, et renforce ces principes directeurs, en promouvant des concepts tels que les *smart and inclusive cities* ou les *S3 'strategies for smart specialization'*. cf. <http://www.cultureactioneurope.org/>

## I- LE CAPITAL HUMAIN ET L'INNOVATION AU CŒUR DU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

Cette notion de *capital humain* doit être précisée, dans ses enjeux et son contenu, préalablement à la définition des hypothèses. Trois approches mettent en perspective les enjeux du capital humain dans l'aménagement de l'espace. La première propose un élargissement de la notion de capital humain et sa transposition dans une perspective spatiale, ce qui permettra par la suite d'analyser les projets de développement économique des villes. La deuxième prend l'angle de la métropolisation pour observer les dynamiques territoriales du capital humain. Ces dynamiques se complexifient et deviennent un enjeu pour le développement des territoires et de l'innovation. La troisième questionne la capacité d'action collective. Les acteurs publics et parapublics se réorganisent et développent des stratégies d'adaptation pour faire face aux évolutions de ces dynamiques.

### I-1 LE CAPITAL HUMAIN DANS L'ESPACE URBAIN : PERSPECTIVES THÉORIQUES

Le *capital humain* fait généralement référence aux différents aspects de qualifications de la main d'œuvre. Cette acception nous semble trop limitative. Elle réduit en effet le capital à des compétences directement valorisables par le système économique. Or des approches par la créativité montrent l'étroitesse d'une telle optique. Nous proposons donc un élargissement du cadre sémantique du capital humain : le capital humain d'un territoire peut-être abordé à travers ses aspects culturels, et relationnels. Cette approche permet d'enrichir les réflexions sur l'articulation entre les enjeux économiques et d'aménagement, et au-delà, entre innovation et territoire.

#### I-1.1 LE CAPITAL HUMAIN : UNE NOTION EXCLUSIVEMENT ÉCONOMIQUE ?

Le terme de *capital humain* vient de l'économie néoclassique, où il renvoie à une définition assez précise: « *expenditures on education, training, medical care, (...) produce human, not physical or financial, capital because you cannot separate a person from his or her knowledge, skills, health, or values the way it is possible to move financial and physical assets*<sup>3</sup> » (Becker, 1993, p. 16). Le capital humain renvoie à la productivité d'un individu, souvent rapporté à son niveau de formation. Les aspects intangibles du capital humain sont extrêmement valorisés dans l'économie de la connaissance : capacités intellectuelles, organisationnelles, relationnelles (Hunter, Webster et Wyatt, 2005). Dans cette approche, le capital humain est d'abord un indicateur d'éducation et de savoir-faire individuel utilisé pour prendre la mesure du niveau de formation et de compétences permettant à un individu, à une entreprise, une région ou une nation d'être productif et compétitif.

---

<sup>3</sup> Nous proposons cette traduction : « Les dépenses d'éducation, de formation, de santé (...) ne produisent pas uniquement du capital physique ou financier, mais également du capital humain, parce qu'on ne peut pas séparer un individu de ses connaissances, de ses compétences, de sa santé ou de ses valeurs comme on peut le séparer de ses biens physiques ou financiers. »

Les géographes et les aménageurs français emploient peu le terme de « capital humain », beaucoup plus fréquent dans la littérature anglophone où il constitue une entrée pour l'analyse des rapports entre individus et croissance et développement urbain (Musterd, Salet 2003 ; Storper ; Scott, 2009 ; Growe 2010). Le terme *capital humain* réduit-il les individus à leur fonction productive ? D'un côté, il évoque fortement l'influence du modèle libéral, où le capital humain est réduit à du travail accumulé. De l'autre, le capital humain rappelle la stratification sociale décrite par la sociologie urbaine marxiste, traitant à part les divisions sociales entre la classe ouvrière, le salariat et les cadres (Roncaloyo, 2001), ce qui ramène au même cadre théorique, mais abordé selon l'optique de ses détracteurs.

Dans la perspective adoptée ici, le capital humain désigne une notion plus large et caractérise l'ensemble des potentialités d'action des individus, activées ou non, pouvant participer à la création de valeur pour un territoire. Cette valeur se traduit en termes économiques, mais également en termes de création de valeurs symboliques, sociales, culturelles, apparaissant généralement de manière informelle. Elle participe également à la spécificité, voire à l'identité d'un territoire. Nous choisissons donc d'élargir le champ afin d'éviter un éventuel enfermement idéologique d'un côté ou de l'autre, et d'aborder toute la richesse potentielle d'une notion qui semble n'avoir été traitée par les économistes que comme un élément purement technique et productif réducteur.

#### I-1.2 LE CAPITAL HUMAIN : UNE NOTION À TRANSPOSER À L'ESPACE

Les réflexions théoriques sur le capital humain n'intègrent pas, ou très peu, la notion de territoire. Or celui-ci est loin d'être neutre. Il faut donc transposer et tisser des liens, et par là même adopter une perspective territoriale. Quelles sont les relations entre le capital humain et le territoire ? Dans la sociologie de Pierre Bourdieu (1979, 1986), la répartition du capital constitue l'ensemble des contraintes et des possibilités qui orientent le fonctionnement d'un individu à long terme, et qui déterminent les chances de succès des nouvelles pratiques. La teneur du capital conditionne les possibilités de développement social chez un individu.

Cette approche est transposable dans une perspective collective. Le capital humain d'un territoire peut être perçu non seulement comme un stock de compétences et de connaissances des individus en présence à un moment donné, mais aussi comme un système de variables en interactions : capital social, culturel, économique. Le *capital économique* a une valeur financière (revenus et le patrimoine). Le *capital social* permet de qualifier la proximité relationnelle entre les acteurs. Il est défini comme un agrégat de ressources actuelles ou potentielles, inscrites dans un réseau de relations plus ou moins institutionnalisées, et dont les rapports sont constitués par de mutuelles connaissances et reconnaissances. Le *capital culturel* permet d'identifier les ressources culturelles accumulées dans le temps, qu'il s'agisse de biens culturels matériels, de compétences ou de système de valeurs ou de symboles.

Au niveau de l'individu, ces différentes formes de capital interagissent selon certains mécanismes. Par exemple, le capital, dans sa forme culturelle est convertible en capital économique et peut aussi être institutionnalisé, comme compétences pédagogiques par

exemple. La puissance du capital, selon Bourdieu, est sa capacité à muer d'une forme à l'autre (Bourdieu 1979, 1986). En cela, les différentes formes de capital en interaction forment un système au sein duquel elles sont reliées et interagissent. La conversion des capitaux est un processus à plus ou moins long terme et assure la reproduction du capital.

Nous considérons que le capital humain d'un territoire est composé de ces différents aspects sociaux, économiques et culturels qui sont en constante interaction. Ces formes de capital en interaction contribuent à une organisation territoriale fonctionnant en système. Le capital humain, transposé dans une perspective territoriale, permet d'avoir une approche globale des agents à mobiliser à l'appui du développement économique et urbain, d'observer les politiques locales dans leur contexte économique, social et culturel. La capacité de l'appropriation, de la transformation, et de la conversion des capitaux sur un territoire est proposée ici comme une clé de compréhension et un outil potentiel de développement local, mais elle reste difficile à définir.

Le jeu de capitaux en interaction s'applique à un espace géographique particulier, un support sur lequel les capitaux vont s'articuler. Le territoire peut être considéré comme une *matrice* pour le développement (Crevoisier, 2006), capable d'orienter les facteurs économiques, sociaux et culturels et de conditionner les initiatives et les innovations. Le territoire, selon ses différentes échelles, est constitué d'éléments fondamentaux : une organisation avec des ressources et des acteurs, des limites physiques, sociales et culturelles, des relations mutuelles entre les différents acteurs (entreprises, institutions, habitants, société civile...), qui induisent des jeux de distance et de proximité. Les orientations passées, le poids des structures héritées ont un impact sur la rupture ou la continuité des trajectoires de développement, lui conformant sa spécificité, conditionnant un savoir-faire, une capacité au développement local déterminée par le dynamisme de l'activité entrepreneuriale, l'esprit d'initiative, la solidité des liens entre le système de production et les fonctions de support de cette production, etc.

Ce jeu de conversion au sein du capital humain d'un territoire peut avoir des effets positifs ou négatifs sur le territoire : gain, déperdition de compétences ou de savoir-faire, situation de *lock-in* économique (Arthur, 1989), *path dependence*<sup>4</sup> (Liebowitz, Margoli, 1995), ou au contraire capacité de résilience aux crises industrielles (Tanguy, Hamdouch, Depret, 2012).

Cette capacité à valoriser les diverses formes de capital humain est fondamentale dans une optique d'analyse des dynamiques territoriales en fonction de l'innovation. En effet, les processus qui participent à la création de l'innovation sont localisés et s'appuient sur des composantes territoriales économiques et socioculturelles. Par exemple, le système de valeurs religieuses ou morales, ou encore les types d'activités économiques présents sur un territoire déterminent les rapports sociaux et souvent le système politique (Weber, 1905). Ces composantes, ou cette *matrice territoriale*, influence tous les efforts d'innovation (Crevoisier, 2006). D'un côté, la capacité d'innovation est tributaire des données du territoire, et d'un autre côté, l'innovation va modeler à son tour un territoire qui lui est propre. Ces proximités

---

<sup>4</sup> Littéralement, *dépendance au sentier*, que nous entendons ici comme dépendance à une trajectoire de développement territorial

permettent d'activer et de valoriser les différentes formes de capitaux qui déterminent les forces et les faiblesses d'un territoire. La mobilisation du capital humain renvoie aux possibilités de réalisation de l'action collective à l'appui du développement urbain. L'efficacité de l'action collective est en partie déterminée par la capacité à faire interagir ces différents capitaux pour créer de nouvelles trajectoires économiques.

Cette approche en termes d'organisation territoriale du capital humain amène à questionner la pertinence des indicateurs les plus courants de mesure du capital humain sur le territoire. Elle peut contribuer à la définition d'une démarche plus globale, en mettant l'accent sur la dimension organisationnelle du capital humain dans la définition des stratégies urbaines et pour concevoir l'action collective.

### I-1.3 LE CAPITAL HUMAIN : UNE NOTION À ABORDER À TRAVERS SES REPRÉSENTATIONS

Intéressons-nous à la manière dont est pris en compte le rôle du capital humain sur le territoire et dans les processus d'innovation. Au-delà des aspects quantitatifs, les différentes représentations du capital humain influencent la conception des stratégies urbaines, qu'elles cherchent à améliorer l'attractivité, la cohésion, ou la performance économique d'un territoire. Peu d'études ont été menées sur le rôle de ces représentations dans le développement territorial. Nous espérons contribuer à pallier un manque, en situant concrètement le capital humain comme un objet spécifique et porteur des études urbaines. Nous entendons donc comprendre comment la notion est mobilisée dans les pratiques d'aménagement, de l'étude au projet.

Des approches récentes autour du capital humain innovant et *créatif* (Chantelot 2010, Liefoghe 2010) se basent sur le renouvellement des indicateurs du capital humain. Leur pertinence est souvent contestée (Bourdin 2010, Chantelot 2010), car elle reste dépendante de cadres de pensée préétablis. Procéder à l'analyse critiques des indicateurs les plus fréquemment utilisés permet de développer les questions suivantes : à quelles normes renvoient les indicateurs du capital humain les plus fréquemment utilisés (emplois métropolitains, classes créatives, etc.) ? Quelles sont leurs limites ? Dans quelle mesure contribuent-ils à construire de nouvelles représentations réutilisées par la suite dans les politiques publiques ? Comment cerner d'autres aspects du capital humain qui échappent à ces représentations figées dominantes, et qui contribuent pourtant eux aussi au développement ?

Les approches du capital humain autour des classes créatives par exemple sont extrêmement restrictives : le capital humain créatif, mieux intégré à l'économie de la connaissance, a-t-il un réel effet de dynamisation sur le reste du capital humain moins doté ? Ne faut-il pas nuancer la contribution du capital humain le plus créatif à la performance économique, et prêter davantage attention aux relations de complémentarité entre les différents aspects du capital humain pour faire face aux mutations des systèmes productifs ? À l'inverse, quelle est la contribution du capital humain le moins doté à la transition à la nouvelle économie ?

## I-2 LE CAPITAL HUMAIN DANS LA MÉTROPOLISATION

### I-2.1 LES FLUX DE CAPITAL HUMAIN, ENJEU DE LA MÉTROPOLISATION

Pour comprendre l'importance et le rôle du capital humain dans les problématiques actuelles d'aménagement, il convient de revenir sur la déstabilisation qu'induit la métropolisation pour les territoires. La métropolisation est la manifestation urbaine des changements des systèmes productifs contemporains. Elle est un puissant processus de transformation des économies des villes et renforce la concentration et la circulation des activités humaines. Depuis les années 1970, les flux de toutes natures se sont multipliés. L'augmentation de ces flux est une contribution importante aux *dynamiques différentielles* des villes (Pumain, 2006, p.118) : flux de migration et de marchandises, flux d'informations simples (télécommunications, internet), flux d'informations codées (connaissances tacites dans les milieux innovateurs). Pour sa part, le capital humain est également devenu plus mobile : accroissement des distances domicile-travail, connexion à des réseaux nationaux et internationaux, etc.

Or ce capital se concentre fortement dans les plus grandes villes (rôle des aménités métropolitaines, des équipements scientifiques et culturels, etc.), ce qui augmente leur chance de créer de nouvelles dynamiques économiques et d'innover. En effet, les métropoles sont considérées comme les fers de lance de l'innovation, aux dépens d'autres villes des systèmes urbains. L'accélération des flux de connaissances, de la circulation des technologies renforcerait la diffusion hiérarchique de l'innovation des métropoles vers les territoires périphériques (Pumain, 2006, p.159). Ces derniers sont-ils condamnés à rester des bases arrières des métropoles innovantes ?

Si la métropolisation concerne toutes les échelles territoriales, elle doit être observée selon une géométrie variable. En effet, les économies des sociétés modernes s'approprient plus ou moins difficilement les flux humains, financiers, d'informations et ces derniers ont un impact différencié sur les territoires. Les centres continuent à concentrer et à contrôler les flux d'hommes et de capitaux, et se renforcent par processus cumulatifs (Krugman, 1991a et b). Les grandes villes adoptent et assimilent plus rapidement les innovations, car elles sont davantage dotées en infrastructures, en équipements et en personnalités créatives (entrepreneurs, investisseurs, artistes, scientifiques et intellectuels, etc.). Les périphéries quant à elles ont des capacités différenciées à capter ces flux : elles sont moins denses, plus ou moins enclavées, et disposent souvent de moins d'ingénierie technique et politique pour améliorer leur performance économique. Comme les villes de tous types sont en concurrence pour polariser et capter les forces nécessaires à l'émergence de l'innovation, l'obligation d'innover devient un impératif. Elle répond au besoin des villes d'être attractives en termes démographique et économique autant que de maintenir et d'améliorer la satisfaction des populations déjà présentes.



## I-2.2 LE CAPITAL HUMAIN, FACTEUR CENTRAL DE L'INNOVATION DES TERRITOIRES

Dans une première acception géoéconomique, le capital humain renvoie à la main d'œuvre disponible sur un territoire. Il compte parmi les facteurs de performance économique les plus importants, avec la qualité des infrastructures, et l'efficacité des services publics (Bouinot, 2002). La période contemporaine marque une rupture par rapport au régime d'accumulation fordiste : « si le système industriel fordiste s'est appuyé sur la standardisation de la production et l'utilisation massive d'une main-d'œuvre ouvrière peu qualifiée, le système de production flexible mise sur l'innovation permanente et une main-d'œuvre très qualifiée irriguant à la fois l'industrie et les services. » (Liefoghe, 2010, p. 181). Les villes ne sont pas sur un pied d'égalité pour effectuer la transition vers l'économie post-fordiste : le capital humain est une ressource discriminante pour les territoires, entre les territoires les mieux dotés et les moins bien dotés. La productivité du capital varie selon les critères considérés : santé, démographie, niveau de formation, etc. Certaines villes sont très rapidement passées à une économie plus flexible, trouvant leur place dans les marchés mondiaux et la division internationale du travail ; d'autres sont plus à la peine, en quête de reconversion de leur tissu industriel et de renouveau économique.

L'économie de la connaissance fait changer la nature de la relation ville-innovation et les formes de mobilisation du capital humain. Elle est considérée comme un des aspects du post-fordisme les plus discriminants pour les territoires, même si sa définition n'est pas stabilisée. La valorisation de l'intelligence et de la « matière grise » est un enjeu pour toutes les échelles de territoires. Le capital humain est donc un critère central de l'apparition de l'innovation, cœur de la performance économique.

L'innovation reste une notion floue aux contours extensifs, désignant largement *une invention socialement acceptée* qui peut être protéiforme : technologique, économique, mais aussi sociale et culturelle (Pumain, 2006, p.159) pour s'adapter aux évolutions de l'économie de la connaissance. Dans cette acception large de l'innovation qu'il convient de déconstruire, chaque forme a des origines, des modalités et des implications différentes. Si l'innovation n'est pas un processus exclusivement urbain, elle garantit la croissance et le développement des villes. Les villes sont depuis longtemps considérées comme les épices de l'innovation (Jacobs, 1961), dont la diversité est propice à l'émergence et l'affirmation plus ou moins conflictuelle de nouveautés.

L'innovation est considérée comme le moteur essentiel du développement urbain (Pumain, 2006) ou a minima comme génératrice de croissance et de performance territoriale. Cependant, elle n'introduit pas nécessairement une amélioration sociale ou une évolution des modes de vie là où elle a émergé. L'innovation concerne tous les aspects de la production de biens et de services, mais aussi de la vie urbaine et du vivre ensemble. L'innovation a très longtemps concerné les produits physiques et l'industrie au sens fordiste du terme, permettant d'améliorer ou de révolutionner des produits selon une logique du désormais classique cycle de vie. Aujourd'hui, et c'est un élément central du post-fordisme, l'innovation touche d'autres champs (information, finance, culture, créativité, santé...) qui deviennent des relais puissants

de croissance, soit en s'autonomisant par rapport au secteur industriel, soit en y étant lié (secteur de l'information mobile), soit en le révolutionnant. Ce système est parallèlement en capacité de faire sortir la fabrication physique de la ville pour qu'il ne reste plus qu'un système informationnel et innovant.

Dans l'économie de la connaissance, la relation entre accumulation économique (des activités de pointe, de services, de recherche, d'informations, d'équipements, d'infrastructures), accumulation sociale (cadres, ingénieurs, chercheurs, techniciens, ouvriers qualifiés, etc.), cadre de vie et croissance urbaine (Fischer, 1994) joue un rôle de plus en plus important comme facteur de l'innovation et de la performance territoriale. La ville n'est pas seulement un support de production industrielle et de services, mais elle est aussi un catalyseur de la connaissance et de la créativité où la croissance dépend de facteurs multiples, à la fois économiques et urbains. Chercheurs et aménageurs sont divisés : Jusqu'où les aménités urbaines orientent-elles le choix de localisation des entreprises ? « *Do jobs follow people or do people follow jobs?*<sup>5</sup> » (Storper, Scott, 2009, p. 147). Mais un constat est partagé : les villes en concurrence le sont pour l'accumulation du capital humain.

### I-3 INTÉGRER LE CAPITAL HUMAIN À L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE : UN ENJEU DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL?

En déclinant le registre protéiforme de l'innovation, l'action publique locale va chercher à attirer, retenir et valoriser certains aspects du capital humain sur son territoire, dans l'objectif de faire émerger des spécialisations et des processus collectifs pour conforter l'économie locale et des spécificités à l'appui de la performance territoriale (Pecqueur, 2006).

Trois implications concrètes des liens entre innovation et capital humain pour l'aménagement des villes retiennent l'attention. Premièrement, l'analyse des registres de mobilisation du capital humain permet de décrypter la nature inclusive ou non de l'innovation pour les populations locales. Deuxièmement, l'observation des inscriptions spatiales des formes de l'innovation permet de mettre à jour les proximités géographiques et relationnelles pouvant faire évoluer la morphologie et le fonctionnement des villes. Enfin, l'identification des modalités de la gouvernance territoriale permet de mettre à jour l'émergence des processus innovants et les processus permettant l'action collective.

#### I-3.1 LES REGISTRES DE MOBILISATION DU CAPITAL HUMAIN À L'APPUI DE L'INNOVATION

Quels sont le rôle et la portée de l'intervention publique locale pour la mobilisation du capital humain à l'appui du développement économique et urbain ? D'une part, le développement exogène est un objectif récurrent des politiques urbaines : attractivité résidentielle, attractivité économique, attractivité universitaire. Ces actions prennent une importance croissante dans les villes et les agglomérations, et prennent parfois le pas sur les mesures de soutien aux entreprises pour appuyer directement l'économie locale. D'autre part, la créativité et

---

<sup>5</sup> Littéralement : « Est-ce que ce sont les emplois qui suivent les individus, ou les individus qui suivent les emplois ? »

l'innovation comme modèle de développement économique tendent à favoriser des formes inédites du capital humain, aux dépens des formes plus classiques de compétences. Le mariage de l'art et des technologies (Hall, 2000) scellé au sein des villes créatives valorise les talents et les *classes créatives* (Florida, 2002), le *middleground* (Cohendet et Alii), etc. Même les *bobos* (Brooks, 2001) participeraient à l'émergence de l'innovation urbaine. La contribution réelle de ces nouveaux favoris des politiques urbaines au développement local fait largement débat (Eckert, Grossetti, Martin-Brelot, 2012).

Différentes formes privilégiées de valorisation du capital humain se dessinent : Un premier registre thématique est identifiable, autour des technologies, et plus précisément autour de l'innovation technologique et industrielle. Il s'agit des chercheurs, entrepreneurs innovants, au sens large, les acteurs compris des trois pales de la *triple hélice* : entreprises, universités, décideurs publics (Leydesdorff, Etkowitz, 2000). Ce registre se situe dans le prolongement de la vision technologique de l'innovation, telle que définie par les économistes, et valorisant un champ très précis de la capacité à produire des objets innovants. Ce courant est la pierre angulaire de nombreuses actions publiques d'aménagement et de développement (technopôles, pôles de compétitivité, clusters...), diffusées à une échelle internationale.

Un autre registre plus complexe et d'apparition récente, s'impose aujourd'hui autour de la créativité : artistes, créateurs, designers, etc. Il regroupe tous les acteurs de l'économie culturelle, dont les contours restent flous (Leriche et Alii, 2008). L'attention croissante des élus locaux portée au capital humain créatif et ses incidences sur le développement urbain est déjà critiquée. Le *capital humain créatif* est parfois considéré comme la *nouvelle classe servile* (Scott, 2011). Pour C. Liefoghe, il est la manifestation de la « prolétarisation accélérée de la main-d'œuvre qualifiée, 'petites mains' de quelques créatifs particulièrement talentueux accentuée par l'économie du gratuit et la concurrence de l'intervention croissante des consommateurs (...) qui valorise cette fois la créativité de tout un chacun par rapport à celle des experts créatifs» (Liefoghe, 2010, p.191). En un mot, capter la classe créative est-il suffisant et satisfaisant pour relancer les économies urbaines ?

En France, un registre fonctionnel, qui recoupe partiellement les deux registres précédents, s'est imposé aux décideurs publics comme un indicateur d'intégration du capital humain dans les processus de métropolisation : les emplois métropolitains supérieurs (Julien, 2002), ou les cadres des fonctions métropolitaines (INSEE, 2009). Cette approche particulière nécessite d'être analysée : elle valorise fortement les emplois les plus qualifiés en termes de niveau d'études et de responsabilités, et néglige la contribution d'autres aspects du capital humain à la performance économique.

### I-3.2 LES INSCRIPTIONS SPATIALES DE LA MOBILISATION DU CAPITAL HUMAIN

Quelles sont les dimensions urbaines du capital humain ? À ces formes identifiées de capital humain correspondent des politiques publiques mises en place pour favoriser l'attractivité, le dynamisme et la capacité d'innovation des villes. De nouvelles perspectives s'ouvrent pour l'aménageur : nouveaux rapports entre acteurs économiques et acteurs urbains, entre

métropoles et autres villes du système urbain, et de manière plus large, nouveaux rapports entre logiques économiques et espaces des sociétés.

L'influence des notions de *villes créatives* (Florida, 2005 ; Vivant, 2009) ou encore de *villes intelligentes* (Bouinot, 2004) pose des problèmes d'aménagement de l'espace. Par conséquent, il semble nécessaire de les questionner au fil de la réflexion menée dans la thèse. « Ancrées dans des conceptions des enjeux de développement tels qu'ils se posent, selon les concepteurs de la stratégie, à une époque donnée » (Béal, Dormois, Pinson, 2010, p.22), les stratégies urbaines semblent se renouveler en assimilant les injonctions contemporaines de la compétitivité et de l'économie de la connaissance. Dans cette perspective, comment prennent-elles en compte le capital humain ? De nombreux auteurs ont fait un bilan nuancé des formes anciennes de valorisation du capital humain à l'appui de l'innovation technologique et industrielle (Castells & Halls, 1994). La plupart des technopôles sont restés des coquilles vides et n'ont pas toujours réussi à créer les synergies espérées ; devenant a minima des zones d'activités tertiaires ou des actions immobilières et une politique de l'offre pour attirer les entreprises.

Le renouvellement des réflexions autour des réseaux (Veltz, 1996) a favorisé l'émergence de nouveaux dispositifs d'accompagnement de l'innovation et de la créativité. Ils sont plus souples, mais aussi plus flous, tant sur le plan sémantique, organisationnel que sur le plan de leur configuration spatiale. On peut évoquer les pôles, clusters, etc. dont l'expression la plus organisée en France est celle des pôles de compétitivité. Mais il faut aussi prêter attention à des formes émergentes, souvent basées sur les TIC et l'innovation sociale. Pour désigner ces dernières, le terme de *tiers-lieux* commence à s'imposer (Paris, Mons, Liefoghe, 2013), tout en recouvrant des réalités variées : cantines numériques, espaces de coworking, etc. Nous questionnerons l'appropriation locale de ces dispositifs et leurs effets sur l'intégration du capital humain au développement territorial.

Enfin, l'apparition de formes *hybrides*, articulant objectifs de développement économique et aménagement urbain, innovation et régénération urbaines laisse entrevoir une approche plus transversale de l'aménagement dans une perspective de mobilisation du capital humain : quartiers de la création, friches artistiques, etc. Ces nouveaux lieux, censés devenir des milieux urbains ou innovateurs (Liefoghe, 2010), accentuent certains mécanismes, comme la gentrification (Vivant, 2009). Dans tous les cas, ils participent à l'émergence de nouvelles dimensions urbaines de la créativité.

Entre villes créatives, pôles de tous types, réseaux et formes hybrides ou nouvelles, il est évident que la ville cherche un modèle, et que les choses évoluent d'autant plus vite que les moyens d'exploiter l'information changent à un rythme effréné. Le capital humain est donc un paramètre qui a un très fort impact sur l'espace en général et la ville plus spécifiquement. Il est très probable que les processus et les formes sur lesquels nous allons réfléchir sont des étapes transitoires vers un nouveau modèle, très évolutif. À moins que l'évolutivité permanente ne soit le nouveau modèle.

### I-3.3 LA GOUVERNANCE TERRITORIALE DU CAPITAL HUMAIN

Les différences d'adaptation des villes à la profonde déstabilisation des systèmes productifs résultent d'inégalités de positionnement dans la mondialisation (Bost, 2012), mais également d'une inégale capacité d'action collective locale (Pinson, 2009). Les stratégies urbaines mobilisent rarement la question du capital humain comme enjeu et perspective de développement des espaces. L'aménageur peut-il encore aider les responsables politiques à appréhender les questions de développement économique qui traversent ses territoires ?

Dans l'économie de la connaissance, le capital humain n'est pas traité de la même façon selon les territoires et « il faut énoncer quelques limites à l'action publique locale en matière d'économie de la connaissance (...). La première est que 'la créativité et l'innovation ont besoin de mécanismes complexes de transmission (...). Ces mécanismes sont basés sur la combinaison d'une série d'actions spontanées ou planifiées qui agissent sur le territoire » (Pilati et Tremblay, cités par Devisme, 2010, p.8). Ces capacités locales d'action collective sont facilitées par les jeux des proximités géographiques et/ou organisées entre les acteurs (Boschma, 2005), qui trouvent leur ancrage dans l'identité locale, l'entente entre les milieux d'affaires et politiques, le dynamisme du tissu associatif, etc. Le rôle que peut jouer l'action publique pour favoriser l'attractivité et la compétitivité des villes se complexifie. Les politiques locales prétendent toutes rendre leur ville attractive et plus compétitive, quels que soient sa taille et son positionnement dans les hiérarchies urbaines.

Dans ce contexte, la nature des projets territoriaux évolue : en termes d'échelles géographiques, de thématiques, d'ingénierie et de modes de gouvernance. Les frontières entre planification, projet urbain et développement économique sont plus floues. Ces préoccupations font écho à d'autres recherches autour de l'économie de la connaissance et de la ville : « la ville créative rejoue-t-elle ou renouvelle-t-elle les politiques économiques et urbaines ? » (Devisme, 2010, p.12). Nous questionnons les modèles urbains émergents des villes créatives et/ou intelligentes : sont-ils applicables et souhaitables pour toutes les villes ? Le désormais célèbre Quartier de la Création à Nantes (Sagot-Duvaroux, 2010) parviendra-t-il à se maintenir comme un quartier innovant, après l'essoufflement du succès médiatique et l'assèchement des financements publics ? La question est donc de savoir si Nantes, par exemple, ne s'est pas lancée dans une action inappropriée, surtout si l'on considère qu'elle est un petit poucet parmi les membres du programme européen ECIA<sup>6</sup>, où l'on retrouve Amsterdam, Milan, Barcelone... Donc pour des villes de plus petite taille encore, la question a encore plus d'acuité.

Parallèlement à la montée en puissance de nouveaux modèles urbains, les modalités de l'action publique territoriale sont en redéfinition. La gestion des territoires tend à passer d'un mode régulationniste à un mode entrepreneurial (OCDE, 2007b) ce qui amène les collectivités à repenser les missions, l'organisation et le pilotage des structures et outils d'intervention économique dont elles disposent. Depuis vingt-cinq ans, les collectivités se sont équipées

---

<sup>6</sup> European Creative Industries Alliance Policy Learning Plan (source: <http://www.eciaplatform.eu/project/policy-learning-platform/>)

d'outils pour le développement économique pour répondre aux épisodes successifs de désindustrialisation. Le développement économique devient alors un des objectifs principaux des politiques urbaines (Gaudin, 1997). Mais la compétence économique a été assimilée dans les organigrammes des collectivités hors des services de l'urbanisme et aménagement, entraînant souvent un manque de transversalité entre enjeux urbains et économiques au sein des services techniques des collectivités. L'économie de la connaissance, à travers la territorialisation de l'innovation, offre-t-elle une opportunité de réduire les écarts entre les pratiques d'aménagement et la manière dont est accompagné le développement économique sur les territoires ?

Ce décloisonnement potentiel de l'action publique territoriale amène une multiplication des acteurs : agences de développement économique, agences d'urbanisme, experts et consultants, société civile, etc. qui peinent à s'organiser autour d'objectifs communs. L'action publique est dispersée en de nombreux échelons, dont chacun est en quête permanente de légitimité. Des arbitrages en termes de gouvernance et de partage de compétences restent à entreprendre. Au-delà de la clause générale de compétences des collectivités ou du principe de spécialité qui gouvernent les intercommunalités, des objectifs sont communs à toutes les échelles de territoire (performance économique, cohésion sociale, environnement, etc.), il ne s'agit plus de définir les objectifs à atteindre « quoi faire ? », mais la manière d'y parvenir « comment faire ? ».

Enfin, les temporalités de l'action dans la conduite des stratégies urbaines sont souvent en tension : le temps du mandat politique est plus bref que le temps nécessaire à la réalisation et la maturation de projets, alors que le projet lui-même a une durée qui est de plus en plus divergente de celle de l'entreprise, surtout très innovante. Elles introduisent donc des incompatibilités entre le court et le moyen terme, entre l'intérêt public et les logiques politiques. L'action publique, en plus de répondre à la nécessité de produire un capital humain performant pour répondre à l'obligation de compétitivité territoriale, doit également être innovante pour intégrer le capital humain le moins doté à l'économie de la connaissance, dans un objectif de cohésion sociale. Dans la perspective de l'aménagement, nous interrogeons la nature du projet de société derrière les différentes actions politiques dédiées à la valorisation du capital humain.

## II-LES DÉFIS DU CAPITAL HUMAIN DES VILLES INTERMÉDIAIRES DANS L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE : PILIER DE L'HYPOTHÈSE DE RECHERCHE

« Le thème de l'économie de la connaissance invite à réinterroger ce qui fait le développement métropolitain. » (Devisme, 2010, p.4). Dans un tel contexte, la croissance et l'innovation sont-elles réservées aux métropoles ? La littérature scientifique sur les villes et les sciences régionales accordent une grande importance à l'analyse des métropoles mondiales

(Sassen, 2001). Les travaux de la Nouvelle Économie Géographique montrent depuis une vingtaine d'années que les processus d'innovation et de créativité sont optimisés au sein des grandes métropoles (Krugman, 1991b) qui semblent tout avoir pour elles : capacité d'innovation technologique, d'attraction des populations les plus jeunes et les plus créatives, pouvoir décisionnel et financier, effervescence économique et bouillonnement culturel... Cette vision des choses est logique, dans le sens où les chercheurs s'intéressent en priorité au moteur, ou à ce qui semble l'être, pour ensuite se pencher sur les relations entre ce moteur et le reste de l'espace.

La difficulté se situe dans ce reste de l'espace, qui n'a pas tous les atouts des métropoles, et n'en a parfois aucun, et qui pourtant existe, avec des sociétés, des modes de vie, parfois des cultures spécifiques. Ces espaces seraient-ils condamnés à calquer leurs stratégies de développement sur celles des métropoles ? C'est l'une des questions centrales pour nos villes intermédiaires.

## II-1 L'HYPERSENSIBILITÉ DES VILLES INTERMÉDIAIRES AUX ÉVOLUTIONS DU CAPITAL HUMAIN

Si nous nous intéressons aux rangs inférieurs des systèmes urbains, et particulièrement aux *villes intermédiaires*, c'est avant tout parce qu'elles sont largement oubliées dans les réflexions sur le capital humain. Ces villes intermédiaires ont des caractéristiques démographiques et fonctionnelles les situant entre les villes petites et moyennes et les métropoles, et font l'objet de peu d'attention en France. Elles sont davantage considérées dans la littérature anglophone, sous différentes appellations : *intermediate cities* (Rogerson, 1989) ou encore *second tier cities* (Markusen, Lee, Di Giovanna, 1999). Pourtant, cette catégorie « représente un entre-deux qui structure l'essentiel du territoire, en jouant un rôle intégrateur pour faire système avec son espace environnant et pour inscrire l'ensemble dans les structures et flux généraux. » (Territoires 2040, 2012, p. 101). Les *villes intermédiaires* apparaissent comme une entrée stimulante et à approfondir, tant dans la géographie que dans les études urbaines francophones.

La thèse revient donc sur les enjeux de performance économique des villes en périphéries des métropoles selon d'autres perspectives que le rapport centre-périphérie. Pourtant, le modèle centre-périphérie reste bien souvent valide et offre une bonne lecture de l'aménagement français et européen qui a structuré son territoire en privilégiant des approches économistes et de compétitivité (Ollivro, 2002), distinguant *les régions qui gagnent et les régions qui perdent* (Benko, Lipietz, 1998). Le destin des villes secondaires dans les réseaux urbains est-il encore limité à celui de récipiendaires des activités des métropoles saturées ? La métropolisation accentuerait les inégalités aux dépens des villes petites et moyennes. Elles restent, à des degrés variés, dépendantes de la tête du réseau urbain, ou de la métropole la plus proche. Pour certains, la *métropolisation secondaire* (Baudelle, 2002) favorise la diffusion des innovations dans les villes de rang secondaire, permettant à ces villes de diversifier leur base économique et de renouveler leur attractivité auprès des entreprises à la recherche d'économies de localisation et d'un environnement favorable à leur implantation. Ainsi, les mutations

économiques liées au post-fordisme permettent de revaloriser certaines villes en périphérie des systèmes urbains et de créer de nouveaux mécanismes de croissance.

En réponse à ces mutations, les stratégies territoriales des villes intermédiaires pour positionner leur capital humain représenteraient un point de bifurcation possible de ces systèmes économiques et urbains. La prise en compte du capital humain dans l'action publique territoriale est perceptible à travers certains documents stratégiques et de planification, tels les SCoT, les projets d'agglomération, les PUI. C'est à travers ces observations et analyses que ressortent les enjeux de la mobilisation de leur capital humain pour le développement économique et urbain de ces entités intermédiaires. Pour ce faire, la thèse s'appuie sur un échantillon de 30 villes intermédiaires et sur une analyse resserrée de deux d'entre elles, Angers et Reims. La justification méthodologique de ces choix est faite de manière liminaire dans les lignes qui suivent (cf. III-3), et en détail au cours du deuxième chapitre (cf. Chap. 2.1).

De ce fait, l'hypothèse centrale de cette thèse, précisée plus loin, découle directement de cette volonté d'exister autrement que comme périphérie des métropoles : les villes intermédiaires sont des objets particulièrement sensibles aux enjeux du capital humain car plus que les métropoles dont c'est le dessein attendu, ces villes doivent opérer une mutation en profondeur face à la mise en concurrence avec des villes de tous types, l'absence de masse critique, etc. Leur tissu économique a souvent été fragilisé par des crises industrielles successives : fordiste, post-fordiste, technologique, etc. (Claval, 2003). Elles sont considérées comme perdantes dans la transition post-fordiste : main d'œuvre moins flexible, spécialisation forte... La reconversion n'est pas évidente pour ce type de villes et le déclin économique et démographique est une menace à prendre au sérieux pour un certain nombre d'entre elles.

Le défi de l'innovation semble encore plus complexe dans les villes intermédiaires. Elles sont relativement moins traversées de flux que les plus grandes villes, et sont donc particulièrement sensibles à leur ancrage : flux financiers temporaires, investissements pérennes, flux quotidiens de navetteurs, interventions ponctuelles d'expertise, etc. Cet ancrage de flux a lieu selon des logiques spatiales et à des rythmes en constante évolution : la performance économique des villes ne se fait pas selon une unité de lieu, d'action et de temps : le lieu de la formation n'est pas celui de l'ancrage de l'innovation, le lieu de la consommation n'est pas nécessairement celui de la production, les cycles de vie des innovations technologiques sont plus courts et rapides que les cycles de résilience des territoires, etc. Les villes intermédiaires sont en concurrence entre elles et avec les métropoles pour capter les flux variés (humains, financiers, d'information, de connaissance) qui pourraient enrichir le territoire. Elles ont des bases économiques moins diversifiées ce qui les rend plus exposées en cas de choc structurel. Les possibilités de spécialisation sont plus restreintes et les potentialités sont généralement plus fragiles.

Les enjeux des villes intermédiaires sont multiples : rendre plus mobile le capital humain le moins mobile, se positionner dans le flot des flux qui traverse son territoire et s'inscrit dans un système urbain plus large. L'importance des réseaux d'interconnaissance pour le capital



humain le plus créatif n'empêche pas sa mobilité, et parallèlement contribue à son maintien sur le territoire. L'appui à différentes formes de créativité, au-delà des acteurs de l'innovation industrielle, est perçu comme une piste de mobilisation à creuser pour l'action publique territoriale. L'importance croissante de l'innovation dans les systèmes productifs et la nécessité de mobiliser des compétences très spécialisées questionnent la relation entre la tête de réseau du système urbain, détentrice d'un plus grand stock de ressources et les villes moyennes et intermédiaires, moins dotées en capital humain et en équipements. La capacité de l'action publique à inventer des stratégies d'attractivité et de favoriser des formes locales d'innovation peut-elle laisser envisager un repositionnement de ces villes dans les mécanismes de métropolisation ?

Ces considérations posent des problèmes d'aménagement de l'espace, encore peu étudiés dans les villes intermédiaires françaises. Les études ayant porté sur les villes intermédiaires en géographie restent souvent monographiques, même si elles soulèvent ponctuellement des enjeux liés à leur intermédialité : Cholet, (Chauvet, 1987), Pau (Di Meo, 1995), Orléans (Grésillon, 1995), Le Mans (Bertrand, Chevalier, Dodier, Gasnier, 2000), Mulhouse (Jonas, 1994).

C'est donc bien autour de ce capital humain à mobiliser dans un contexte très spécifique que se joue la réussite ou l'échec de l'adaptation à la nouvelle donne. Comment de telles villes parviennent-elles à tirer leur épingle du jeu ?

## II-2 QUESTIONNEMENTS ET OBJECTIFS

### II-2.1 PROBLÉMATIQUE

Si l'on réfléchit à l'échelle nationale, la question la plus impertinente que nous pourrions poser serait la suivante : faut-il privilégier les hommes ou le territoire pour moderniser les systèmes productifs ? Faut-il préserver à tout prix les sites de production automobile ou accompagner la reconversion de la main d'œuvre qui y est employée ? Dans cette perspective où les histoires locales croisent les cycles macroéconomiques, comment concevoir le développement territorial possible pour les villes intermédiaires ?

Notre objectif est de mieux comprendre le degré de déstabilisation qu'introduit la marche – forcée ou anticipée- des villes intermédiaires vers l'économie de la connaissance. Nous prenons pour cela le capital humain comme angle d'analyse du développement économique et urbain.

Pour s'intégrer dans l'économie de la connaissance, les villes produisent des formes territoriales destinées à mobiliser le capital humain, avec des inscriptions spatiales prédéfinies comme les technopoles ou pépinières ; ou plus diffuses comme les pôles de compétitivité, réseaux d'entreprises, etc. Aménager et gouverner est souvent problématique pour les villes intermédiaires qui n'ont pas toujours les savoir-faire ou l'ingénierie nécessaire. À travers deux exemples, Angers et Reims, nous analysons la manière dont se construit la capacité d'action

collective à l'appui de l'innovation et questionnons la manière dont les acteurs cherchent à intégrer le capital humain à l'économie de la connaissance.

## II-2.2 HYPOTHÈSE CENTRALE : L'ORGANISATION TERRITORIALE DU CAPITAL HUMAIN COMME ENJEU CLÉ DES STRATÉGIES DES VILLES INTERMÉDIAIRES

Le capital humain de plus en plus complexe et mobile sur les territoires nécessite de penser de manière renouvelée les politiques publiques locales à l'appui de l'attractivité et de la performance territoriale. Les approches actuelles des politiques territoriales autour du capital humain semblent trop restrictives pour penser et mettre en œuvre des stratégies urbaines à la hauteur des défis auxquels font face les villes intermédiaires. La prise en compte partielle du capital humain ne leur permet pas de s'intégrer au triple phénomène de concurrence territoriale, d'intégration aux réseaux métropolitains et d'économie de la connaissance.

Nous affirmons comme hypothèse centrale que malgré les apparences qui réserveraient ces stratégies aux grandes villes et métropoles, ces villes intermédiaires ne peuvent se développer avec succès qu'en plaçant elles aussi le capital humain au centre de leurs préoccupations stratégiques, et donc en considérant l'espace urbain comme une matrice où viennent se construire, interagir et se transformer les différents aspects du capital humain (social, économique, culturel, entre autres). Donc comment peuvent-elles développer leurs stratégies et organiser leurs territoires en ayant des situations très différentes des plus grandes villes ? L'organisation territoriale du capital humain permettrait d'expliquer certains aspects de la capacité d'innovation des territoires. L'hypothèse centrale est développée à partir de trois lignes directrices :

## II-2.3 PREMIÈRE LIGNE DIRECTRICE : DES PROXIMITÉS POUR INNOVER OU LES DIMENSIONS URBAINES DU CAPITAL HUMAIN

Le capital humain suppose une certaine relation de voisinage et de proximité entre ses acteurs. L'École de la Proximité représente donc naturellement un premier ancrage théorique pour analyser le rôle des proximités géographiques et relationnelles dans l'apparition de l'innovation (Massard & Torre, 2004 ; Boschma 2005). Cependant, notre parti-pris est d'appliquer ces questionnements aux territoires et non seulement aux réseaux d'entreprises, afin d'expliquer l'organisation territoriale du capital humain. En cela, nous proposons un dépassement des approches classiques du développement territorial et des analyses portant sur l'innovation. Parmi différentes approches envisageables, comprendre comme s'articulent aspects économiques et urbains dans les stratégies territoriales à l'aune des différentes formes de proximités ouvre des perspectives nouvelles pour l'aménageur qui essaie d'impulser des *villes créatives*.

En effet, la valorisation efficace de l'organisation territoriale des formes du capital humain permettrait aux villes de faciliter l'émergence de différentes formes d'innovation (technologique, sociale, politique, au sens large : territoriale). Elle permettrait également de renforcer leur autonomie mais aussi leur contribution au sein des systèmes urbains. Cette approche implique d'observer le rôle des proximités géographiques et relationnelles dans les

différents dispositifs dédiés à la territorialisation de l'innovation, de la ville centre au réseau de villes afin de comprendre les transformations au sein de l'organisation territoriale du capital humain.

#### II-2.4 DEUXIÈME LIGNE DIRECTRICE : LES VILLES INTERMÉDIAIRES PARTICULIÈREMENT SENSIBLES À L'OBLIGATION D'ADAPTER LEUR CAPITAL HUMAIN AUX MUTATIONS ÉCONOMIQUES LIÉES À LA MÉTROPOLISATION

Les villes intermédiaires sont particulièrement exposées aux enjeux de la mobilisation du capital humain et de son intégration à l'économie de la connaissance. Trop petites pour prétendre développer les mêmes stratégies d'appui à la performance économique et à l'innovation que les métropoles, elles sont aussi trop grandes pour y renoncer. D'une part, les formes de créativité et d'innovation non exclusivement technologique peuvent s'y développer plus facilement que l'innovation technologique ou industrielle. D'autre part, si la situation nationale et hiérarchique des villes compte, le degré d'intégration du capital humain à l'économie de la connaissance dépendrait également des positionnements des villes dans les systèmes métropolitains. Les relations de concurrence-coopération entre la métropole/ tête de réseau du système urbain et les villes intermédiaires semblent particulièrement concernées. Cette hypothèse vient renouveler les questionnements sur les relations entre les différentes échelles de villes au sein des systèmes urbains, dans un contexte où la capacité réelle du politique à piloter le développement économique semble bien limitée.

#### II-2.5 TROISIÈME LIGNE DIRECTRICE : DES SPÉCIFICITÉS DANS L'ORGANISATION TERRITORIALE DU CAPITAL HUMAIN DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES

Le frein principal de ces villes pour s'intégrer davantage dans l'économie de la connaissance n'est pas seulement leur situation de villes intermédiaires, mais aussi leur difficulté à valoriser les différents aspects de l'organisation territoriale du système urbain, comme cela pourra être observé pour les deux exemples développés, Angers et Reims.

Quelle capacité ces deux villes intermédiaires ont à donner un nouvel élan à leurs stratégies urbaines en mobilisant le capital humain ? Le lien entre développement économique et urbain est analysé à travers les initiatives prises par les acteurs locaux pour valoriser les compétences locales, pour mettre en œuvre des dispositifs spatiaux et a-spatiaux d'appui à l'innovation, pour « ménager » le capital humain résidant sur le territoire, le traversant et y gravitant, au rythme de trajectoires spatiales et temporelles différenciées. Nous considérons que ces villes ne sont pas des isolats, mais qu'elles sont systématiquement abordées dans leur environnement (ressources disponibles, voisinage proche ou lointain, positionnement par rapport à la métropole). Les arbitrages politiques et territoriaux concernant les choix orientant la spécialisation ou la diversification des trajectoires économiques, peuvent ainsi être mieux compris.

### III-MÉTHODOLOGIE

Si nous précisons notre méthodologie au fil du texte, il convient dès maintenant de présenter les grandes lignes de notre cheminement. Exposer et mettre en mots notre démarche scientifique constitue une étape importante de notre recherche et doit fournir au lecteur les éléments nécessaires pour apprécier le travail accompli (Maxwell, 2005). Dans cette première section, nous revenons sur les questions méthodologiques qui ont guidé la recherche tout au long de son évolution, en insistant particulièrement sur l'approche du terrain et ses difficultés, les méthodes de production des données et les catégories d'analyse mobilisées.

#### III-1 AUX ORIGINES DU QUESTIONNEMENT

Nous nous sommes intéressé à l'analyse des stratégies métropolitaines pour la première fois en définissant un sujet de mémoire lors de deux semestres d'échange Erasmus à Bergen, en Norvège. Une entrée dans la recherche académique en recherchant les articulations entre innovation et stratégies métropolitaines dans une ville à plusieurs titres périphérique -à la marge géographique d'un pays, de l'espace baltique et de l'Europe- nous est rapidement apparue comme la possibilité de concilier nos deux centres d'intérêts pour la géographie et l'aménagement de l'espace, tout en nous permettant d'explorer des outils conceptuels et d'analyser des projets opérationnels (Deraëve, 2008).

À la question des stratégies métropolitaines, nous avons eu envie de rapprocher les notions de capital social et humain, que nous considérions alors comme des facteurs centraux du développement des villes et de l'innovation. Nous avons compris plus tard que le capital social et le capital humain étaient des notions construites, pouvant servir de grille interprétative pour l'étude de certains rapports socio-économiques et spatiaux, mais qu'ils n'étaient pas à prendre comme des entités limitées et encore moins comme des objets géographiques stabilisés. Notre premier contact avec les notions de capital humain et social dans le champ de la géographie a été en classes préparatoires, notamment à travers la lecture de Pierre Bourdieu. Dès lors, nous avons souhaité étayer l'idée d'un questionnement appliqué à l'espace urbain du jeu d'interaction des formes de capital décrite par Bourdieu. Ce qui pouvait être analysé chez les individus pouvait-il l'être pour les territoires ? Cette hypothèse théoriquement très risquée mais stimulante, nous en envisagions déjà les nombreuses limites.

#### III-2 UNE APPROCHE PLURIDISCIPLINAIRE

Lier les problématiques de capital humain, d'innovation et de stratégies urbaines nous a d'abord amené à constituer une bibliographie pluridisciplinaire et composée de références parfois inédites pour le développement territorial. Chaque emprunt à une discipline a nécessité un parti-pris, et parfois un renoncement. Le schéma 1 présente les notions centrales de la thèse, et pour lesquelles nous justifions ponctuellement certains partis-pris méthodologiques. S'il permet de fixer les mots clés sur le plan méthodologique, il ne fige en rien la réflexion, l'étude des villes intermédiaires ne se limitant pas à ces paramètres.

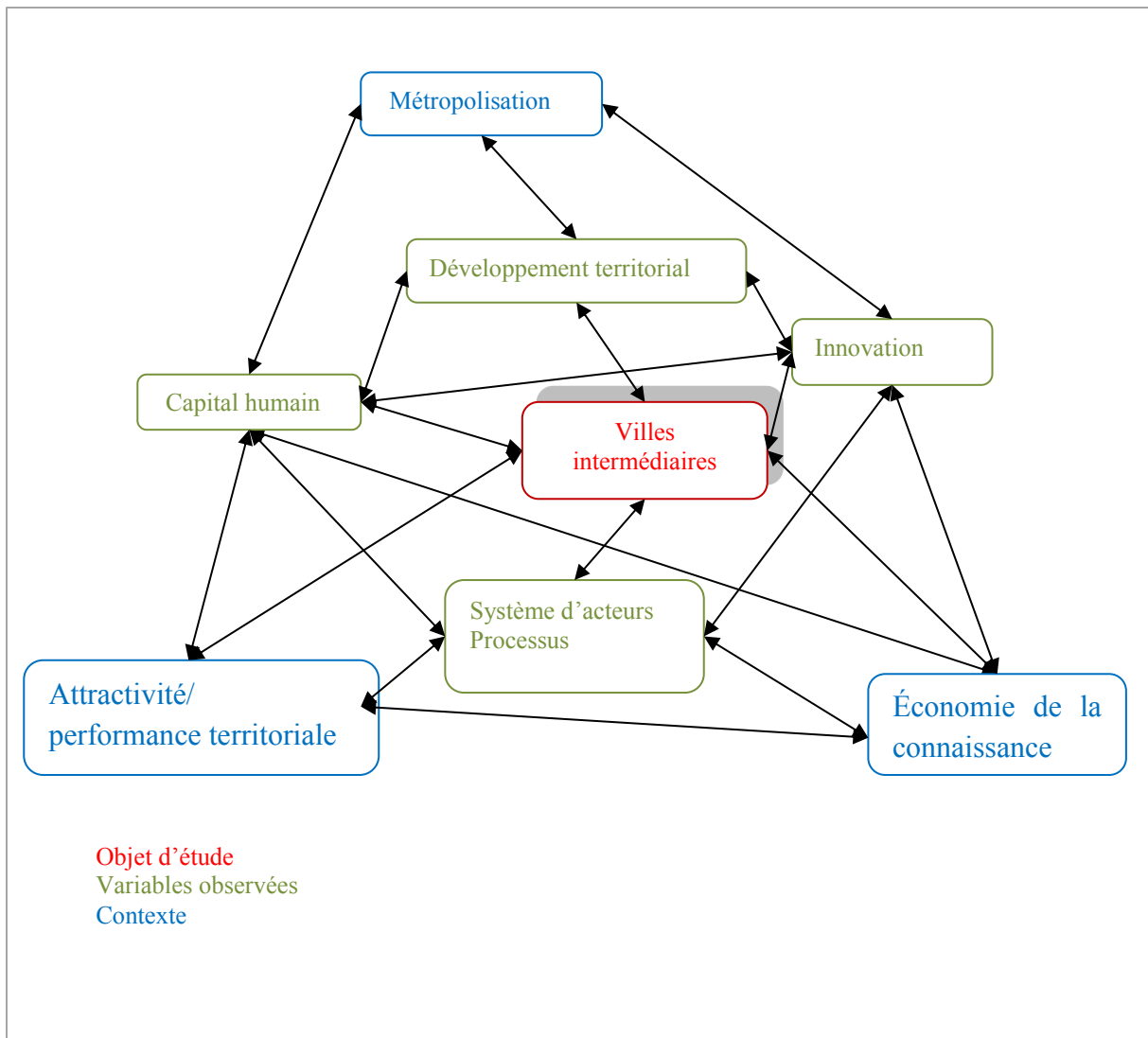


Schéma 1 - Relations entre les différentes notions mobilisées dans la thèse

### *Capital humain :*

En lisant les économistes, la notion de capital humain s'est imposée à travers des approches quantitatives, en espérant d'abord pouvoir vérifier de manière empirique et statistique notre hypothèse de système d'interactions/organisation territoriale du capital humain. Comment pouvons-nous construire une approche spatiale du capital humain, et potentiellement quantifiable ? À partir de différentes analyses fonctionnelles notamment, il est possible d'avoir une première approche du capital humain en termes statistiques, sans pour autant nous y consacrer prioritairement et exclusivement. Après avoir un temps recherché du côté des analyses économétriques des mesures du capital humain mobilisables dans notre approche d'aménageur, il a semblé plus pertinent de se concentrer sur les approches les plus qualitatives de l'économie territoriale.

Il nous a fallu renoncer à mettre en place une approche empirique extrêmement précise du système d'interactions du capital humain et accepter les limites de notre approche exploratoire du capital humain. Nous avons finalement privilégié une approche théorique et qualitative du

capital humain dans la perspective du développement territorial. Le premier chapitre évoque de manière générale les principales approches économiques du capital humain. Les chapitres suivants poursuivent la réflexion, et empruntent essentiellement à l'économie la notion de *proximité* développée par l'École de la Proximité.

### *Métropolisation et innovation :*

Chez les géographes, le renouvellement de la littérature sur la métropolisation s'est imposé à nous, nous permettant de développer nos questionnements sur les relations centre-périphérie qui traversent les villes intermédiaires, et ce de manière multiscalaire. Analyser les implications géographiques de l'économie de la connaissance nous a également amené à réinterroger le binôme réseau/territoire, qui, souvent présentés comme antagoniques, nous apparaît tout du moins fortement interdépendant. Enfin, en questionnant au fil du texte la pertinence de la notion « d'ancrage territorial » de l'innovation, nous interrogeons la notion d'identité territoriale construite par les géographes. Nous considérons qu'il y a des interactions importantes entre le capital humain et l'identité d'un territoire, interactions qui conditionnent les capacités d'innovation.

Nous avons finalement pu articuler ces lectures géographiques et économiques à nos préoccupations d'aménageurs, centrés sur les stratégies métropolitaines, les liens entre projet urbain et économique, et les formes de gouvernance urbaine que remodèle l'économie de la connaissance. À la croisée de la géographie de l'innovation, du développement territorial et de l'urbanisme, notre objectif est de contribuer à mieux faire dialoguer l'analyse des projets urbains et le développement territorial. Le sujet de la recherche en urbanisme, n'est pas tant la ville, que l'étude de la manière dont les acteurs font la ville. Le champ du développement territorial est toujours marqué par l'actualité, il convient de s'en détacher et de s'inscrire davantage sur le temps long. La production de la ville se fait à travers des dispositifs économiques ou juridiques, à travers des représentations. Nous considérons que les études urbaines invitent à comprendre les mutations de la manière dont on produit l'espace, et accepter que la ville soit toujours en train d'être réinventée.

### III-3 UNE CONTRIBUTION AUX ÉTUDES SUR LES VILLES INTERMÉDIAIRES FRANÇAISES

Notre approche géographique a cherché à questionner le statut et les enjeux des villes intermédiaires dans des systèmes urbains déstabilisés par la métropolisation, en mettant en doute la validité du modèle explicatif centre-périphérie, que nous observons à différentes échelles (ville, région, état...), et en confrontant la dialectique théorique du réseau et du territoire à des analyses de cas. Après avoir adopté une démarche exploratoire et quantitative pour chercher à identifier les villes intermédiaires françaises<sup>7</sup>, nous avons constaté qu'il y avait finalement assez peu d'études récentes sur des villes françaises considérées. Le renouvellement a été entamé sous un angle spécifique, celui des villes petites en moyennes,

---

<sup>7</sup> Une cartographie de localisation des 30 aires urbaines et la justification de la construction de la catégorie de villes intermédiaires sont présentées par la suite (cf. Chap.2, 2.1.1)

ayant fait l'objet d'un colloque récent à Tours (Demazière, Serrano, Vye, 2012), ouvrant la porte, mais n'identifiant pas en tant que telles des villes intermédiaires. Par ailleurs, les études urbaines portant sur la métropolisation s'intéressent principalement aux grandes métropoles, et quand elles s'intéressent à leurs périphéries, il s'agit le plus souvent des bourgs ruraux et des petites villes. Notre recherche entend ainsi participer à la production d'études urbaines sur les villes intermédiaires, en reprenant ce terme déjà mobilisé par quelques auteurs (Jeanneau, 1996 ; Laborde, 1996 ; Santamaria, 2000), pour qualifier des villes comme Le Mans ou Bayonne. Nous entendons ainsi nous positionner à une charnière catégorielle capitale, comme le montrent les débats politiques et institutionnels actuels. En effet, les villes intermédiaires sont au cœur de débats d'actualité en France. Le contexte de réformes institutionnelles, avec le renfort progressif des intercommunalités, (lois 1995, 1999, 2006), les projets Balladur, la loi sur les pôles métropolitains, l'acte III de la décentralisation et de la peut-être future loi sur les métropoles interrogent les ambitions que nos élus politiques, et les acteurs des villes intermédiaires au sens large, prêtent à cet échelon bien particulier dans l'organisation urbaine française.

Précisons que par facilité de langage, nous parlons de « villes intermédiaires », plutôt que d'agglomérations intermédiaires ou encore d'aires urbaines intermédiaires, même si nous nous autorisons à franchir les limites communales et à observer les processus de mobilisation à l'échelle des agglomérations. « L'agglomération constitue un cadre géographique plus pertinent que la commune pour mesurer et comparer l'importance des villes d'après la population et les activités qu'elles rassemblent, la diversité et le niveau des fonctions urbaines, le degré de complexité atteint par leur économie et leur société » (Pumain, 2006, p.7). De même, les données quantitatives sont parfois représentées à l'échelle des EPCI, parfois représentées à l'échelle des aires urbaines, selon les données disponibles, ce qui permet de mieux mettre en lumière les flux et les dynamiques spatiales du capital humain, en s'affranchissant des limites administratives.

### III-4 COMPARER... POUR DÉPASSER LA COMPARAISON

L'étude des villes de Reims et Angers ne poursuit pas un objectif monographique sur ces villes, et si nous mettrons régulièrement ces villes en face à face, le but n'est pas la comparaison, mais bel et bien l'éclairage des questionnements sur les villes intermédiaires à travers deux villes proches à certains égards, mais aussi fort différentes à d'autres, et permettant au final de couvrir un spectre assez large, en illustrant les différentes facettes des villes intermédiaires. Ceci étant précisé, le choix est effectué en fonction de l'intérêt de ces deux entités.

#### *Angers et Reims, deux villes intermédiaires parmi d'autres ?*

Parmi les villes intermédiaires, le choix d'Angers et de Reims comme terrain d'observation de la mobilisation du capital humain à l'appui du développement du territoire et de l'innovation est dicté par plusieurs critères importants. En premier lieu, ce choix correspond à un besoin de connaissance pour ces deux villes qui ont fait l'objet de peu d'études urbaines.

Voisines sur de nombreux aspects si on se limite aux indicateurs quantitatifs habituels (population, chômage, revenus fiscaux, nombre d'étudiants, etc.), les perspectives de développement d'Angers et Reims dans l'économie de la connaissance semblent pourtant diverger de manière importante. Elles sont d'abord présentées dans une perspective comparative, autant pour leurs traits communs (fonctions urbaines similaires : CHU, universités, services spécialisés aux entreprises, etc.) que pour leur spécificités : industrielles, organisationnelles, ou encore géographiques. En effet, leur comparaison devient particulièrement intéressante quand elle est placée sous l'angle de leur proximité avec les plus grandes métropoles susceptibles d'être « menaçantes », Reims dans l'ombre portée de Paris et, dans une moindre mesure, Angers dans l'aire d'influence de Nantes. Ainsi ces deux choix permettent d'observer deux insertions très différentes de villes dans leur système urbain.

Le choix des terrains est toujours un moment important, tout comme sa présentation dans le cadrage méthodologique. Malgré la volonté évidente et l'impérieuse nécessité de mener une démarche objective, il comprend très souvent une dimension affective et personnelle : « *Le chercheur est toujours, d'une manière ou d'une autre, partie prenante du champ d'observation* » (Werner & Zimmermann, 2004, p. 17, cités par Fleury, 2006). C'est le cas pour les deux villes que nous observons dans cette thèse, les deux villes nous étant désormais familières. Au-delà de cette proximité affective (qui pousse parfois à aimer, parfois à énerver, souvent à critiquer), Angers et Reims présentent des caractéristiques objectives qui justifient la comparaison dans le cadre de ce travail.

Sur le plan des stratégies urbaines, les villes intermédiaires se réapproprient les objets spatiaux de développement économique visant à mobiliser le capital humain : pépinières, technopôles, clusters, etc. Elles proposent un accompagnement public dédié au développement endogène et exogène, afin de renforcer leur attractivité et de se rapprocher des modèles de villes créatives. Des études de cas détaillées et présentées tout au long de la thèse ont permis d'observer comment vivent ces dispositifs et dans quelle mesure ils parviennent – ou non- à intégrer le capital humain au développement territorial.

*Une démarche comparative questionnant la dialectique standardisation vs différenciation de stratégies urbaines de villes au profil proche.*

Les situations démographiques et fonctionnelles d'Angers et Reims sont proches et leur confèrent un premier défi commun : il s'agit de villes amenées à développer des stratégies métropolitaines, sans compter parmi les grandes métropoles françaises. La logique et la dynamique de leurs stratégies urbaines suit une trajectoire parfois similaire, avec des résultats souvent très différents. Après ce premier constat, nous avons émis l'hypothèse que les différences dans la manière dont est mobilisé et articulé le capital humain dans ces deux villes permet d'expliquer en partie leur différente capacité d'innovation et le succès –ou non- du développement territorial.

Les cartes 1 et 2 offrent une première présentation succincte des deux villes intermédiaires. Nous avons choisi de ne représenter ici que quelques informations de cadrage : emprise du



bâti, limites administratives des agglomérations et découpage communal, périmètre d'influence de l'aire urbaine, limites départementales, principaux axes routiers. Nous observons dès à présent quelques différences importantes entre les deux territoires d'étude :

- À Reims, comme dans l'Est de manière générale, les communes sont de très petite taille et donc plus nombreuses. À Angers comme dans l'Ouest, le maillage communal est généralement plus lâche. Cette différence est un héritage historique du découpage territorial français.
- La répartition et la morphologie du bâti se distinguent également. Le bâti est groupé dans de gros bourgs périurbains autour d'Angers, relativement contigus. À Reims, les bourgs périurbains sont quant à eux plus petits et dispersés. Reims est une ville compacte dont les limites de l'urbanisation se voient clairement. Son extension est fortement contrainte par la pression foncière agricole. Angers est une ville plus étalée et les limites du bâti sont plus découpées et irrégulières.
- La taille des agglomérations diffère également fortement. En 2010, Angers Loire Métropole compte 264 689 habitants, répartis sur 33 communes et 540 km<sup>2</sup>, (soit 490 hab./km<sup>2</sup>). Son dernier élargissement a lieu en janvier 2012, avec l'intégration de deux nouvelles communes (Ecuillé et Soulaire-et-Bourg) apportant ainsi 2 000 habitants supplémentaires. Reims Métropole a longtemps été une des communautés d'agglomération de France comptant le moins de communes adhérentes (6 communes en 2012). Après un élargissement de son périmètre en janvier 2013, elle compte désormais 16 communes et 221 255 habitants répartis sur 172.5 km<sup>2</sup> (soit 1 283 hab/km<sup>2</sup>). Elle reste une des communautés d'agglomérations les plus denses de France.
- Alors que l'aire urbaine d'Angers reste circonscrite dans le département du Maine-et-Loire, celle de Reims s'étend sur trois départements : la Marne, les Ardennes en Champagne-Ardenne, et l'Aisne en Picardie.
- Deux points communs cependant : Angers et Reims peuvent toutes deux être considérées comme des *carrefours autoroutiers* : Reims est au carrefour de l'A26, l'autoroute des Anglais de Calais à Troyes, de l'A4, l'autoroute de l'Est reliant Paris à Strasbourg via Metz, l'A34, vers la Belgique via Charleville-Mézières. Angers est au carrefour de l'A11 reliant Paris à Nantes, de l'A87 vers la Roche/Yon et vers l'Espagne, et l'A85, vers Tours et Lyon. Enfin, aucune des villes n'est capitale de région. Donc de ce fait, de multiples fonctions de commandement sont en situation d'être plus ou moins concurrencées.

#### *Une démarche qui analyse les villes intermédiaires au sein de leurs systèmes urbains*

Angers, est une ville de second rang dans la hiérarchie régionale derrière Nantes. Elle est également de plus en plus exposée à l'influence de Paris. Cette influence est encore plus forte pour Reims, seule ville de Champagne-Ardenne comparable, mais insérée quant à elle dans un ensemble régional historiquement fragile. Nous verrons si ces deux exemples permettent d'affirmer que les conditions de réussite des stratégies urbaines et du développement territorial à l'appui de l'innovation et de la mobilisation du capital humain diminuent ou s'accroissent à mesure que l'on se rapproche d'une plus grande ville.

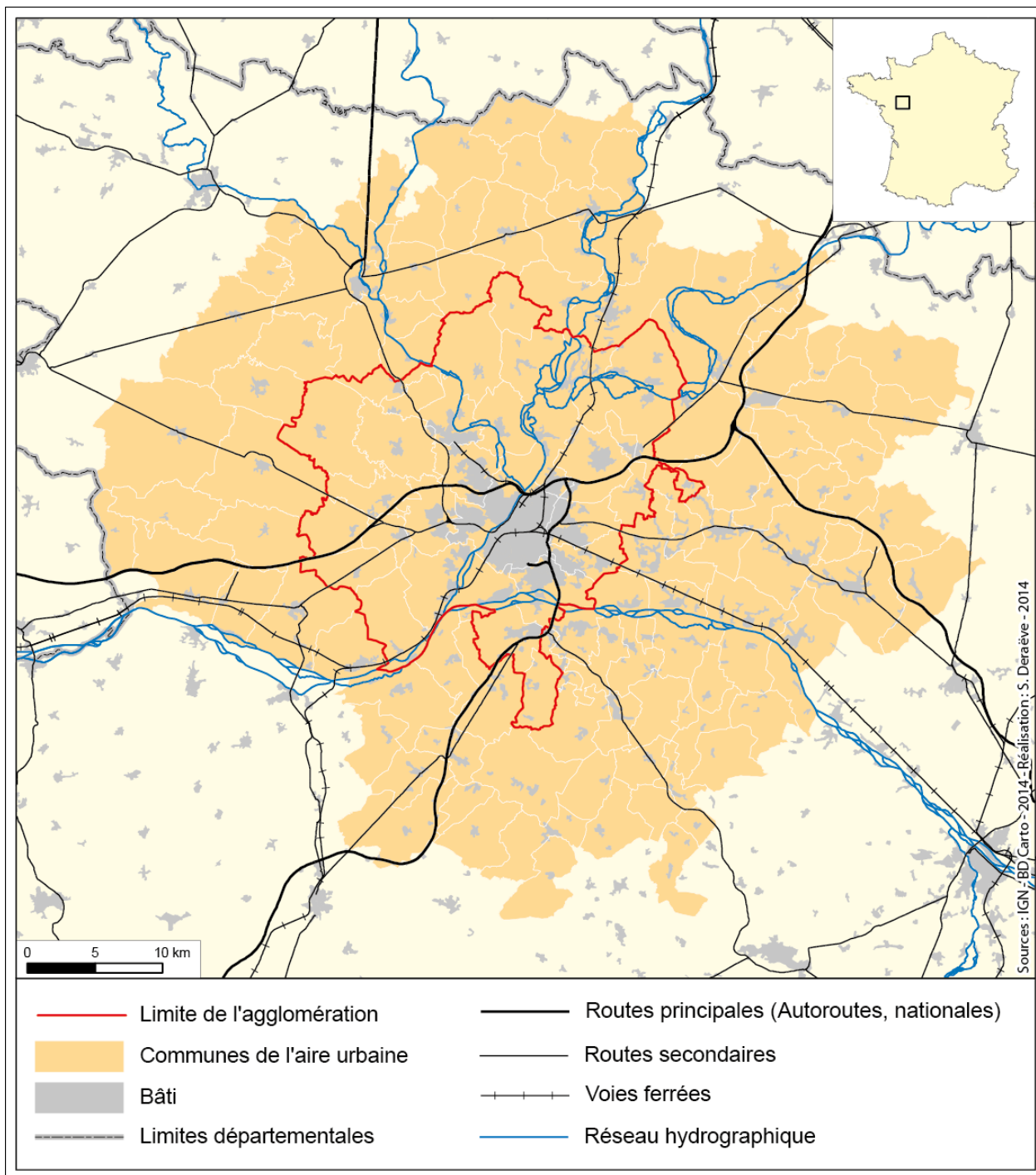
La métropolisation renforce la dépendance entre les territoires. L'environnement et le système urbains dans lesquels s'insèrent les villes intermédiaires sont des facteurs de développement

déterminants. En observant les situations à plusieurs échelles, il devient clair qu'Angers et Reims sont dans des situations qui les distinguent fortement. Angers est au cœur d'un système urbain dense et très maillé, alors que l'influence de Paris glisse progressivement vers l'Ouest. Reims à l'Est (Berroir, Cattan, Guérois, Paulus, Vacchiani-Marcuzzo, 2012), est isolé et est entouré de territoires faiblement métropolisés. À partir de cette différence majeure, nous pouvons questionner l'importance des multi-appartenances des villes à des systèmes territoriaux.

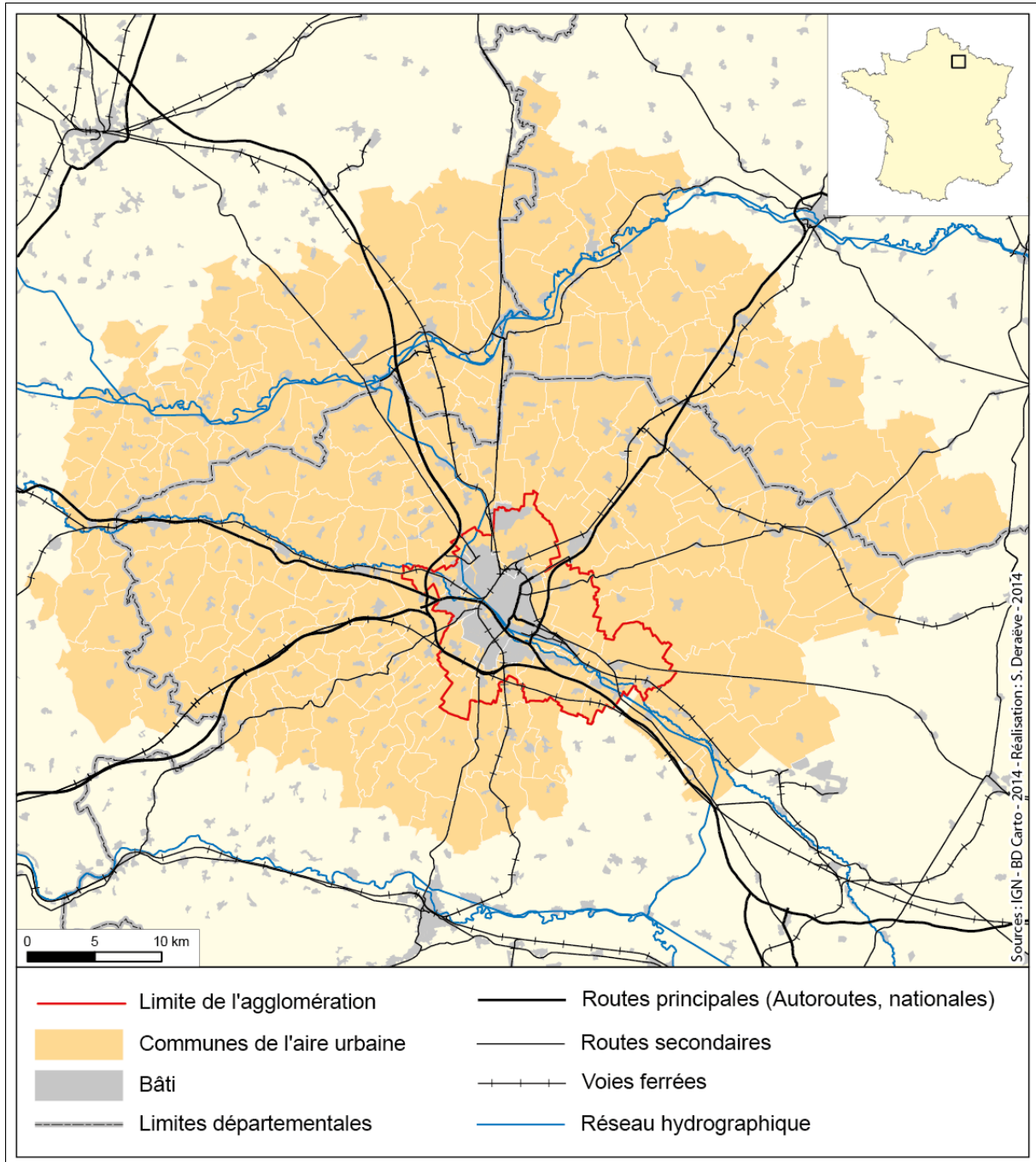
À ce stade, une question s'impose : pourquoi comparer ces deux villes qui ne semblent pas comparables tant elles sont différentes ? Notre parti-pris est simple : considérer Reims et Angers comme des observatoires permettant d'aborder plus concrètement les villes intermédiaires, la réalité de leurs problèmes et la diversité des réponses qu'elles peuvent y apporter.

#### *Des comparaisons régulières, sans être systématiques*

« D'un côté, la comparaison est une opération cognitive qui, à la base, fonctionne selon un principe d'opposition binaire entre différences et similitudes, et qui, de l'autre, s'applique en sciences sociales à des objets empiriques qui sont historiquement situés et constitués de multiples dimensions, imbriquées les unes dans les autres. » (Werner & Zimmermann, 2004, p. 17, cité par Fleury, 2006). Nous n'avons cependant pas opéré une comparaison systématique entre Angers et Reims. D'une part, la collecte de matériaux n'a pas été identique pour les deux terrains. D'autre part, notre objectif n'est pas d'avoir une approche par points communs et différences des deux villes. Nous nous appuyons sur Angers et Reims pour illustrer la complexité des situations et les différents enjeux des villes intermédiaires, parfois communs, parfois liés à la spécificité d'un ancrage géographique pour développer des stratégies d'adaptation tant à la métropolisation qu'à l'économie de la connaissance. Un autre type de « problème posé par la comparaison, qui peut se résumer pour l'historien à des "conflits entre logiques synchronique et diachronique" (Werner & Zimmermann, 2004, p. 18), conduit souvent le géographe à naturaliser ou à essentialiser son terrain et son objet, mettant en évidence des phénomènes spécifiques à tel ou tel terrain, à un moment donné, alors qu'il existe souvent des relations entre eux. Les objets de la comparaison sont ainsi souvent en interaction, ce que la comparaison peine à mettre en évidence » (Fleury, 2006, p.145). En conséquence, au fil du texte, les exemples portant sur l'une ou l'autre ville intermédiaire sont exposés de manière plus ou moins détaillée.



Carte 1 - Quelques données de cadrage sur Angers



Carte 2 - Quelques données de cadrage sur Reims

### III-5 CONSTITUER UN TERRAIN ET COLLECTER DES DONNÉES : DES MÉTHODES CLASSIQUES POUR DES OBJETS INHABITUELS

#### *Analyse quantitative et/ou qualitative ?*

Nous l'avons évoqué rapidement précédemment, nous avons privilégié les approches qualitatives, tout en optant ponctuellement pour des analyses quantitatives, principalement sur des données permettant de comparer les dynamiques des villes pour observer les stocks et les flux de capital humain au sens large, à partir d'indicateurs classiques : emplois, cadres de fonctions métropolitaines, stock d'étudiants, stock d'entreprises, entre autres.

#### *Construire l'analyse : des allers-retours permanents entre terrain et analyse*

Les premières confrontations au terrain nous ont amenés à affiner et délimiter progressivement notre problématique. En effet, le terrain a guidé le cheminement scientifique de notre travail de recherche. Les limites et les trouvailles inattendues de la collecte de données nous ont rappelé l'importance du lien à redéfinir en permanence entre les questions de recherche et le terrain. Nous avons cherché à éviter les biais d'analyse liés à la relation entre le chercheur et son objet d'études. Nous savons que le système de référence et de valeurs d'un chercheur va influencer l'analyse, la récolte de données. Nous avons également cherché à comprendre dans quelle mesure notre comportement lors des enquêtes pouvait, peu ou prou, influencer les participants et finalement la nature des données récoltées. Au fil des entretiens, notre appréhension des interlocuteurs a également évolué. Nous avons été progressivement mieux en mesure de communiquer, d'exprimer les enjeux de notre sujet et de recueillir une parole plus précise de la part de nos interlocuteurs.

#### *Des entretiens semi-directifs auprès des élus et des techniciens*

Si, comme nous l'avons dit, l'urbanisme s'intéresse à la manière dont la ville se construit, les personnes pertinentes pour comprendre ce qui se passe sur nos terrains sont naturellement celles qui représentent la population, donc en priorité les élus, mais aussi les personnes exerçant des fonctions techniques et qui ont souvent une influence moins visible, mais tout aussi forte sur les orientations de la ville, de son urbanisme, de son développement et de ses stratégies. Une série d'entretiens exploratoires a permis d'interroger, à Reims comme à Angers, les différentes catégories d'acteurs qui traversent notre objet d'études : élus, techniciens, entrepreneurs (cf. Annexes 1 à 3). Nous avons souhaité, dans la mesure du possible, nous entretenir avec des acteurs au rôle comparable dans les deux terrains. Bien entendu, ceci a représenté une difficulté importante. Derrière des structures portant le même nom (CCI, Technopole, etc.), derrière des intitulés de fonction souvent proches, se dévoilent des réalités souvent bien différentes. Nous avons été surpris à plusieurs reprises par la variété du fonctionnement de structures pourtant officiellement analogues. De plus, nous avons mené nos entretiens entre 2010 et 2014, sur cette

période assez longue, les comparaisons sont parfois faites avec un léger décalage temporel, qui, pour nous, n'apparaît pas comme un biais majeur, mais nécessite d'être souligné.

Notre approche pour identifier les acteurs clés a été faite de tâtonnements, et ne prétend pas être exhaustive, et il nous a fallu accepter de recueillir des points de vue souvent partiels et de prendre du recul par rapport à des discours parfois très consensuels. Nous avons cherché à observer comment chaque catégorie d'acteurs pouvaient influencer, conditionner, manier nos différents objets d'études, toujours présents à notre esprit et contenus dans trois mots clés : capital humain, innovation, métropolisation.

Chez des élus, nous avons essentiellement rencontré des élus ayant un mandat régional et/ou municipal. Il a été plus facile de solliciter des entretiens à Reims qu'à Angers, sans doute en raison de notre plus grande disponibilité dans la Cité des Sacres. Nous avons aussi observé les élus dans leurs apparitions publiques lors d'événements officiels en lien avec le développement économique, scientifique ou urbain des deux villes.

Nous avons effectué davantage d'entretiens auprès de techniciens, qui, en plus d'assurer le suivi et la continuité des projets au fil des mandats, ont généralement été davantage en mesure de livrer un discours spontané, moins bridé par la bienséance et la « langue de bois » des acteurs politiques. Cependant il nous a aussi semblé que certains techniciens, directeurs de structure parapublique notamment, pourtant sans mandat, ont tenu des discours très politiquement corrects. Nous y reviendrons dans le développement de la thèse.

Pour observer le rôle des techniciens, il était indispensable d'explorer différents échelons institutionnels pour cerner le partage des compétences. Nous avons rapidement constaté que chaque niveau institutionnel construisait une représentation spécifique de son rôle et de ses compétences, et de son importance par rapport aux autres services et aux autres niveaux de collectivités. La rencontre des techniciens des collectivités et des organismes publics et parapublics nous a permis de mieux cerner la complexité et la multitude des dispositifs visant à mobiliser le capital humain. Un deuxième et/ou un troisième entretien avec certains interlocuteurs a ponctuellement permis d'approfondir l'appréhension ou de suivre l'avancée de certains projets.

#### *Un questionnaire et des rencontres avec des entrepreneurs*

Les entrepreneurs ont sûrement été la catégorie d'acteurs la plus difficile à appréhender. Dans un premier temps, nous avons effectué différentes tentatives pour délimiter un échantillon d'entrepreneurs « innovants » : nous avons construit des typologies à partir de la NES (Nomenclature Économique de Synthèse), en choisissant les catégories qui nous paraissaient le plus correspondre à l'économie de la connaissance. Mais cette approche nous a finalement semblé trop arbitraire, et surtout, elle ne garantissait en rien d'identifier des acteurs et des emplois innovants. De plus, nous n'avions à notre disposition que la base du fichier entreprises pour le Maine-et-Loire. Pour étudier Reims, il aurait fallu faire financer une extraction de la base de données dont l'utilité ne nous paraissait qu'hypothétique. Ensuite, nous nous sommes tournés

vers les bases de données d'entreprises innovantes soutenues par OSEO<sup>8</sup>, mais nous n'avons pas réussi à avoir accès à une base de données localisées. Cette approche aurait eu dans tous les cas l'inconvénient d'être assez restrictive, en nous confinant à une liste d'entreprises soutenues et encadrées par un dispositif public.

Nous avons mis en place une enquête destinée aux entrepreneurs en début de thèse, dont le protocole n'a permis qu'une exploitation partielle des résultats. Une centaine d'entreprises ont été contactées, très peu ont répondu. L'essentiel des réponses aux questionnaires a été collecté entre décembre 2010 et février 2011 (cf. Annexe 3). Cette démarche nous a cependant permis d'échanger avec une vingtaine d'entrepreneurs, et d'entendre leur parcours, leur motivation, mais aussi leur point de vue sur le contexte économique local, tout comme leur appréciation de l'accompagnement de leur activité par les structures publiques ou parapubliques. Face à ces différentes difficultés, nous avons finalement opté pour une approche elle aussi restrictive, mais spatialisée. Nous avons rencontré des entrepreneurs étant ou ayant été hébergés dans une structure dédiée à l'incubation ou au développement d'entreprises : pépinières, incubateurs et technopôles notamment. Pour compléter cette approche des entrepreneurs, nous avons exploité les informations données dans les répertoires tenus par les structures publiques d'accompagnement des entreprises (pépinières, technopoles). Ces informations, quoique limitées, ont permis de mieux cerner les contenus et les dynamiques de ces dispositifs.

Cette approche nous a permis de trouver un cadre limité d'analyse, et également d'interroger les écarts entre le contenu attendu de ces structures, et leur teneur souhaitée en « innovation », et leur contenu réel. Nous avons pu également observer le parcours géographique des implantations de certaines entreprises, et observer ainsi comment ces dynamiques s'inscrivent dans l'espace urbain. En observant les directeurs de ces structures, leur parcours professionnels et leur mobilité au fil des nominations dans les structures parapubliques, nous avons également pu observer comment se construisaient certains jeux d'acteurs, et parfois certaines coalitions spécifiques (Pinson, 2009).

Une fois le matériel des entretiens rassemblé, nous avons parfois été limités par le manque d'outils méthodologiques performants à notre connaissance pour analyser les discours d'acteurs économiques et des structures parapubliques. Nous préférons ici opter pour des méthodes simples : citations et analyses d'occurrence essentiellement.

#### *Des visites de terrain, entre observation et participation*

Bien entendu, ces différents entretiens se sont accompagnés de visites régulières de terrain. Comment définir et limiter le terrain géographique de notre recherche ? Nous l'avons évoqué précédemment, nous nous sommes d'abord intéressé à tous les lieux de la ville où l'activité économique axée sur l'innovation est organisée spatialement par l'action publique locale : technopoles, pépinières, etc. Les logiques spatiales des entreprises profitant de politiques en

---

<sup>8</sup> Devenue BPIFrance en 2013

faveur de l'innovation, ne sont pas toujours évidentes à lire dans l'espace urbain. Dès lors, nous nous sommes tournés vers les « vitrines » de ces politiques publiques, et notamment les sièges des pôles de compétitivité.

Nous avons aussi suivi autant que possible les événements officiels dans les lieux d'affichage et d'animation du pouvoir, qu'il soit économique (Centre des Congrès), politique (Mairie), ou institutionnel (Chambres consulaires, agences para-institutionnelles). Nous avons ponctuellement participé à des tables rondes réunissant des acteurs économiques et institutionnels : Mécène et Loire, Assises de la Recherche et des Entreprises (cf. Annexe 4).

Nous aurions aimé pénétrer les lieux invisibles du pouvoir, animé par cette conviction croissante du rôle essentiel des confréries et autres associations (Franc-Maçonnerie, Lions, Rotary) dans les trajectoires économiques des villes. Cependant, nous n'avons évidemment pas eu accès à ces sources. Dans une moindre mesure, la lecture de la presse locale (cf. Annexe 5), les entretiens et discussions informelles ont contribué, au fil de la réflexion, à nous faire grandir l'idée que les coalitions, le capital social, se constituent en dehors de la scène officielle et surtout, en parallèle ou en amont de l'intervention politique.

#### *Des bornes temporelles à délimiter*

Les traitements de données quantitatives ont généralement été faits à partir du recensement annuel pour les communes de plus de 10 000 habitants, et du recensement réactualisé tous les cinq ans pour les communes de moins de 10 000 habitants, selon les nouvelles règles du recensement de la population. Comme nous l'avons mentionné, les entretiens ont globalement été menés entre 2010 et 2014, l'enquête auprès des entrepreneurs entre décembre 2010 et février 2011. Nous avons limité la lecture de la presse à la période de thèse sur la période 2009- début 2014. Hormis quelques exceptions qui sont alors signalées, nous ne prenons pas en compte la campagne des municipales 2014. De même, nous focalisons notre analyse sur les mandats en cours, même si de courts rappels historiques ont parfois été nécessaires.

Précisons que les réalisations de l'action publique territoriale présentées ont été réalisées dans une période récente assez courte : d'une trentaine d'années, l'âge d'Angers Technopole, ou beaucoup moins, comme la pépinière de design de Reims, inaugurée en 2013. Au fil des analyses, nous avons constaté que les deux villes intermédiaires ont développé dans la période récente des projets urbains et économiques à l'appui du capital humain comparables et dans des temporalités voisines, mais avec des méthodes différentes.

## IV-ORGANISATION DE LA THÈSE

Le cheminement intellectuel nous a amené à privilégier des allers-retours permanents entre l'état de l'art, le terrain et l'analyse, plutôt qu'une démarche inductive ou déductive plus classique. La structure générale de la thèse comprend cinq chapitres.



Le premier chapitre transpose la notion de *capital humain* dans une perspective géographique. Cette approche théorique et critique revient sur l'importance des représentations et des indicateurs du capital humain dans le développement territorial. Elle propose une nouvelle entrée pour étudier une géographie économique en mutation, en étayant l'hypothèse d'une organisation territoriale du capital humain.

Le deuxième chapitre poursuit la problématisation et la justification du sujet, en précisant les enjeux du capital humain dans les *villes intermédiaires*. Dans les processus de métropolisation, nous discutons comment cet entre-deux territorial apparaît particulièrement sensible aux évolutions du capital humain, ce qui place les villes intermédiaires à un tournant stratégique. Partant d'une approche exploratoire des 30 villes intermédiaires françaises, notre analyse se resserre progressivement sur Angers et Reims, dont la comparaison permet de souligner les points de convergence mais aussi les trajectoires divergentes des villes intermédiaires.

Le troisième chapitre observe la manière dont les villes intermédiaires abordent le tournant stratégique auquel elles sont confrontées, et comment elles y intègrent leur capital humain territorial. Après avoir rappelé le contexte de renouvellement des approches stratégiques dans le contexte de concurrence accrue entre les territoires, la capacité réelle des villes intermédiaires à maîtriser leur développement économique et urbain est questionnée. Nous verrons à l'aune des exemples angevin et rémois dans quelle mesure ces stratégies sont en phase avec leur capital humain territorial.

Le quatrième chapitre montre que l'injonction croissante des territoires à innover vient complexifier les stratégies des villes intermédiaires, tout en représentant une opportunité pour tirer leur épingle du jeu des concurrences territoriales. En observant les principaux dispositifs territoriaux d'accompagnement de l'innovation et de la créativité (pôles, technopôles et tiers-lieux), les deux terrains montrent des capacités d'adaptation variables, reflétant des marges de manœuvre différenciées pour créer de nouvelles dynamiques économiques et urbaines. Plus généralement, ces exemples permettent de mettre à jour les difficultés de l'intégration des villes intermédiaires à l'économie de la connaissance.

Le dernier chapitre propose de mettre à jour la manière dont les acteurs se positionnent pour accompagner le capital humain vers ces nouvelles dynamiques. La question de la gouvernance s'impose finalement, dans la mesure où elle relie toutes les autres et détermine la capacité de collaboration des différents acteurs. Si la multitude des dispositifs d'accompagnement complique la gouvernance du capital humain, d'autres facteurs jouent également, comme la vision politique et le leadership. Les villes intermédiaires, à l'image d'Angers et Reims sont contraintes à penser progressivement leur stratégie en termes de gouvernance *multi-niveaux*. Dans ce contexte, les pôles métropolitains s'imposent comme une *innovation* très ambiguë.

## PREMIER CHAPITRE

# LA REDÉCOUVERTE DU CAPITAL HUMAIN PAR LA GÉOGRAPHIE : QUELLES OUVERTURES POUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ?

---

### INTRODUCTION

Dans ce premier chapitre, nous proposons d'adopter la notion de capital humain comme un élément d'analyse du développement territorial et de la géographie économique. Cette entrée pourtant peu traitée apparaît incontournable dans le contexte d'économie de la connaissance. Nous considérons que le capital humain nécessite une réflexion spatiale et urbaine, et invite à démêler les relations qualitatives qu'entretiennent capital humain, croissance économique et croissance urbaine (Storper, Scott, 2009).

Le terme, qui revêt a priori une connotation très marxiste (Harvey, 1989, 2001), détonne avec l'esprit général dans lequel sont créées les politiques publiques actuelles, très empreintes d'idées libérales. Où se situe *l'humain* dans l'esprit des politiques publiques à l'heure de la compétitivité des territoires ? Dans la perspective de la géographie radicale, le terme *capital* renvoie immédiatement à une lecture critique du rôle du capitalisme dans la production de l'espace (Lefebvre, 1974 ; Harvey, 2001). Le terme *capital* questionne le sens des relations entre individus, production et espaces des sociétés. Mais pour l'aménageur, l'analyse économique classique du capital humain n'apparaît pas suffisante pour comprendre les interactions entre territoire et capital humain. Déplacer la notion de capital humain dans le champ des études urbaines et du développement territorial, nécessite d'abord une définition adaptée de la notion (1.1) et une délimitation précise de ses enjeux (1.2).

Le *capital humain* est également un facteur de différenciation des territoires. Transposée dans le champ du développement territorial, la notion paraît intéressante pour questionner les liens entre un territoire et la capacité d'action collective des populations qui y résident et y travaillent. Le retour sur trois approches territoriales du capital humain nous apporte un premier éclairage (1.3). L'analyse critique de l'évolution des représentations du capital humain et du renouvellement des indicateurs servant à le mesurer renforcent l'intérêt de notre démarche (1.4). Nous émettons finalement l'hypothèse que les capacités d'action collective et d'innovation dépendent en partie de la teneur du capital humain territorial (1.5).

## 1.1 DÉFINIR LE CAPITAL HUMAIN : DE L'ÉCONOMIE À LA GÉOGRAPHIE

### 1.1.1 QUELQUES PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES SUR LES NOTIONS DE CAPITAL HUMAIN ET DE CAPITAL SOCIAL

#### 1.1.1.1 À L'ORIGINE DU CAPITAL HUMAIN

La notion de *capital humain* est souvent employée dans le vocabulaire économique, politique et médiatique. Si dès les premières heures de l'économie classique, le capital humain a été perçu comme un avantage concurrentiel des nations (Smith, 1776), sa définition reste cependant floue et à réactualiser. Le *capital humain* fait souvent figure de « fourre-tout » pour parler tour à tour de main d'œuvre disponible, de productivité du travail, de niveau de formation, etc. Seule son importance dans la prise en compte des problèmes socio-économiques contemporains fait l'unanimité (Stiglitz, 2007). Bien que critiqué, le capital humain est au cœur des analyses économiques et des débats politiques actuels. La (re)mobilisation du capital humain sur les territoires est souvent présentée comme une des réponses nécessaires aux problèmes économiques et sociaux contemporains : chômage, désindustrialisation, paupérisation... L'accumulation et la transformation du capital humain en valeurs positives permettraient aux territoires de sortir de l'ornière. « Ce concept a été très controversé, même parmi les économistes, mais je pense qu'aujourd'hui, dans la plupart des pays, personne ne peut se présenter à une élection sans parler ou débattre de l'importance du capital humain pour le pays. » (Propos livrés en entretien par Gary Becker, père de la théorie du capital humain, in OCDE, 2007b, p.14)

Comment définir le *capital humain* et pourquoi rendre cette notion opérationnelle pour le développement territorial ? En quoi, transposé aux territoires, permet-elle une approche satisfaisante pour l'analyse des dynamiques métropolitaines ? « On ne peut craindre les transferts, tant nous savons que toutes les sciences sociales ont toujours fonctionné avec des concepts migrants. Mais on se doit une grande vigilance quant aux conditions de cette importation, à la validité de la démonstration, à sa pertinence non seulement contextuelle, mais aussi théorique. » (Gumuchian & Alii, 2003, p.11). Rappelons d'abord que le capital humain est une notion centrale de l'économie classique : « le capital humain recouvre les connaissances, les qualifications, les compétences et les autres qualités d'un individu qui favorisent le bien-être personnel, social et économique. » (OCDE, 2007b, p. 11). Le capital humain concerne d'abord l'individu. Si dans le langage commun, le capital humain renvoie à la masse salariale d'une entreprise, à ses salariés et à leur compétence, dans le champ des sciences humaines, il s'agit d'abord d'une donnée individuelle, concernant le niveau d'éducation et de connaissances. Depuis Adam Smith<sup>(1776)</sup>, les économistes libéraux ont mis à jour le rôle de la main d'œuvre comme avantage concurrentiel de la nation. La théorie moderne du capital humain chez les économistes de la Nouvelle Économie Classique (École de Chicago) est attribuée à Gary Becker (1964). L'idée centrale est simple : elle considère que l'individu accroît sa productivité à mesure qu'il accroît et développe son éducation

et sa formation. Becker a mobilisé ce postulat pour expliquer les écarts de revenus entre les populations. L'investissement dans la formation constituerait une richesse future, un « capital humain ». Cette notion a largement pénétré les discours dominants sur le développement économique : l'investissement dans le capital humain œuvre en faveur de la prospérité économique, de l'emploi et de la cohésion sociale.

Plus tard, les théoriciens de la croissance endogène liée au capital humain ont étayé la notion de capital humain en l'appliquant à un espace circonscrit, bien qu'encore neutre (Lucas 1988, Romer 1990, Barro 2001). Lucas (1988) a montré que le capital humain était une variable fondamentale du progrès technique, justifiant ainsi l'importance des investissements publics dans le capital humain (éducation et formation). Prenant le contrepied des économistes classiques qui considèrent que, dans les mêmes conditions économiques, toutes les économies convergent, ces théoriciens ont établi que la croissance dépend de conditions locales, dont le capital humain (défini alors principalement comme de la connaissance accumulée) est un facteur fondamental.

#### 1.1.1.2 À L'ORIGINE DU CAPITAL SOCIAL

Le capital social, qui a des contours aussi flous que la notion de capital humain, est également très mobilisé dans la littérature anglo-saxonne. Cette notion s'est imposée en sociologie comme une critique et un dépassement de la théorie de l'échange, qui considéraient alors la société comme un agrégat de comportements individuels. Coleman (1988) propose de ne plus considérer la conception de la société comme une addition de comportements individuels, mais de prendre en compte le rôle des échanges entre groupes et individus, ce qui va constituer le capital social. Cela permet de dépasser l'opposition habituelle en sociologie -et en économie- entre le niveau micro – (l'individu) et le niveau macro (la société). Coleman développe l'idée que « sur la base d'échanges motivés par l'intérêt individuel, se mettent en place des relations durables qui non seulement forment les structures sociales, mais sont aussi des ressources pour les individus ; ces ressources constituent le capital social. En introduisant les normes et les sanctions en tant que forme dominante de ce capital social, il va se dégager en même temps d'une conception de l'échange fondée sur la réciprocité (...) : l'intérêt individuel et les normes/sanctions délimitent les choix des individus. » (Ponthieux, 2006, p.11).

Coleman définit le capital social à partir d'un emprunt à la théorie des graphes. Pour lui, le capital humain se situe dans les points, et le capital social dans les lignes qui relient les points. L'approche par le capital social est aussi une critique et un complément de la théorie du capital humain. Coleman définit pour la première fois la notion de capital social avec son article *Social capital in creation of human capital* (1988), où il estime que la théorie du capital humain, qui permet d'expliquer la productivité des individus en s'appuyant notamment sur l'investissement dans l'éducation, ne permet pas d'expliquer de manière satisfaisante les écarts de réussite entre individus. Coleman et Bourdieu sont certainement les deux auteurs les plus cités dès qu'on aborde la question du capital social. Nous verrons dans les paragraphes suivants que les deux auteurs s'accordent à dire que le capital social est intrinsèquement lié aux réseaux sociaux.

Cependant, Bourdieu considère le capital social comme la ressource produite par les liens entre des individus ou des groupes d'individus du réseau (les *nœuds du réseau* pour reprendre les termes de Bourdieu), alors que pour Coleman, le capital social est constitué des liens entre les réseaux et/ou les groupes. Cette distinction renvoie à la dialectique entre les « structuralistes », représentés par Bourdieu, pour qui le capital social correspond aux connections entre deux ou plusieurs individus, et les *interactionnistes*, représentés par Coleman, qui formulent l'hypothèse que le capital social est le résultat d'interactions sociales. (Rutten, 2010). Les premiers voient dans le capital humain la capacité à connecter des individus entre eux, alors que les seconds définissent le capital humain comme le résultat des connexions entre individus.

#### 1.1.1.3 VERS UN DÉPASSEMENT DES APPROCHES DU CAPITAL HUMAIN ET DU CAPITAL SOCIAL

Différentes disciplines questionnent les formes de capital qui conditionnent les relations entre les individus ou la capacité d'action individuelle, notamment en sciences politiques (Fukuyama, 2002), ou en sociologie (Bourdieu, 1986 ; Coleman, 1990, Putman, 2000), etc. Au contact d'autres sciences sociales, le capital humain a vu ses contours progressivement s'élargir. Ces différentes approches peuvent être mobilisées dans l'optique d'une lecture socio-spatiale du capital humain. Une lecture socio-spatiale du capital humain permet de prêter attention aux effets du contexte, qui peut faire varier les organisations des acteurs, tout comme leur capacité de réaction. Une question centrale guide notre exploration interdisciplinaire : quels aspects économiques et non-économiques du capital humain qui contribuent au développement territorial, et plus précisément, à l'innovation ? Nous proposons de définir la notion de capital humain en nous appuyant sur différentes contributions au croisement du capital social et du capital humain, et en adoptant une approche qualitative et non quantitative.

Nous avons établi l'état de l'art des notions qui ont retenu notre attention, disposé sur un schéma, présenté ici en deux temps pour en faciliter la compréhension (Schémas 2 et 3). Ces schémas présentent les différentes notions de capital humain et de capital social, sur lesquelles nous nous appuyons pour transposer la réflexion des enjeux du capital humain dans une perspective urbaine.

Sur les schémas 2 et 3, aux deux extrémités de l'axe des ordonnées, nous avons représenté le capital humain et le capital social. Si les deux formes de capital s'influencent mutuellement (importance du capital social dans la formation du capital humain, à l'exemple de l'éducation), elles diffèrent et sont souvent opposées l'une à l'autre (Bourdieu, 1984) : « Le capital humain est une qualité créée entre acteurs, alors que le capital social est une qualité propre aux individus (...). Le capital social est le complément contextuel du capital humain » (Burt, 1995, p. 601). À proximité de la borne *capital humain*, sont placés les auteurs qui abordent le capital humain comme un facteur de performance économique et de compétitivité. À proximité de la borne *capital social*, sont placés les auteurs qui s'intéressent davantage aux aspects interrelationnels qui lient les individus et les groupes, et qui forment le capital social des sociétés, posant plus ou moins directement la question de la cohésion sociale et de la capacité d'action collective. Sur l'axe des abscisses, sont distingués, sur la gauche, les auteurs qui ont abordé le capital

humain/social en partant de l'individu, et sur la droite, les auteurs qui ont appréhendé les enjeux sociétaux, collectifs du capital humain et du capital social.

\*\*

Nous précisons qu'à ce stade de la réflexion, il ne s'agit pas de réinterpréter ni de transformer des notions, mais de les présenter, par ordre chronologique, telles qu'elles ont été développées par les auteurs. Nous en relevons les éléments qui semblent pertinents, dans la perspective d'une transposition aux territoires. Bien entendu, il ne faut pas se satisfaire de l'aspect statique d'un tel schéma, qui est trop réducteur pour bien des auteurs cités. Cependant, il permet de jalonner notre réflexion.

### 1.1.2 DES APPROCHES DAVANTAGE CENTRÉES SUR L'INDIVIDU

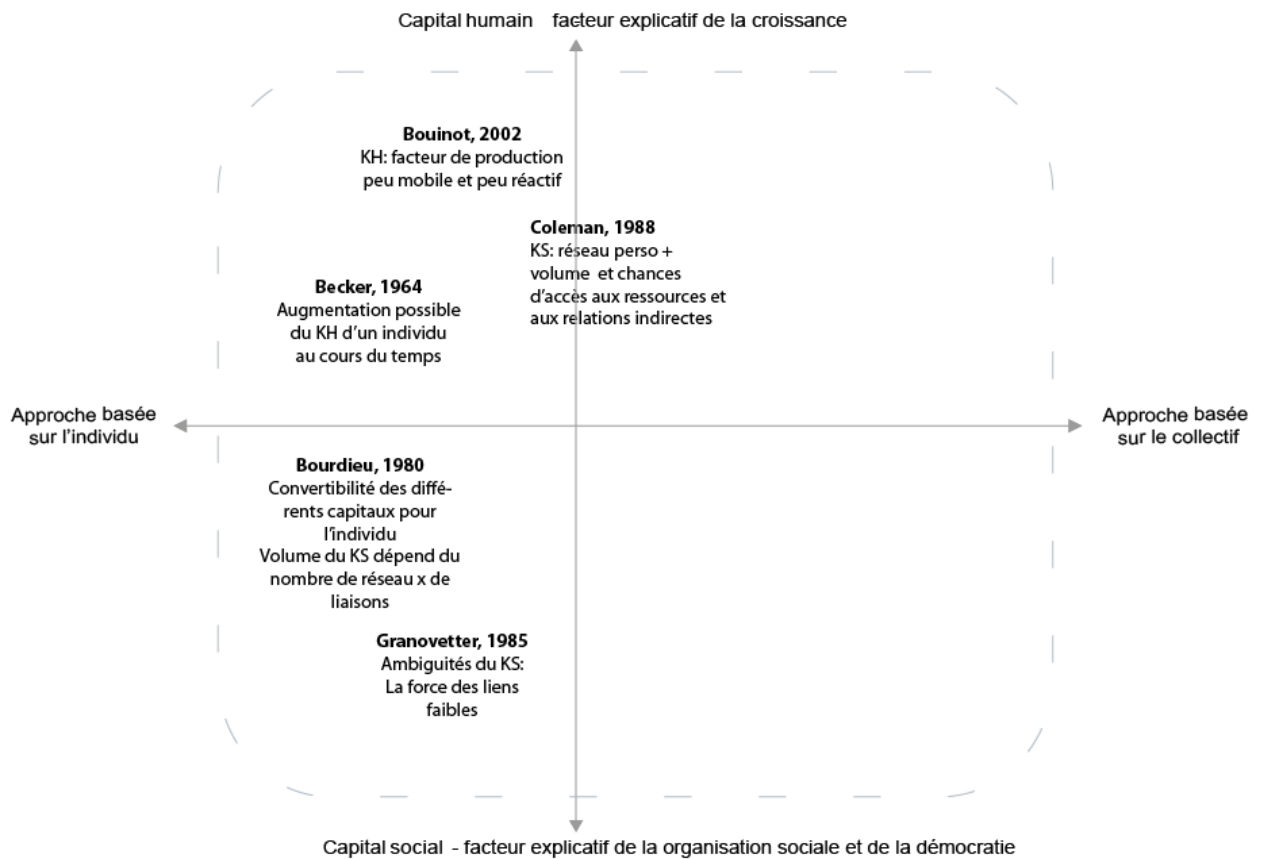


Schéma 2 - Approches des deux formes de capital centrées sur l'individu

### 1.1.2.1 BECKER, LE FONDATEUR DE LA NOTION ÉCONOMIQUE DU CAPITAL HUMAIN

G. Becker (1964) est le premier à livrer une définition du capital humain basée sur l'expérience de l'individu. Le capital humain est alors l'accumulation des connaissances, un investissement dans l'éducation, un niveau de santé accumulé et optimisé (ou non) par l'individu) : « *To most of you, capital means a bank account, one hundred shares of IBM, assembly lines, or steel plants in the Chicago area. These are all forms of capital in the sense that they yield income and other useful outputs over long periods of time. (...) But I am going to talk about a different kind of capital. Schooling, a computer training course, expenditures on medical care, and lectures on the virtues of punctuality and honesty are capital too in the sense that they improve health, raise earnings, or add to a person's appreciation of literature over much of his or her lifetime. Consequently, it is fully in keeping with the capital concept as traditionally defined to say that expenditure on education, training, medical care etc., are investments in capital. However, these produce human, not physical or financial, capital because **you cannot separate a person from his or her knowledge, skills, health, or values** the way it is possible to move financial and physical assets while the owner stays put.*<sup>9</sup> » (Becker, 1964, pp. 15-16)

G. Becker est ainsi le premier à considérer qu'il faut considérer un individu selon de nombreux attributs (connaissance, compétences, valeurs). De même, selon lui, l'investissement pour le développement personnel de l'individu (éducation, santé, etc.) contribue à sa productivité économique et constitue ainsi une forme de capital humain.

### 1.1.2.2 COLEMAN : LE RÔLE DU CAPITAL SOCIAL DANS LA CRÉATION DU CAPITAL HUMAIN

Pour J. Coleman, le capital social a deux aspects (1988). D'une part, c'est la capacité pour les individus de créer des contacts avec d'autres individus dans le but de coopérer : « *social capital as a resource for persons*<sup>10</sup> » (Coleman, 1998, p.98). D'autre part, dans une approche structuraliste, les relations humaines sont dépendantes de structures sociales qui facilitent ou non l'action. Le capital social est inhérent à la structure des relations entre les acteurs et parmi les acteurs (Coleman, 1988). Cependant, comme pour le capital physique et le capital humain, certaines activités nécessitent un capital social spécifique. Pour J. Coleman, ce n'est pas seulement les relations entre individus qui sont à considérer, mais également les relations entre *purposive organizations* (Coleman, 1988, p.98), comme les entreprises et les universités. Ici la frontière

---

<sup>9</sup> Littéralement : « Pour beaucoup d'entre vous, le capital désigne un compte de banque, cent actions d'IBM, les lignes d'assemblage ou les usines sidérurgiques de la région de Chicago. Ce sont des formes de capital dans le sens où ils garantissent des revenus et autres rendements sur le temps long. (...) Mais je vais parler d'un autre type de capital. La scolarité, un cours de formation en informatique, les dépenses en soins médicaux, et des conférences sur les vertus de la ponctualité et l'honnêteté sont des également des formes de capital dans le sens où elles améliorent la santé, augmentent les revenus ou la qualité de vie d'un individu. Par conséquent, il est tout à fait conforme à la notion de capital de dire que les dépenses d'éducation, de formation, de soins médicaux, etc. sont des investissements en capital. Toutefois, ceux-ci le capital produit dans ces conditions est humain, et non pas physique ou financier, **parce que vous ne pouvez pas séparer une personne de sa connaissance, de ses compétences, de sa santé ou de ses valeurs de même la façon que vous pouvez séparer de déplacer les actifs financiers et physiques de leurs détenteurs.** »

<sup>10</sup> Littéralement : « Le capital social appréhendé comme une ressource pour les individus »

entre une approche basée sur l'individu et une approche basée sur le collectif n'est pas nette, mais cela permet d'illustrer la porosité entre les différentes approches des formes du capital.

### 1.1.2.3 BOURDIEU ET LES FORMES DU CAPITAL

#### Capital social, capital culturel, capital symbolique

P. Bourdieu a introduit la notion de capital social en France, en reprochant aux économistes de ne considérer que des facteurs économiques à l'œuvre dans l'accroissement du capital économique, et a traduit sa pensée en termes de *formes de capital* plutôt que de capital humain. Il s'agit pour lui, d'un ensemble varié de formes de capital participant à l'accroissement du capital (scolaire, linguistique, symbolique, culturel, etc.). La définition la plus explicite peut se lire dans *Le capital social, notes provisoires* (1980) : « Le capital social est l'ensemble des ressources actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d'un réseau durable de relations plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissances et d'interrelations; ou en d'autres termes, à l'appartenance à un groupe, comme ensemble d'agents qui ne sont pas seulement dotés de propriétés communes (...), mais sont aussi unies par des liaisons, permanentes et utiles. (...) Le volume du capital social que possède un agent particulier dépend donc de l'étendue du réseau des liaisons qu'il peut effectivement mobiliser et du volume de capital (économique, culturel ou symbolique) possédé en propre par chacun de ceux auxquels il est lié (...), il exerce un effet multiplicateur sur le capital possédé en propre (...). » (Bourdieu, 1980, p.2).

Chez P. Bourdieu, les profits qu'un individu peut obtenir en appartenant à un à groupe le pousse à être solidaire. Le réseau de relations (Bourdieu parle de *réseaux de liaisons*) n'est pas inhérent à un groupe, il n'est pas spontané, ni *naturel*. Le capital social est le résultat de l'implication des individus pour créer, maintenir et développer des réseaux : « (le réseau) est le produit de stratégies d'investissement social consciemment ou inconsciemment orientées vers l'institution ou la reproduction des relations sociales directement utilisables, à court ou à long terme (...) » (Bourdieu, 1980, p.2). Le capital social est donc à même de « procurer des profits matériels et symboliques (...) » (Bourdieu, 1980, p.2).

Le capital culturel est une autre manifestation des formes du capital chez P. Bourdieu: « The notion of cultural capital initially presented itself to me, in the course of research, as a theoretical hypothesis which made it possible to explain the unequal scholastic achievement of children originating from different social classes by relating academic success, the specific profits which children from the different classes and class fractions can obtain in the academic market, to the distribution of cultural capital between the classes and class fractions. » (Bourdieu, 1986, p.48). Cette définition se rapproche de la notion de capital humain développée par G. Becker (1964). Pour P. Bourdieu la différence tient dans le fait que les différences dans l'accumulation de capital culturel entre individus dépendent de l'origine sociale, alors que les théories économiques classiques voient dans l'échec ou la réussite –scolaire notamment- le résultat d'aptitudes innées (Bourdieu, 1986).



De manière plus ponctuelle, P. Bourdieu parle également de capital symbolique. Cette dernière forme renvoie à tous les phénomènes de croyance et d'attachement à des valeurs. Cette ressource s'ajoute aux autres formes de capital, et peut contribuer à augmenter ou à réduire leur efficacité. Il ne s'agit pas seulement [je suppose] de croyance ou d'attachement à des phénomènes religieux, mais il peut être également question de l'implication dans une association, un mouvement artistique ou militant, etc. Le capital symbolique contribue à juger la position sociale d'un individu dans la société, en lui conférant par exemple de la reconnaissance ou du prestige.

### La convertibilité des formes de capital

Dans *The forms of capital*<sup>11</sup> (1986), P. Bourdieu résume ce qu'il entend par les différentes formes de capital : « *Capital can present itself in three fundamental guises: as **economic capital**, which is immediately and directly convertible into money and may be institutionalized in the form of property rights; as **cultural capital**, which is convertible, on certain conditions, into economic capital and may be institutionalized in the form of educational qualifications; and as **social capital**, made up of social obligations ('connections'), which is convertible, in certain conditions, into economic capital and may be institutionalized in the form of a title of nobility.* » (Bourdieu, 1986, p.47<sup>12</sup>).

Ce qui nous intéresse dans l'approche bourdieusienne, c'est que ces différentes formes de capital peuvent être considérées comme des ressources pouvant être utilisées dans de jeux relationnels entre individus. Ces ressources/formes de capital sont prises dans un jeu d'interactions, peuvent être échangées, converties par chaque individu, selon sa capacité à les mobiliser et à les transformer. Nous verrons par la suite en quoi cette approche peut contribuer à construire la notion de ressource territoriale (cf. Chap.1, 1.5).

#### 1.1.2.4 GRANOVETTER, OÙ LES LIENS FORTS ET FAIBLES DU CAPITAL SOCIAL

Comme P. Bourdieu, M. Granovetter développe une approche structuraliste de la capacité des individus à déterminer leurs actions. Les célèbres textes de M. Granovetter sur l'*encastrement* (embeddedness) (Granovetter 1985) ou sur « la force des liens faibles » (Granovetter, 1983) ne parlent pas directement de capital social. Pourtant, à chaque fois, il s'agit bien de déterminer le rôle des relations sociales dans la performance économiques : « (...) *weak ties, (...) are here seen as indispensable to individuals' opportunities and to their integration into communities ; strong*

---

<sup>11</sup> Notons que ce texte de Bourdieu a été publié directement en anglais et n'a pas de traduction française.

<sup>12</sup> Littéralement : « Le capital peut se présenter sous trois formes fondamentales : comme capital économique, immédiatement et directement convertible en argent et qui peut être institutionnalisé sous la forme de droits de propriété ; comme capital culturel, qui est convertible, sous certaines conditions, en capital économique et qui peut être institutionnalisé sous la forme de diplômes et de qualifications. Et comme capital social, composé d'obligations sociales (*connexions*), qui est convertible, dans certaines conditions, en capital économique et peut être institutionnalisé sous la forme de titres sociaux (à l'exemple des titres de noblesse). »

*ties, breeding local cohesion ; lead to overall fragmentation. Paradoxes are welcome antidotes to theories which explain everything all too neatly*<sup>13</sup> » (Granovetter, 1983, p.1378).

Pour M. Granovetter (1985), les comportements des individus et des institutions (à comprendre comme les systèmes de normes et de valeurs) sont tellement dépendants de la structure sociale dans laquelle ils sont encastrés, que les analyser sans prendre en compte cette structure sociale est inconcevable. Deux formes d'encastrement assurent la continuité des relations entre les individus et leur capacité d'action : l'encastrement relationnel, c'est-à-dire les relations personnelles, et l'encastrement structural, qui renvoie plus largement aux réseaux auxquels l'acteur prend part. C'est une des raisons pour lesquelles Granovetter est régulièrement associé aux développements sur le capital social.

L'argument central de la notion d'encastrement est que les normes et les valeurs sociales n'existent pas objectivement et indépendamment, mais sont développées, entretenues et réalisées au travers des relations sociales. Malgré tout, les individus ne sont pas absolument déterminés par leur environnement social, mais « encastrés » dans un système de relations sociales. Dans cette approche, la reconnaissance de la valeur et du rôle des réseaux sociaux est un facteur clé de la compréhension des comportements humains. En retour, le capital social devrait affecter les comportements humains à travers les interactions au sein des réseaux sociaux.

\*\*

Les approches individuelles du capital humain évoquées jusqu'à présent mettent à jour l'importance du contexte dans lequel l'individu peut se réaliser. Les différentes formes de capital détenues par un individu peuvent être utilisées comme ressources et sources d'échanges dans les jeux relationnels entre individus. Ainsi, ces approches font également émerger le rôle de l'encastrement relationnel de l'individu dans un système de relations sociales et nous amènent maintenant à considérer des conceptions du capital humain davantage orientées vers l'action collective.

### 1.1.3 DES APPROCHES DAVANTAGE CENTRÉES VERS L'ACTION COLLECTIVE ET LA SOCIÉTÉ

Bien d'autres auteurs abordent les notions de capital social et de capital humain, et sont souvent très éloignés de l'approche bourdieusienne : « L'opposition se résume en une phrase : là où Bourdieu construit une analyse des relations de domination dans laquelle le capital social contribue à la reproduction des positions de pouvoir, le capital social qui va s'imposer dans la

---

<sup>13</sup> Littéralement : « Les liens faibles, souvent dénoncés (...) sont ici considérées comme offrant des opportunités aux individus et lui permettant son intégration dans des communautés ; les liens étroits, sont facteurs de cohésion sociale, mais peuvent aussi conduire à une fragmentation sociale. Les paradoxes sont des antidotes bienvenus aux théories qui expliquent tout trop soigneusement »

littérature ne permet pas de penser ni l'inégalité de pouvoir des acteurs, ni les conflits d'intérêts. » (Ponthieux, 2006, p.34).

Le capital humain est généralement étudié au niveau de l'individu, mais il peut également être considéré collectivement. En effet, les auteurs ne parlent pas de capital humain pour caractériser l'ensemble des compétences d'un groupe ou d'un groupe de personnes inscrites dans un territoire, mais ce déplacement peut être envisagé pour comprendre les capacités d'action collective, même si notre étude ne propose pas de quantifier la teneur en capital humain ou en capital social d'un territoire.

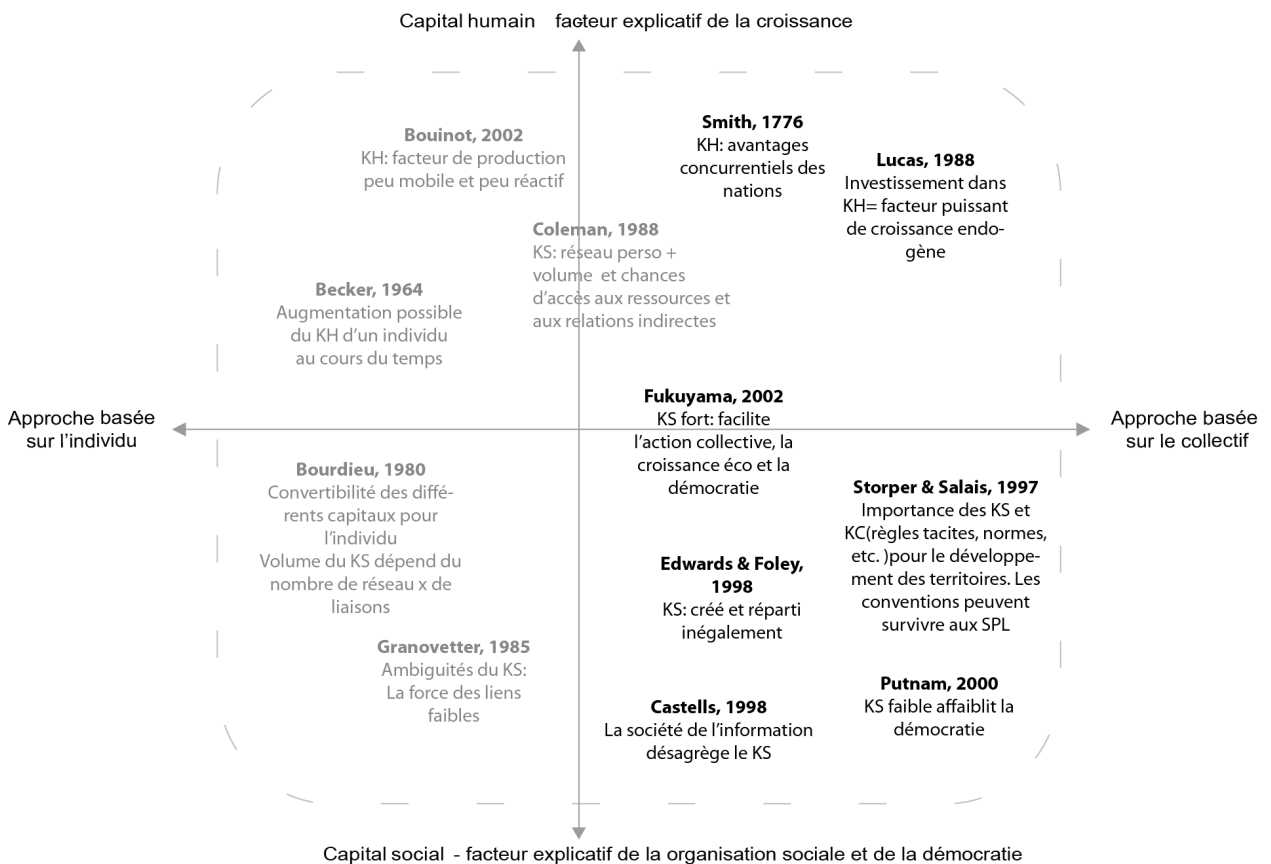


Schéma 3 - Synthèse des approches des formes de capital

### 1.1.3.1 PUTNAM, *BRIDGING AND BONDING TIES*

R. Putnam (2000) a étudié les liens entre capital social et démocratie. Pour lui, les réseaux, les règles et la foi en l'action collective facilitent la coordination pour le bien de tous. Il a ainsi montré que la montée de l'individualisme aux États-Unis a contribué à affaiblir les liens au sein des communautés. R. Putnam établit une distinction entre deux aspects du capital humain qui sera très fréquemment reprise par la suite, *bridging social capital* (créer des ponts/passerelles sociales

entre personnes étrangères à sa communauté) et *bonding social capital* (renforcer les liens forts et préexistants de cohésion).

Une capacité élevée pour renforcer la communauté locale (*bonding social capital*) peut créer des effets de *lock in*<sup>14</sup> et réduire, par exemple, la capacité à créer des échanges ou à accéder à de nouveaux marchés. C'est pour cela qu'une communauté doit être en capacité de créer des passerelles permettant de s'ouvrir à de nouvelles ressources (information, personnes) pour créer de nouvelles opportunités.

### 1.1.3.2 UNE MULTITUDE D'APPROCHE AUTOUR DU CAPITAL SOCIAL...

D'après Storper et Salais (1997), le développement des communautés est intrinsèquement lié au territoire et à la nature du capital social et culturel en présence. L'importance de ces capitaux se manifeste sous forme de conventions (habitudes locales, formelles ou informelles, institutionnelles ou non). Les conventions peuvent influencer à long terme les trajectoires de développement technologique et l'organisation des systèmes productifs locaux. Les relations induites par ces conventions peuvent même survivre aux systèmes productifs (Storper, Salais, 1997). Enfin, pour Edwards & Foley (1998), le capital social est créé et réparti inégalement. En conséquence, son accumulation, sa répartition et sa circulation dans l'espace social comme dans l'espace géographique sont problématiques, sur le plan économique, mais aussi sur le plan démocratique : « *Social capital is important to the efficient functioning of modern economies, and is the sine qua non of stable liberal democracy. It constitutes the cultural component of modern societies, which in other respects have been organized since the Enlightenment on the basis of formal institutions, the rule of law, and rationality. Building social capital has typically been seen as a task for « second generation» economic reform; but unlike economic policies or even economic institutions, social capital cannot be so easily created or shaped by public policy*<sup>15</sup> » (Fukuyama, 2002, p.26).

Ce rapide survol a permis d'étayer la notion de capital humain : le capital humain renvoie à l'éducation, son accumulation dépend de facteurs sociaux. Il constitue également un facteur de différenciation territoriale important. Le capital social présente des aspects favorables au développement de l'innovation (coopération facilitée entre les acteurs, climat d'entente) mais aussi des facteurs limitants (routines, enfermement). Bourdieu inscrit son système de capitaux en interaction sur le long terme (Bourdieu, 1986), il convient de faire de même pour le territoire. Le

---

<sup>14</sup> Lock in, expression que nous traduisons ici par « enfermement »

<sup>15</sup> Littéralement : « Le capital social est important pour le bon fonctionnement des économies modernes, et est la condition sine qua non d'une démocratie libérale stable. Il constitue la composante culturelle des sociétés modernes, qui à d'autres égards ont été organisées depuis le siècle des Lumières sur la base des institutions formelles, la primauté du droit, et de la rationalité. Développer le capital social a généralement été considérée comme une tâche de «deuxième génération» de réformes économiques ; mais contrairement à la politique économique ou même des institutions économiques, le capital social ne peut pas être si facilement par une politique publique »

capital accumulé sur un territoire peut être la matière de nouveaux développements et d'innovations, si les héritages sont adaptés et réactualisés. Mais la communauté inscrite dans le territoire peut aussi se retrouver « bloquée » par son incapacité à évoluer au sein même de ses propres structures héritées, son capital social et culturel étant trop faible ou trop peu exploité pour créer un effet d'entraînement pour le développement.

\*\*

Au final, faut-il chercher à privilégier l'approche collective ou individuelle ? Vaine question. D'abord, parce que les différentes approches évoquées précédemment se recoupent largement. D'autre part, « admettre la pluralité des échelles (micro-macro) pour mieux saisir l'objet étudié (c'est tout de même là que se situe le cœur de la démarche géographique !), retenir cette double pertinence complémentaire du micro et du macro, c'est se doter de nouvelles clés de compréhension des mécanismes en jeu» (Gumuchian & Alii, 2003, p.8). En complément de l'approche individuelle, l'approche collective permet de mettre l'accent sur les rôles des communautés dans la construction de système de normes et de valeurs qui vont conditionner la capacité d'action collective, en même temps qu'elles vont nécessairement générer des relations de forces, de pouvoir voire des conflits d'intérêts entre les différents acteurs impliqués.

#### 1.1.4 LES DIMENSIONS SPATIALES DU CAPITAL HUMAIN

##### 1.1.4.1 QUEL(S) ESPACE(S) POUR LE CAPITAL HUMAIN ?

Les approches du capital humain évoquées jusqu'ici faisaient principalement référence à l'espace social. Il reste à problématiser davantage le capital humain dans une perspective spatiale. J. Bouinot (2002) a replacé la question du capital humain dans une perspective urbaine, où le capital humain est présenté comme facteur de production fondamental. Parmi les différents facteurs de compétitivité des villes : les investissements publics, l'accessibilité procurée par les infrastructures de transport, le degré de diversification ou de spécialisation des activités.

À partir des développements précédents, quelques réflexions peuvent être formulées : la répartition inégale de différentes formes de capital peut amener un creusement des inégalités entre les territoires. Si le capital humain est trop faible, ou si les conventions sociales sont trop fortes pour permettre des mutations et l'innovation, certaines régions peuvent décliner voire périliter. Ce risque est accentué par les processus de métropolisation qui favorisent l'accumulation du capital humain dans les plus grandes villes, nous l'aborderons dans le troisième chapitre. Le capital social renvoie aux relations sociales entre les individus, et nous savons que ces relations sociales ont des dimensions spatiales (Di Méo, Buléon, 2005). En conséquence, le capital social comprend lui aussi une dimension spatiale. Pourtant, les

dimensions spatiales du capital social n'ont pas été beaucoup abordées dans la littérature scientifique (Rutten, 2010). Soumis aux mutations technologiques et socioéconomiques contemporaines, le capital social évolue. Castells questionne le devenir du capital social dans la société de l'information : « Le travail physique se désagrège, son organisation se fractionne, ses formes se diversifient, sa capacité collective augmente.» (Castells, 1998). À l'heure d'internet, les dimensions situées des relations sociales semblent compter encore. Malecki (2012) propose une approche scalaire des différents niveaux d'agrégation du capital social (cf. Tableau 1)

*Table 2. Social capital at different levels of aggregation*

Level	Terms used for social capital
Nation	National cultures
Region	Regional culture, regional mentality
Local level (place)	Local relations, spirit of place
Group	Relations, norms, networks
Individual	Behaviour, preferences, opinions, values, attitudes

Tableau 1 - D'après Malecki, 2012, p.1026

#### 1.1.4.2 LES LIENS ENTRE ESPACE GÉOGRAPHIQUE ET ESPACE SOCIAL CHEZ BOURDIEU

Pour P. Bourdieu, la distance géographique est une des composantes de la distance sociale. Il insiste notamment sur la distance au *foyer des valeurs* économiques et culturelles, c'est-à-dire par rapport à Paris ou aux grandes métropoles régionales (Bourdieu, 1979a, p.136). Il prend notamment l'exemple de la distance des agriculteurs aux *biens de culture légitime* et la faiblesse générale de leur capital, qui pour lui ne serait pas si importante s'ils n'étaient pas aussi éloignés des centres culturels.

Deux points nous invitent à nous à prendre de la distance avec la pensée de Bourdieu. D'une part, Bourdieu a une vision restrictive de l'espace géographique, où la question de l'accessibilité par exemple, semble réduite à un problème métrique. D'autre part, il ramène systématiquement sa réflexion aux rapports de classe, et nous ne suivons pas cette approche. D'autres auteurs ont largement approfondi l'analyse des relations entre classes et ségrégation urbaine (Mills, 1966 ; Laborie et Vergès, 1986, Oberti, Prêteceille, 2004). Ces différentes approches conduisent

logiquement à une vision très hiérarchisée de l'espace urbain comme reflet, certes déformé, des structures sociales. La logique des champs, de leur conflit, celle de la domination, de la reproduction et de la distinction sociales, seraient au cœur des dynamiques de transformation des villes. C'est en se référant à ces mécanismes, pouvoir et rapports sociaux dans les différents champs et logiques de reproduction sociale de chacune des classes, que l'espace urbain, dans sa hiérarchie et ses différences, deviendrait intelligible. Nous considérons que les mutations socio-économiques contemporaines invitent à prendre du recul par rapport à cette vision *stratifiée* de l'espace social. Nous y reviendrons (cf. 1.4).

#### 1.1.4.3 LA GÉOGRAPHIE DES RÉSEAUX SOCIAUX

Interroger la dimension spatiale du capital social renvoie à la question émergente de la géographie des réseaux sociaux. Dans les agglomérations et les espaces de concentration humaine, les réseaux sont créés pour faciliter la distribution et la circulation de capital, humain, financier, ou autre. Une part de ces réseaux, sont des réseaux matériels faciles à localiser et à cartographier : réseaux routiers, techniques, etc. Les relations entre individus ont besoin de ces réseaux physiques, mais d'autres formes de relations sociales ont lieu hors de ces réseaux. Elles sont parfois non matérielles, et elles nécessitent parfois des réseaux techniques (via les NTIC notamment).

Mais les réseaux sociaux « virtuels » n'ont pas fait exploser pour autant tous les aspects spatiaux du capital social, décrit par Rutten, Westlund et Boekema, (2010) : Il est plus aisé de trouver un réseau dense de relations sociales en maintenant une certaine proximité géographique, et le coût des interactions sociales peut augmenter avec la distance, alors que les bénéfices restent les mêmes, ou, d'après nous, peuvent décroître. Si la relation sociale a de bons fondements –l'auteur ne définit pas en quoi consiste les *bons fondements* d'une relation-, elle peut être maintenue dans la distance. Comme les liens forts mettent du temps à s'installer, cela signifie que la dimension spatiale du capital humain ne peut pas être détachée de sa dimension temporelle. Si les liens sont faibles, la proximité spatiale est cruciale, parce qu'elle rend possible la répétition des interactions sociales nécessaire pour les pérenniser.

Dès lors, dans quelle mesure le capital social peut-il se substituer à la proximité géographique dans des interactions sociales complexes ? Enfin, si les normes et les valeurs (c'est-à-dire le capital social) sont développés et maintenus dans les relations sociales, jusqu'où les relations sont-elles spatialement dépendantes, comptant aussi les normes et les valeurs ? Cela implique que le capital social peut-être observé autant selon des niveaux géographiques/spatiaux que selon des niveaux de relations sociales. Les relations sociales vont bénéficier (ou souffrir) de normes et de valeurs préexistantes et varient selon les lieux.

\*\*\*\*\*

Les différents apports à la théorie du capital humain évoqués précédemment permettent de mettre en perspective les systèmes d'interrelations complexes qui construisent l'espace social. Cependant, ils ont également montré leurs limites, en négligeant ou en sous-estimant le rôle des dynamiques territoriales dans la constitution tant des interactions sociales que de la croissance économique. Une réflexion approfondie sur les dimensions territoriales du capital humain dans les processus d'émergence de la croissance économique et de l'innovation devient désormais indispensable. Car en effet, le capital humain, dans le contexte d'économie de la connaissance, devient un facteur décisif d'innovation et de performance des territoires. Nous proposons maintenant une première exploration des liens entre territoire, capital humain, économie de la connaissance et innovation, que nous développerons par la suite tout au long de notre discussion. En commençant par rappeler quelques généralités à l'échelle macro, nous formulerons progressivement les relations entre capital humain et territoire.

## 1.2 CAPITAL HUMAIN, ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE ET INNOVATION : ENJEUX POUR LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

### 1.2.1 LES IMPLICATIONS DE L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE POUR LES TERRITOIRES

#### 1.2.1.1 TROIS ÉVOLUTIONS MACROÉCONOMIQUES À DISTINGUER DE L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE

Différents mécanismes macroéconomiques caractérisent les mutations des villes contemporaines : la dématérialisation des activités économiques, la différenciation des biens et la globalisation des échanges (Huriot & Bourdeau-Lepage, 2009, p.85). À ces évolutions *postindustrielles* est venue se combiner l'importance croissante de la connaissance dans les systèmes productifs, souvent désignée sous le terme d'*économie de la connaissance*. Le rapprochement entre économie postindustrielle et économie de la connaissance engendre des confusions (entre tertiarisation et emplois à haute valeur ajoutée, par exemple). Cependant, notre analyse lie les deux phénomènes. L'évolution des activités de production vers un modèle postindustriel a été la condition nécessaire au développement de l'économie de la connaissance. La tertiarisation et la globalisation sont deux aspects dont les enjeux doivent être rapidement définis avant de discuter les implications de l'économie de la connaissance pour les territoires.



## La tertiarisation des activités économiques

La tertiarisation des activités économiques désigne la part croissante des services, principalement des services supérieurs, dans les activités économiques désormais très fortement consommatrices d'information. L'investissement dans le capital immatériel (R&D, capital humain) serait à l'origine de la croissance économique (cf. Diagramme 1). Il s'agit d'un phénomène d'abord macroéconomique : ce changement dans les économies nationales a été pressenti aux États-Unis à partir des années 1950, suite au constat de la part croissante des dépenses de R&D dans le PIB (Amable et Ashkenazy, 2004) et des investissements dans le capital intangible (éducation, santé, information...). Les années 80-90 viennent étayer cette intuition, quand l'électronique, l'informatique de télécommunications et des biotechnologies deviennent les nouveaux étendards économiques des sociétés modernes.

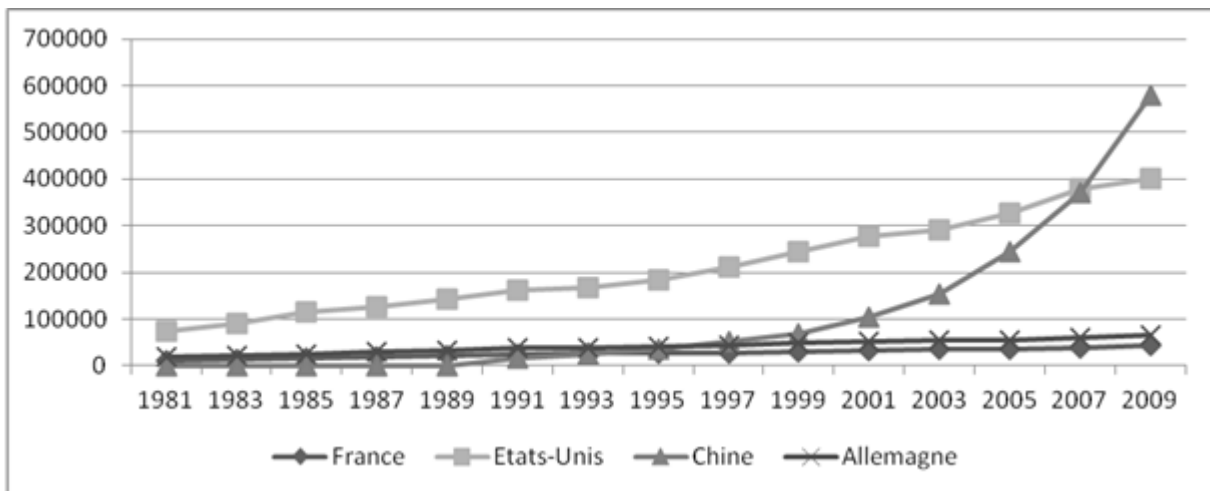


Diagramme 1 - Évolution des dépenses intérieures brutes en RD entre 1981 et 2009 dans 4 pays de l'OCDE, en milliers d'euros<sup>16</sup>

La tertiarisation des activités a-t-elle créé une valorisation du travail à plusieurs vitesses ? Deux aspects sont à distinguer : la tertiarisation et la survalorisation des activités dites intellectuelles. L'économie de la connaissance valorise le deuxième aspect, et ne se reconnaît que partiellement dans le premier, considéré comme un ersatz des sociétés industrielles. Cette distinction est nécessaire pour éviter l'amalgame possible entre deux transformations fortes du travail contemporain. « Si le travail, les travailleurs et les classes laborieuses existent toujours bel et bien, et s'accroissant même à l'échelle mondiale, les relations sociales entre travail et capital

<sup>16</sup> source OCDE, real : Sophie Deraëve

subissent des transformations profondes. Le capital est fondamentalement global, le travail local. L'informationnalisme, dans sa réalité historique, conduit à la concentration et à la globalisation du capital, précisément un usant du pouvoir décentralisateur des réseaux. D'un autre côté, le travail physique se désagrège, son organisation se fractionne, ses formes se diversifient, sa capacité collective se fragmente.» (Castells, 1998, p.581).

La survalorisation des activités intellectuelles est un aspect important de la dématérialisation des activités productives : « L'économie fondée sur la connaissance ne doit pas être réduite à la haute technologie. Mais les nouveaux secteurs, qui ont exercé un puissant effet d'entraînement depuis quelques décennies en poussant vers le haut le taux de croissance moyen de l'économie tout entière, sont caractérisés par une certaine centralité de la science et de la technologie (pharmacie et instrumentation scientifique, technologie de l'information et de la communication, aéronautique, nouveaux matériaux). À ces évolutions fait écho l'accroissement continu des emplois consacrés à la production, au traitement et au transfert de la connaissance et de l'information. Une telle tendance, visible dès les années soixante-dix, ne concerne pas seulement les secteurs de haute technologie et de services d'information et de communication, mais elle recouvre progressivement l'ensemble de l'économie. La société dans son ensemble bascule donc vers des activités intensives en connaissance. » (Foray, David, 2002, p.14).

La tertiarisation des emplois marque la *sortie de l'usine* et le déclin du monde ouvrier au profit de modes d'organisation du travail qui continuent pourtant parfois à s'inspirer du taylorisme. Les emplois tertiaires peu qualifiés d'aujourd'hui sont ceux des plates-formes d'appel, des hôtesse de caisses, des agents d'entretien, etc. Le flou croissant entre secteur industriel et tertiaire, production de biens et de services, lié à la complexification des tâches, est renforcé par l'incapacité à prendre une mesure statistique fiable des deux phénomènes.

Les emplois en milieux urbains, sont constitués à 70% d'emplois tertiaires, au sein desquels la dimension qualitative des salariés de ces activités varie fortement. Certains emplois offrent des conditions qui peuvent parfois rappeler l'usine, à l'exemple des téléopérateurs des call-centers ou des employés des chaînes de restauration rapide. La précarisation de l'emploi est par conséquent un aspect de la tertiarisation : augmentation des temps partiels -surtout pour les femmes- dans le tertiaire traditionnel, généralisation des CDD, négligences des conditions de travail (open-space, contrôle de la productivité, automatisation des tâches), hausse des inégalités salariales, etc. La tertiarisation des activités se traduit également par une certaine polarisation de l'emploi : d'une part, des emplois hautement spécialisés et bien rémunérés, et, d'autre part, des emplois peu qualifiés, relativement mal rémunérés et précaires.

La dématérialisation partielle de l'économie et la tertiarisation ne signifient pas pour autant la disparition des contraintes géographiques et la fin des interactions avec le territoire. Les représentations communes autour de la dématérialisation des activités sont souvent assorties d'un cortège d'images, souvent négatives et non sans amalgame : la délocalisation des usines pour ne garder sur le territoire que les activités de conception et décision ; le fantasme d'une bascule dans

le tout télétravail ; la survalorisation des services aux dépens de la production de biens, etc. Dans ces représentations largement répandues, tout se passe comme si le consommateur oubliait l'origine du bien consommé, et l'existence des lieux de production. Pourtant dans les villes, l'économie « dématérialisée » crée ses nouveaux lieux, le plus souvent à forte spécialisation fonctionnelle : les centres décisionnels et financiers dans les *CBD* ou les quartiers d'affaires, souvent à proximité des gares TGV. Les espaces ne sont pas interchangeable, les ressources ne sont pas disponibles en tous lieux. Le territoire ne disparaît pas sous l'effet de la dématérialisation des activités économiques. Au contraire, son rôle est accentué, et sa capacité à fournir une offre adaptée aux exigences de l'économie de l'immatériel va déterminer son aptitude à réduire ou accroître sa performance économique. L'économie en mutation a toujours besoin d'un territoire avec des mises à disposition en main d'œuvre, en capital-risque, en termes de sécurité des investissements, etc. Le contexte territorial est une variable importante pour le développement de nouvelles opportunités économiques : « Malgré les discours convenus sur les délocalisations et le caractère apatride du capitalisme, le capitalisme de l'ère post-fordiste est bien plus ancré que dans l'ère fordiste. Il s'ancre dans des territoires dotés de caractéristiques singulières (une atmosphère productive, une densité de réseaux sociaux, des savoirs spécifiques, etc.) et incite ces territoires à se singulariser, voire à jouer la différence » (Pinson 2009, p.60).

Le tableau 2 illustre en quelques points les changements induits par le glissement d'une période *fordiste* à une période *post-fordiste*. La nature des produits a changé, on passe de la production de biens standardisés à faible contenu technologique à des biens à fort contenu technologique, et de plus en plus, à une production de services. On passe également d'une logique de l'offre : le producteur détient le savoir-faire et la capacité à imposer son produit, à une logique *consumer-oriented*, où le consommateur peut influencer, voire co-concevoir le produit qu'il va acquérir. On a ainsi un renversement important du rôle de la connaissance : alors que dans le monde fordiste, elle sert à l'appui de la production, dans le monde post-fordiste, elle est intégrée de manière systémique au processus de production.

Un autre renversement important accompagne ce glissement du fordisme au post-fordisme : alors que l'organisation du travail était structurée de manière pyramidale (cf. Tableau 2), l'organisation prendrait aujourd'hui davantage la forme, si ce n'est d'un triangle renversé, au moins d'une *toupie*. Le monde post-fordiste a besoin de plus de cadres, mais surtout plus de techniciens spécialisés, détenant des savoir-faire de haut-niveau et capables de flexibilité. La main-d'œuvre peu qualifiée est évidemment la population la plus lésée dans ce renversement : alors qu'elle représentait la part la plus importante en termes numériques du monde fordiste, elle se retrouve en surnombre et avec une employabilité et une flexibilité très limitée. L'économie de la connaissance et le monde post-fordiste placent le capital humain face à un défi de taille, aux implications économiques, sociales et spatiales : comment intégrer cette main d'œuvre *disqualifiée* aux nouveaux systèmes de production, et à la société de la connaissance de manière plus générale ?

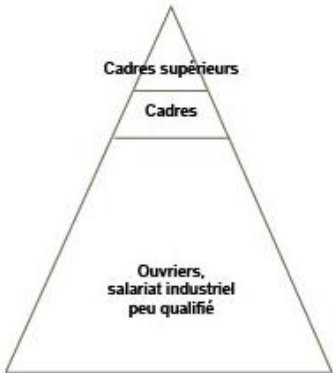

<b>Fordisme : connaissance à l'appui de la production</b>	<b>Post-fordisme : intégration systémique de la connaissance et de l'innovation</b>
<p><b><u>La production « matérielle » au cœur des territoires</u></b>            Production de biens standardisés par la technique</p> <p>Producteur=consommateur</p> <p>Main d'œuvre peu formée</p> <p>Dévalorisation progressive des activités traditionnelles</p>	<p><b><u>La production « immatérielle » au cœur des territoires</u></b>            Confusion des biens et des services produits            Production intellectuelle ?            Consommateur= concepteur</p> <p>Montée en puissance de l'emploi tertiaire ? &gt;aspect plus ou moins qualitatif. Emploi tertiaire à caractère industriel</p> <p>Revalorisation à prévoir des activités traditionnelles (artisanat, etc.)</p>
<p><b><u>Logique de l'offre : connaissance utile pour produire</u></b></p>	<p><b><u>Logique « consumer-oriented » : connaissance indispensable pour produire</u></b></p>
<p><b><u>Structure pyramidale de l'organisation du travail</u></b></p>	<p><b><u>Renversement de la structure pyramidale de l'organisation du travail &gt; de la pyramide à la toupie</u></b></p>
	
<p><b><u>Proximité géographique du lieu de vie et du lieu de travail/production</u></b></p>	<p><b><u>Distanciation spatiale du lieu de vie et du lieu de travail/production</u></b>            + mise en continu temporelle des espaces</p>
<p><b><u>Les intérêts nationaux et locaux convergent</u></b></p>	<p><b><u>Divergence des intérêts entre échelons territoriaux</u></b>            Nation/Région/Local</p>

Tableau 2 - Les évolutions du rôle de la connaissance liées au passage du fordisme au post-fordisme

La globalisation : des économies locales plus ouvertes aux flux

Economie de la connaissance et économies postindustrielles ont toutes deux des incidences importantes sur l'organisation des territoires. Toutes deux placent la ville comme un élément central du système productif. « La ville a été définie par des critères économiques : spécialisation, processus de formation et de croissance, fonctions économiques spécifiques. (...) La ville est l'expression et le déterminant du changement technologique, économique et institutionnel » (Huriot, Bourdeau-Lepage, 2009, p.65).

La globalisation déstabilise les hiérarchies urbaines et partiellement le modèle des lieux centraux (Christaller, 1933). Les mots « réseaux », « flux » et « pôles » deviennent les termes clés de la compréhension de dynamiques économiques des territoires. Le poids démographique des villes ou leur statut administratif ne permet plus de déduire leur capacité à rayonner. Si les grandes métropoles continuent à polariser davantage, certaines villes échappent à cette règle et réussissent à tirer leur épingle du jeu en imposant leur capacité d'innovation et d'adaptation, avec des stratégies parfois bien différentes : Bruxelles devenant capitale européenne, effet Guggenheim à Bilbao... Certaines au contraire, qui étaient attendues comme moteur potentiel de développement local et national, ne parviennent pas à décoller, à l'exemple de Marseille, où la situation du port autonome reflète l'incapacité de la ville à incarner une fonction métropolitaine à l'échelle de la Méditerranée (Morel, 2006), etc. D'autre part, l'ouverture des frontières a accentué l'éclatement géographique de la chaîne de production, amorcé par la réduction des coûts de transport et la standardisation des procédés techniques. Un produit, au cours de son cycle de vie, suit désormais un itinéraire complexe entre les lieux de conception, de production et de consommation. L'injonction du développement durable ne semble pas encore avoir réussi à infléchir ces évolutions. La globalisation place la question du rythme d'absorption et d'appropriation de la connaissance au cœur de la différenciation hiérarchique des éléments du système urbain.

Les flux de richesses qui traversent les territoires sont de plus en plus complexes, si bien qu'il devient difficile de prendre la mesure du dynamisme économique d'un territoire. Par exemple, les lieux de production et de dépenses des richesses tendent à être de plus en plus déconnectés. Pour prendre la mesure de ces mutations, comme le degré d'ouverture des systèmes productifs locaux ou la tendance à la spécialisation du territoire, entre les « territoires de la production » et les « territoires de la consommation » (Davezies, 2004), il est de plus en plus fréquent de distinguer les économies productives –productrices de PIB et de produits destinés à être consommés hors du territoire, de l'économie présentielle (Terrier, 2007) ou résidentielle (Davezies 2004, 2008) dont les débouchés sont essentiellement locaux.

Ce renouvellement dans la manière de mesurer l'ouverture des économies locales est un témoin important du ralentissement de la croissance économique locale et nationale, mais il force à nuancer de manière radicale la recherche de croissance du « tout métropolitain ». La croissance des villes change de forme et de nature, et ces mutations sont accentuées par l'enchaînement successif des crises depuis les années 1970. L'économie résidentielle (Davezies, 2008) s'intéresse à l'enrichissement des territoires par la consommation locale ou par la participation d'une manière ou d'une autre à la vie locale. Elle traduit la complexification des modes de vie contemporains marqués par des choix résidentiels de plus en plus complexes et rappelle que l'espace où vivent les sociétés modernes n'est pas statique : différenciation et distanciation croissantes entre le lieu de travail et le lieu de domicile, multiplication des lieux de loisirs, etc. La mobilité est au cœur des pratiques quotidiennes (des habitants, des travailleurs, des entreprises...) et les villes sont particulièrement exposées à ces flux de richesses, d'hommes, de connaissances. Il s'agit pour elles d'appréhender les mécanismes qui permettront de mieux les capter. Depuis les années 2000, l'économie résidentielle connaît un grand retentissement chez les élus locaux. Cette

approche prend en compte les revenus liés à la consommation et la capacité des territoires à capter les richesses (Davezies, 2008).

Cette approche est séduisante, elle peut conforter un élu dans la conviction qu'un territoire peut être développé sans tissu économique performant et moderne. Mais elle n'en reste pas moins problématique, notamment dans la crise qui traverse les économies nationales et locales depuis 2007-2008. En effet, les mécanismes de circulation des revenus sur les territoires -via les transferts sociaux entre autres- ne semblent pérennes que dans la mesure où les économies nationales et certains territoires sont suffisamment robustes pour produire, à un moment donné et dans un lieu donné, cette richesse. Sur du court ou moyen terme, si les territoires de l'économie résidentielle à l'exemple du Languedoc-Roussillon résistent correctement aux effets de la crise (Davezies, 2012), ils restent extrêmement dépendants de la capacité nationale à maintenir un système de protection sociale performant. La réalité est complexe parce qu'à l'échelle d'un État, croissance et développement n'ont pas nécessairement lieu, ni au même endroit, ni au même moment. Les régions méditerranéennes attirent une part croissante de revenus, de population et même d'emploi, mais ce n'est pas parce qu'elles sont les moteurs de la croissance, bien au contraire. Les régions du Nord-Est, assurant historiquement une part importante de la croissance nationale, sont au contraire à la peine. Dans l'Ouest de la France, l'attractivité résidentielle et la performance économique semblent se combiner. « 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 » (Durance, 2011).

« Les fondements matériels de la société, de l'espace et du temps se transforment et s'organisent autour de l'espace des flux et du temps. » (Castells, 1998, p.583). La globalisation rend nécessaire un changement de perspective dans l'analyse des territoires. Il s'agit non plus d'observer uniquement les stocks mais de prendre la mesure de l'importance croissante des flux qui vont façonner les territoires qu'ils traversent. De fait, depuis quelques années, l'étude des effets de la globalisation sur les systèmes de villes, -un des aspects de la métropolisation-, est opérée de manière croissante en termes de flux. Ces approches permettent de dépasser l'approche statique des stocks. Les travaux récents de prospective intitulés *Territoires 2040* de la DATAR renouvellent de manière extrêmement stimulante l'analyse des systèmes urbains en essayant de faire apparaître les logiques de cumuls et de densité de flux qui traversent le territoire et font apparaître ses connexions multiples à d'autres territoires (DATAR, 2011). Dans le contexte d'économie de la connaissance qui intéresse ce chapitre, la notion de flux de la connaissance et du capital humain, et non de stock de connaissance ou de capital humain est primordiale. Les hommes et les informations circulant, leurs connaissances se transforment. La capacité à capter les flux va être primordiale. À l'échelle internationale comme à l'échelle des villes, la « fuite des cerveaux » est une menace pour le développement des territoires.

### Un changement de paradigme ?

L'économie de la connaissance n'est pas une rupture nette dans le développement du capitalisme (Amable et Ashkenazy, 2004). Si l'on associe souvent la montée en puissance de l'économie de la connaissance aux années 1990 (OCDE, 1996), le rôle de « la connaissance » dans les économies a toujours existé et a toujours été perçu comme primordial. L'analyse des implications de la connaissance dans les systèmes productifs est d'ailleurs relativement ancienne. Auparavant, les travaux de Marx identifiaient déjà le rôle de la connaissance : « Le développement du capital fixe indique à quel degré le niveau général des connaissances est devenu force productive immédiate et à quel degré, par conséquent, les conditions du procès vital d'une société (sont) soumises au contrôle de l'intelligence générale (Marx, 1859) » (in Amable et Ashkenazy, 2004, p.14). Marshall, trente années plus tard, étaye ce point de vue : « La connaissance est notre plus puissant moteur de production. » (Marshall, 1890, p.115). Plus tard, Schumpeter (1911) a également affirmé que l'innovation créée par l'entrepreneur était le principal moteur de la croissance. Enfin, dès 1962, Arrow distingue capital tangible et capital intangible, bien que la dépendance entre les deux formes de capital soit forte (Arrow, 1962). Dans son sens le plus large, le terme « économie de la connaissance » traduit une évolution des systèmes productifs où l'éducation, l'information et la connaissance souvent dénommées « capital immatériel », sont devenues plus importantes pour la performance économique que le capital matériel ou tangible tels que les équipements, stocks, ressources naturelles, etc. L'économie de la connaissance n'a donc pas de date de naissance précise, et ne remplace pas intégralement mais se superpose à d'autres aspects du capitalisme.

### Qu'est-ce que la connaissance dans l'économie de la connaissance ?

La connaissance est une notion abstraite qui fait débat depuis les philosophes présocratiques. La connaissance est alors définie comme une croyance vraie (Russ, 2000). D'emblée, la notion est éminemment problématique, car son objectivité est mise en doute par les filtres de la superstition et de l'idéologie. Il faut donc retenir l'ambiguïté et le risque idéologique que représente cette notion, pour adopter un regard critique par rapport à ce qui est désigné par « économie de la connaissance » ou « économie du savoir ». En effet, les termes « connaissance » ou « savoir », (ici considérés comme synonymes) placés à la suite de « l'économie » sous-entend une rupture qualitative avec d'autres modes de production de biens matériels. Dans la pensée socratique, la connaissance est le chemin de la vertu (Platon, p.157). Dans cette perspective, l'économie de la connaissance se situe d'emblée dans une perspective idéologique. Par opposition à la division industrielle du travail « déshumanisante » (Arendt, 1958 ; Friedmann, 1964) La connaissance est-elle un moyen –ou une utopie- pour réinvestir du sens dans la production ? Est-elle un abus de langage ?

Pour dépasser l'écueil philosophique et pouvoir arrêter une définition de la connaissance, des définitions volontairement restrictives et non-exhaustives de la notion peuvent être proposées :  
1/-La **connaissance factuelle** quand un fait objectivé est reconnu comme vrai : le soleil se lève à l'est ;

2/-La **connaissance pratique** renvoie au savoir-faire. Cette acception invite à un détour étymologique. La connaissance vient de « *cognitio* », l'*action d'apprendre*. L'étymologie du mot rappelle un des enjeux centraux de l'économie de la connaissance : il s'agit d'avantage d'apprendre à apprendre que d'apprendre ou de s'informer ;

3/-La **connaissance tacite** (Polanyi, 1966) revient à savoir ce que l'autre ne sait pas. Cette connaissance tacite s'apparente au secret de fabrication, elle est produite par des rapports interpersonnels spécifiques, permise par la qualité des organisations formelles ou informelles. Nous retenons les trois derniers aspects pour construire la définition de la connaissance dans le cadre de l'économie de la connaissance.

**Rappelons que la connaissance n'est pas de l'information.** La connaissance s'acquiert par l'expérience et la répétition de l'expérience. En cela elle se distingue de l'information. La connaissance peut amener au progrès, contrairement à l'information. Certains parlent de « société de l'information » (Castells, 1998) ou d'économie informationnelle (Thépaut, 2002). La différence sémantique sous-entend des rapports différents à la production et la diffusion des connaissances ou des informations : l'information est compilable à l'infini, mais l'accumulation des connaissances n'est pas la connaissance. « Quand la reproduction de l'information ne coûte que le prix de la copie (c'est-à-dire presque rien grâce aux moyens modernes), la reproduction de la connaissance coûte beaucoup plus, puisque ce qui doit être reproduit est une capacité cognitive, difficile à expliciter » (David & Foray, 2002, p.17), car « on sait plus qu'on ne peut dire » (Polanyi, 1966).

#### Pour une approche prudente de l'économie de la connaissance

La rupture qu'introduirait le passage à l'économie de la connaissance pour les sociétés et les systèmes productifs doit être questionnée et nuancée. De même, l'amélioration qualitative que suggère la dénomination *économie de la connaissance* par rapport à l'économie classique se révèle problématique. Pour certains, l'économie de la connaissance, nouveau système d'accumulation basé sur la connaissance, impliquerait une société de la connaissance régie par une organisation de type capitaliste (Colletis, Paulré, 2008). L'expression même *économie de la connaissance* n'essaie-t-elle pas d'imposer un idéal, de faire croire à une amélioration qualitative et à un nouveau projet de société ? Un certain nombre de limites de l'économie de la connaissance sont à relever, dont certaines peuvent concerner les aménageurs :

-Des limites sémantiques d'abord. Nous l'avons souligné précédemment, le recours très fréquent au terme *économie de la connaissance* se fait dans la confusion fréquente avec la notion de



*tertiarisation des systèmes productifs*. Il s'agit pourtant de mécanismes et de phénomènes très différents, en termes quantitatifs et qualitatifs.

-Des limites sociales ensuite : Dans le contexte d'économie de la connaissance, peut-on mobiliser le capital humain dans tout son spectre et l'intégrer à cette économie de la connaissance ? Une conversion totale possible de l'économie à l'économie de la connaissance n'est pas tenable intellectuellement. Les sociétés modernes ont besoin d'économie matérielle de haute qualité. Cependant, comment provoquer une montée en gamme et un ajustement des compétences nécessaires pour s'adapter aux mutations de l'économie ? La durée des études a doublé depuis plus de soixante ans (Insee Première, 1996). Mais dans ce contexte, quelles perspectives offrir à la main d'œuvre dont la qualification ne correspond plus aux besoins du marché ? Les emplois créés le sont en général dans de hauts niveaux de qualification, si bien que les populations les moins qualifiées résidentes sur place ne peuvent y pourvoir. De même, « les actifs les plus qualifiés sont recrutés en priorité pour pourvoir aux postes disponibles, y compris lorsque leur qualification n'est pas requise pour les postes en question. Ce processus s'ajoute à l'insuffisante formation d'une partie de la population pour accentuer l'inadéquation entre le profil de qualification des chômeurs et celui des emplois à pourvoir. » (Van Hamme, 2011, p.17).

D'autre part, la hausse du niveau de qualification moyen n'offre pas systématiquement l'accès à des postes à responsabilités équivalentes (source), déstabilisant au passage le marché du travail. Les emplois de l'économie de la connaissance ne sont pas forcément très qualifiés. À l'opposé, les activités traditionnelles ne sont pas dépourvues de compétences rares et très qualifiées.

-Enfin, l'économie de la connaissance peut s'avérer problématique dans certains contextes territoriaux : l'économie de la connaissance est souvent considérée comme une montée en gamme pour les territoires. Elle peut également accentuer des inégalités entre les « territoires qui gagnent et ceux qui perdent » (Benko et Lipietz, 1992), tout comme elle peut accentuer les disparités entre les territoires plus ou moins dotés en capital humain, en termes quantitatifs et qualitatifs. « La question de la cohésion territoriale : les régions sont-elles plus riches parce qu'elles sont plus innovantes ou bien sont-elles plus riches et plus innovantes à la fois en raison d'autres éléments qui peuvent être largement historiques ? La réponse est cruciale pour le fondement des politiques publiques. La littérature est nuancée, sauf sur le rôle considéré comme central du capital humain. » (Madiès, Prager, 2008, p.27).

La production et la diffusion de la connaissance posent d'autres problèmes. Si le développement des NTIC produit incontestablement une accélération, une intensification et une multiplication des informations circulant, la diffusion des connaissances est plus complexe : quelles sont les conditions les plus efficaces de la production de la connaissance ? Collective ou individuelle ? Où sont-elles localisées ? Le lieu (métropoles/petites villes ; urbain/rural ; institutions publiques/entreprises privées) est-il un facteur important de production de la connaissance ? Quelles sont les possibilités de maîtrise du « transfert » de connaissances ? Que deviennent ces dernières quand elles circulent ?

Il ne s'agit pas ici de considérer exclusivement les évolutions techniques des modes de production, mais aussi d'observer les évolutions concernant la qualité des conditions de travail et la réorganisation spatiale des activités liées à la connaissance. À l'échelle macro, des nouvelles asymétries et hiérarchies territoriales ont émergé dans un espace-temps réduit par les NTIC, dans un marché mondialisé des compétences et des élites intellectuelles. À l'échelle méso, la circulation optimale des connaissances entre les universités, centres de recherche, entreprises et institutions est recherchée. À l'échelle micro, les proximités d'ordre géographique et relationnel vont être perçues comme des facilitateurs de l'émergence de l'innovation et de la connaissance (Boschma, 2005).

\*\*

Ainsi, il est nécessaire d'insister sur le fait que les implications des mutations post-fordistes et celles liées à l'économie de la connaissance sont à distinguer. Cependant, dans les deux cas, le rôle joué par le capital humain s'en trouve profondément bouleversé. Ces constats nous invitent à sortir progressivement d'une approche exclusivement productiviste du capital humain. Les individus jouent de nouveaux rôles dans la production : ils accompagnent, guident et impulsent de plus en plus les processus économiques. Cependant, l'économie de la connaissance n'introduit pas nécessairement une rupture qualitative ou une montée en gamme évidente pour le capital humain. Plutôt que de s'abandonner aux sirènes du *nouveau* -mais trompeur- paradigme de l'économie de la connaissance, il nous paraît plus pertinent de continuer à explorer en quoi ces différentes évolutions socio-économiques replacent le capital humain au centre de la question territoriale.

## 1.2.2 LE CAPITAL HUMAIN AU CENTRE DE LA QUESTION TERRITORIALE ?

### 1.2.2.1 LES ENJEUX DE LA MOBILISATION ET LE RISQUE DE DÉPERDITION DU CAPITAL HUMAIN

Les territoires ne sont pas tous dotés d'atouts économiques comparables : la main d'œuvre est une variable d'ajustement et un avantage compétitif, à l'intérieur d'un espace mondial où l'on circule plus librement. La nécessité de mobiliser le capital humain pose aux pouvoirs locaux des problèmes très pragmatiques. Certes, les mécanismes de mobilité fonctionnent bien dans les régions riches et qualifiées. Pour effectuer leur rattrapage, les régions plus modestes investissent dans la formation. Pourtant, face à la faible attractivité du marché de l'emploi local, ce capital humain fraîchement formé peut facilement trouver des opportunités dans d'autres régions. Dès lors, peut-on penser, quel intérêt à investir dans la formation ? L'investissement dans la formation peut très bien profiter aux territoires concurrents. Ce questionnement est certainement un raisonnement à courte vue, mais il faut garder à l'esprit le temps court des processus de décision politique. Cette logique produit ses ambiguïtés et ses inégalités : l'exemple du système américain est marquant. Le meilleur des systèmes d'éducation se fait au prix d'une éducation à deux vitesses. Les familles doivent décider d'investir et estimer ce qu'elles peuvent investir pour l'éducation de leur enfant à travers le choix de l'école. La question de la mobilité du capital

humain est plus compliquée dans la théorie classique où les migrations s'opèrent mécaniquement des régions à taux de chômage élevé vers les régions où le chômage est moindre et donc le tissu économique plus dynamique. Avec l'économie de la connaissance, la mobilité de la main d'œuvre (du moins à l'échelle des états) concerne principalement les plus formés. Le capital humain le moins « qualitatif » tend à se contracter dans les régions qui cumulent les difficultés. Les acteurs publics ont donc un rôle à jouer dans la mobilisation du capital humain. Cette mobilisation n'a rien d'une métaphore militaire, mais renvoie à la capacité à faire profiter à un territoire, des mécanismes de mobilité du capital humain. Comme précédemment expliquer en introduction, la mobilisation du capital humain renvoie aux possibilités de réalisation de l'action collective à l'appui du développement urbain. L'efficacité de l'action collective est en partie déterminée par la capacité à faire interagir ces différents capitaux pour créer de nouvelles trajectoires économiques.

#### 1.2.2.2 VALORISER LE STOCK ET CAPTER LES FLUX DU CAPITAL HUMAIN

De plus, dans une économie basée sur la connaissance, les connaissances et les porteurs de la connaissance sont très mobiles. Les flux de connaissance peuvent être véhiculés de manière matérielle (à travers la main d'œuvre qualifiée, les migrations des chercheurs...) ou immatérielle (par les nouvelles technologies d'information et de communication). Ils sont un élément important de spatialité des systèmes productifs et de la flexibilité des territoires. La prise en considération de ces flux renouvelle la réflexion entre espace et innovation, tout comme la prise en compte des flux de capital culturel et social dans la constitution des territoires de la connaissance (Daviet, 2005).

Si l'économiste cherche à mesurer des stocks et des flux. En tant qu'aménageur nous nous intéressons à la manière dont les flux, dans leurs dimensions spatiale, cyclique et temporelle, façonnent le territoire. Comment se recomposent les territoires sous l'effet des mobilités du capital humain dans le contexte d'économie de la connaissance ? Selon quelles temporalités ? Où est produite la connaissance, où est-elle valorisée, comment circule-t-elle ? Certains auteurs affirment que la taille des villes a une influence sur la capacité à attirer la main d'œuvre jeune et qualifiée à l'avantage des grandes villes (Glaeser, Redlick, 1999). C'est en effet un des aspects de la métropolisation. Les aménageurs préoccupés par les questions de développement économique sont amenés à prendre en compte les écarts entre les lieux où apparaissent l'innovation et les lieux où elle est valorisée. La connaissance et les compétences peuvent se déplacer mais peuvent également continuer à valoriser un lieu : tel savoir-faire est associé à tel lieu.

#### 1.2.2.3 FORMATION ET ACCUMULATION DU CAPITAL HUMAIN

Dans le contexte de mutations économiques et industrielles, quels sont les dialogues établis entre pouvoirs locaux et entrepreneurs et quelle est la possibilité d'action pour créer une offre de formation qui rencontre les besoins de main d'œuvre locale sur un territoire ? Faut-il miser sur les filières les plus « compétitives », quitte à ce qu'elles ne mobilisent qu'une faible partie de la population ? Transposée au territoire, la relation entre l'augmentation du capital humain et

l'augmentation du bien-être social est rarement prouvée, de même la relation entre écarts de niveau d'éducation et écarts de croissance à l'échelle des États ou de grands ensembles régionaux. Comment accompagner les processus de disparition de secteurs d'activité conjointement à la création de nouvelles activités économiques ? Quel avenir pour les filières qui ne sont plus compétitives (sidérurgie, automobile...) et le capital humain qu'elles mobilisaient auparavant ?

Si la prise en compte de la connaissance comme facteur explicatif de la croissance économique est admise, la capacité des territoires à adapter son capital humain à la vitesse des cycles de vie de la connaissance est désormais déterminante : l'aspect essentiel consiste dans une accélération sans précédent du rythme de création, d'accumulation et sans doute aussi de dépréciation de la connaissance. (David, Foray, 2002). Cette accélération de la vitesse d'obsolescence des produits a des implications spatiales et pluri-scalaires. Les systèmes de formation se renouvellent lentement, alors que les compétences et les savoir-faire en termes de production deviennent rapidement obsolètes. (OCDE, 2008b).

#### 1.2.2.4 ÉCHELLES DES VILLES ET CAPITAL HUMAIN

Les métropoles cristallisent les enjeux autour de la compétitivité. Elles sont aussi considérées comme le creuset de l'innovation. Les régions urbaines structurées autour de métropoles seraient la réponse au « déficit métropolitain » (Davezies, 2008) et permettraient de pallier la faiblesse de l'armature urbaine française (Rozenblat, Cicille, 2003). Les métropoles sont le lieu privilégié du gisement de la main d'œuvre qualifiée, du développement des NTIC, de l'offre de R&D et de formation dont l'économie de la connaissance a besoin pour se développer.

Dès lors, les villes qui ne peuvent concentrer une masse critique d'acteurs potentiellement innovants se heurtent-elles à l'impossibilité de créer un milieu propice au développement de l'innovation ? Il faut sûrement nuancer la nécessité d'être une « métropole » pour innover. En effet, il peut être envisagé que ce n'est pas la quantité d'interactions possibles, mais bien l'efficacité de la rencontre entre différents individus qui permettra l'efficacité économique.

\*\*

Le capital humain est un facteur de la performance économique. L'augmentation et la complexification des logiques de flux du capital humain compliquent extraordinairement la donne pour mettre en œuvre le développement territorial. Sa difficile appréhension en fait un enjeu central des territoires. Il s'agit d'optimiser les flux d'individus et des compétences évoluant à des rythmes et des temporalités souvent fugaces, alors que l'accompagnement public du développement a besoin de temps pour se pérenniser. De l'autre côté, il faut également remettre en mouvement une partie peu mobile et peu dynamique du capital humain, parce que peu formé, peu mobile, etc. Ainsi, on voit apparaître une tension entre d'un côté une forte mobilité du capital humain le plus performant, et de l'autre, une forte inertie du capital humain le moins intégré aux

nouvelles dynamiques économiques. Ces évolutions réorganisant les rapports hiérarchiques territoires différemment dotés en capital humain invitent à penser les complémentarités et les interdépendances au sein des systèmes urbains. La question de l'innovation vient renforcer cette complexité.

### 1.2.3 LE COUPLE CAPITAL HUMAIN-INNOVATION : UNE DIALECTIQUE TERRITORIALE ?

#### 1.2.3.1 INNOVATION : UN OBJET FLOU AU CŒUR DES TERRITOIRES DE LA CONNAISSANCE

La notion d'innovation est toujours polysémique et sujette à discussion. Dans le sens commun, l'innovation renvoie à un résultat : un produit, une amélioration technique ou sociétale. Les innovations sont innombrables : cartes à puces, minitel, internet... pour ne citer que quelques-unes des innovations les plus marquantes de la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Le terme « innovation » vient du latin *innovare*, qui signifie renouveler. Ce verbe est lui-même composé de *novare* (changer) et du préfixe *in*, qui traduit un mouvement vers l'intérieur. Elle renvoie donc à l'action d'innover, c'est alors un processus dynamique : Si l'innovation peut se caractériser par l'introduction d'une nouveauté (process, produit, organisation, activité, ...), son étude scientifique ne repose pas uniquement sur la présentation de celles qui ont marqué l'histoire des technologies et des pratiques sociales mais aussi sur l'étude du processus par lequel se produit et se construit le changement. » (Corneloup, 2009, p.113).

L'innovation permet de mobiliser les acteurs, en cela, il s'agit d'un processus dynamique et collectif. L'innovation traverse notre questionnement sur l'intégration du capital humain à l'économie de la connaissance: innover participe, dans le champ technologique comme dans celui de l'aménagement, à la multiplication des acteurs et donne souvent la priorité à l'importance des processus, (et à ce qui se passe lors de ces processus) par rapport au résultat produit par l'innovation. De fait, l'innovation est une action collective, qui n'a pas uniquement lieu entre les quatre murs d'une entreprise. Elle repose sur la mobilisation d'acteurs aux intérêts variés, parfois divergents. Les logiques d'acteurs publics/privés évoluent. L'objectif affiché est de favoriser l'émergence et de réduire le risque d'incertitude de l'innovation, mais les méthodes employées et les cibles visées varient.

L'innovation est un objet d'étude prisé des sciences sociales. Son contenu s'est progressivement élargi. En cela, il n'y a pas de définition stabilisée, ce qui peut rendre son approche problématique : il existe « des tensions et des combinaisons entre les approches en sciences de gestion, en sociologie, en économie et en géographie dans leur façon d'aborder le processus innovant. » (Corneloup, 2009, p. 113). « De fait, le cœur du problème vient de ce que chaque spécialité tire l'innovation dans son sens, en en faisant une composante de son approche, alors qu'en fait l'innovation devrait davantage être le cœur de la réflexion vis-à-vis de laquelle de multiples spécialités devraient devenir des composantes liées. » (Fache, 2008, p.126). Au moins

deux traits communs traversent les différentes définitions de l'innovation. D'une part, l'incertitude est une condition inhérente à l'innovation : par rapport à la faisabilité technique, au succès commercial, à l'acceptation sociale... D'autre part, la dimension temporelle et aléatoire de l'innovation est déterminante: l'innovation apparaît et disparaît, selon une logique de cycle souvent comparée au cycle du produit.

En économie classique, l'innovation est considérée comme la possibilité de la croissance et de l'évolution économique, sans elle, l'économie reste stationnaire. Mais dans les sociétés modernes, le décrochage entre croissance économique et développement humain d'une part, et l'évolution de la nature et des modalités d'émergence de l'innovation d'autre part, invitent à avoir un regard renouvelé sur les relations entre innovation et territoires. De même, le terme d'innovation est de plus en plus associé au vocabulaire géographique : territoires de l'innovation, métropoles innovantes, etc.

Certains économistes s'intéressent aux liens entre innovation et proximité, à travers les externalités de connaissance *-knowledge spillovers-* (Feldman, 1994). La capacité d'innover au sens large n'est pas la même en tout lieu. Ce constat fait de l'innovation un problème géographique. Pourtant, ce sont d'abord les économistes qui ont mis à jour les liens entre innovation et territoire. Il faut d'abord citer le rôle précurseur de Marshall (1890), connu pour les districts industriels. Dans les travaux de Marshall, « L'innovation n'apparaît pas en tant que telle, mais est omniprésente, selon un contenu étonnement moderne. » (Fache, 2008, p.120). Moderne en tant qu'elle intègre aux analyses sur l'économie industrielle des dimensions subjectives, à l'encontre des théories néoclassiques, en s'intéressant à « l'atmosphère industrielle » des lieux, au rôle de l'ancrage territorial, en somme, à des variables socioculturelles et territoriales. Si les économistes néoclassiques posent plutôt la question « Pourquoi l'innovation apparaît-elle ? », les économistes hétérodoxes vont chercher à comprendre comment l'innovation émerge. Schumpeter (1911) est un des premiers économistes à s'intéresser à l'innovation à l'échelle microéconomique de l'entrepreneur. Si la question territoriale n'apparaît pas de manière directe, Schumpeter a construit les notions de rythme et de cycle de l'innovation et de destruction-crédation qui seront par la suite une grande source d'inspiration pour les géographes et les économistes.

#### 1.2.3.2 CAPITAL HUMAIN ET INNOVATION : UN RENOUVEAU DES APPROCHES GÉOGRAPHIQUES

La géographie économique et la géographie industrielle se sont intéressées, chacune à leur manière, à la question de relation entre l'espace et l'innovation. La géographie économique s'est intéressée aux dynamiques de diffusion spatiale de l'innovation (Hägerstrand, 1967), souvent en lien avec la croissance des villes et les conditions d'apparition, les composantes et les formes de dispersion des innovations (Pumain, 1980 ; Saint-Julien, 1985). La géographie industrielle francophone a longtemps favorisé l'étude de la localisation des entreprises et des industries comme angle d'approche de la relation entre territoire et économie (Jalabert, 1974 ; Bastié, 1975 ; Fischer, 1978 ; Mérenne-Schoumaker, 2011).

La complexification des stratégies de localisation des entreprises liée à la division du travail et à son internationalisation -désintégration verticale de la production, accélération et changements d'échelles du cycle du produit- ont invité certains géographes à penser différemment la géographie des entreprises, à accorder une importance grandissante au rôle joué par les réseaux. Face aux nouvelles logiques de localisation des entreprises dans le contexte de montée en puissance des NTIC et de tertiarisation de l'économie, « la fin de la géographie » ou « l'abolition de la distance » sont parfois évoquées. Pourtant, une relecture nécessaire du rôle du territoire dans les processus d'émergence de l'innovation amène à relativiser par exemple l'existence d'un passage radical d'une géographie des coûts à une géographie des réseaux (Veltz, 2005).

Dans ce contexte, les études géographiques renouvellent leur focus, à la croisée de l'aménagement en cherchant à évaluer l'efficacité de facteurs de performance classiques (qualité des infrastructures), et à identifier les nouveaux facteurs de production et d'attractivité économique pour attirer les entreprises : performance du capital humain, efficacité de la gouvernance (publique privée) et du gouvernement local/national. La Nouvelle Économie Géographique (Krugman, 1991a) a développé la thèse que les avantages compétitifs se concentrent et s'accumulent au cœur des grandes métropoles, créant des externalités positives et des économies d'échelles. Ce mécanisme constituerait le principal facteur de croissance et expliquerait la performance économique des métropoles. Là encore, l'innovation est principalement abordée sous l'angle des externalités de connaissance.

D'autres approches invitent à penser que l'innovation ne se fait pas seulement dans les entreprises en mettant en œuvre le génie de l'entrepreneur. L'innovation sort de l'entreprise. L'innovation est facilitée par le milieu, au sens d'environnement. Il ne s'agit plus de prendre uniquement en compte les variables entrepreneuriales, mais aussi environnementales au sens large : cadre de vie, état de la démocratie, intensité des relations sociales. Cette approche tranche avec les économistes néoclassiques. Par exemple, Schumpeter considérait que les situations d'égalité sociale et économique ne permettaient pas à l'entrepreneur de se dépasser et de rechercher davantage de profit. Ces deux considérations interrogent la dimension située et temporelle de l'innovation. La question « peut-elle se développer en même temps et partout, de manière aveugle au territoire ? » est vite dépassée. « L'innovation n'apparaît pas partout ni en même temps. Elle apparaît dans des endroits précis où elle induit des changements dans les façons de produire et, partant, de consommer, etc. » (Fontan & Alii, 2007, p.121).

Il faut noter un renouveau dans l'approche géographique de l'innovation, accompagné par une poignée de chercheurs. J. Fache (2002, 2008) a analysé les interactions entre haute technologie, innovation et organisation des territoires. L'organisation spatiale est lue à la lumière de l'économie de la connaissance. De son côté, S. Daviet (2005) a renouvelé la place accordée à la dimension socioculturelle dans l'organisation du système productif. Le rôle de l'entrepreneur est mis en avant, mais aussi les savoir-faire, leur production et leur transmission en lien avec l'émergence de l'innovation (Daviet, 2005). « Il est certain que depuis quelques années, les pistes de recherche les plus fructueuses sont à tracer du côté de la culture, à prendre au sens large en replaçant l'innovation comme étant le produit d'une culture. » (Fache, 2008, p.116).

La réussite de l'activité ne tient plus uniquement à ce qui se passe entre les murs de l'entreprise, mais de plus en plus hors les murs. La montée en puissance des services supérieurs et des NTIC permet de comprendre l'évolution des systèmes postindustriels. Ces transformations du capitalisme accordent une importance croissante aux externalités. D'autre part, les villes n'ont jamais autant été impliquées comme support de la production de croissance et de connaissance : recherche, formation, espaces de décision et de production, réseaux physiques et sociaux. La ville dans son ensemble est érigée en un lieu producteur de connaissance. L'économie de la connaissance participe également à la création de lieux spécifiques qui méritent une analyse géographique : des centres de formations supérieures sur des campus à l'américaine, des plateformes R&D, des technopoles aux contours géographiques plus ou moins complexes...

#### 1.2.3.3 L'INNOVATION COMME PROCESSUS *ENCASTRÉ* DANS LE TERRITOIRE

##### Une définition synthétique du territoire

La définition du *territoire* est certainement au cœur des débats épistémologiques en géographie (Di Méo, 1998 ; Di Méo, Buléon, 2008 ; Antheaume & Giraut, 2005). Sans prendre part au débat critique des différentes notions développées autour du territoire : *territorialisation*, *territorialité*, etc. nous nous sommes appuyés sur une définition du territoire qui nous semble tout à fait satisfaisante et opérationnelle, et qui est très souvent mobilisée par les géographes comme par les aménageurs :

« Partant, nous nous appuyerons sur la définition plurielle du territoire qu'offre la géographie (Auriac, Brunet, 1986 ; Brunet, Dollfus, 1990 ; Le Berre, 1995). La notion de territoire recouvre ainsi trois dimensions différentes mais complémentaires :

Une dimension identitaire. Le territoire correspond alors à une entité spatiale dotée d'une identité propre. L'identité du territoire est caractérisée par son nom, ses limites, son histoire et son patrimoine, mais aussi par la manière dont les groupes sociaux qui l'habitent se le représentent, se l'approprient et le font exister au regard des autres ;

Une dimension matérielle. Le territoire est conçu comme un espace doté de propriétés naturelles définissant des potentialités ou des contraintes de développement, ou de propriétés matérielles résultant de l'aménagement de l'espace par les sociétés (armature urbaine, réseau de desserte...). Ces propriétés physiques des territoires sont caractérisées par leurs structures et leurs dynamiques temporelles et spatiales ;

Une dimension organisationnelle. Le territoire est défini comme une entité dotée d'une organisation des acteurs sociaux et institutionnels, elle-même caractérisée par des rapports de hiérarchie, de domination, de solidarité, de complémentarité. » (Laganier, Villalba, Zuindeau, 2002).



Nous pouvons mettre en parallèle cette définition du territoire avec notre approche en termes de systèmes de capitaux en interaction. En effet, les dimensions identitaire et organisationnelle renverraient aux jeux d'interactions du capital social et culturel dont nous avons déjà présenté les articulations.

La dimension matérielle mentionnée ici par les auteurs fait écho à la notion de *capital naturel*. Le capital naturel renvoie généralement à tous les éléments de l'environnement qui constituent des ressources pour les individus et les sociétés. Il embrasse ainsi la flore, la faune, l'air, l'eau, les ressources pétrolières, mais aussi les services écologiques : gestion de l'eau, préservation de l'environnement et des paysages, de la qualité de l'air, etc. Il est une estimation de la valeur d'un écosystème (Costanza, Daly, 1992), et souvent invoqué dès qu'on parle du développement durable.

À l'image des autres formes de capital évoquées jusqu'à présent, le capital naturel entre en compte dans la capacité des territoires à être attractif, à créer des dynamiques de croissance et à produire de l'innovation. On réservera à d'autres le soin de discuter la question des services écosystémiques (Costanza & Alii, 1997 ; Norgaard, 2010) ou encore la dialectique *capital naturel* vs *capital construit* dans la perspective du développement durable (Mancebo, 2009 ; Bourg, 2013). Dans le cadre de notre argumentation, l'intérêt n'est pas de voir dans quelle mesure l'un peut se substituer à l'autre, mais plutôt de comprendre comment le capital naturel est mobilisé par les acteurs au service des autres formes de capital, dans une perspective d'innovation.

Tout au long de notre discussion, nous chercherons à savoir en quoi ces différentes dimensions du territoire (l'identité, la dimension physique et la dimension organisationnelle) de même que leur pendant en termes de formes de capital (naturel, économique, social, culturel) s'inscrivent dans un processus dynamique. L'approche par les formes du capital permettrait de mieux mettre à jour l'importance des mécanismes d'interactions et transformation des différents éléments des systèmes territoriaux. Nous pourrions ainsi continuer à étayer l'hypothèse d'un capital humain territorial déterminant les capacités d'innovation locales.

#### Encastrement des capacités d'innovation et du patrimoine dans le territoire

Nous partageons l'idée, à la suite des sociologues et des politologues cités précédemment (Granovetter 1983,1985 ; Putnam, 1995, 2000) que, lorsqu'elle émerge l'innovation est encadrée dans un contexte social, géographique et identitaire spécifique.

De même, la trajectoire historique d'un territoire détermine la capacité à mobiliser le capital humain : une région trop longtemps exposée à un fort taux de chômage et un faible niveau de formation peut être soumise à une dégradation rapide de son stock de connaissances et de compétences. L'aménageur peut être amené à travailler sur les identités territoriales, et être amené à appuyer la résurgence du local et surtout de l'identité du local, pour valoriser « les structures historiques et territoriales, comme des ressources compétitives dans les réseaux économiques de grande envergure. (...) Si la mondialisation accélérée de l'économie déploie le

marché aux dépens des spécificités territoriales, la modification profonde des modes de compétition renforce le rôle des interactions non marchandes, des institutions sociales, de formes de coopération, de la confiance et de l'expérience accumulées et stockées dans les territoires. » (Mongin, 2007, p.272)

L'importance du rôle du capital social dans l'apparition de l'innovation amène à reconsidérer la capacité des territoires à créer des structures ou des conditions favorables à son émergence. Dès lors, les proximités entre acteurs, qu'elles soient sociales, organisationnelles ou géographiques, méritent d'être observées et renforcent la nécessité d'une lecture territoriale du capital humain. « Les acteurs permettent d'expliquer que l'espace est un mouvement (processus de territorialisation) ce qui, vu à l'échelle micro, renvoie aux territorialités (trajectoires, pratiques, positionnements, etc.). Privilégier le particulier et le singulier pour atteindre la compréhension globale des phénomènes permet de rendre visibles les dynamiques à l'œuvre. » (Gumuchian & Alii, 2003, p.9)

Créateurs et innovateurs ne travaillent pas -seulement- en restant isolés dans leur laboratoire ou leur bureau, la création de nouvelles idées résulte de la combinaison d'informations et de connaissances préexistantes, qui proviennent de différentes sources, de différents lieux ou individus. Par nature, l'environnement urbain facilite les interactions entre les individus, et la capacité de capter les flux d'informations. Le contexte spatial et le capital social sont bien souvent liés, et le transfert de connaissances ne dépend pas uniquement des lois du marché ou des externalités. Les éléments historiques, sociaux, cognitifs du contexte géographique sont à prendre en compte pour comprendre et mesurer la diffusion de la connaissance, et sûrement, la capacité locale d'innovation.

Enfin, la manière dont les acteurs investissent la trajectoire historique d'un territoire peut à amener à la patrimonialisation de certaines ressources. Ces processus de patrimonialisation, nécessairement ancrés dans un territoire (Di Méo, 1995a) sont à faire dialoguer avec les processus d'appui à l'innovation et de mobilisation du capital humain. Le patrimoine peut jouer plusieurs rôles pour un territoire : d'une part comme marqueur territorial : « le patrimoine permet à la mémoire et aux lieux de s'offrir des points d'attache, à la base de constructions multiples formulées au travers de projet de territoire, reposant sur des valeurs réputées comme partagées, et de la définition d'un horizon d'autant plus précis qu'il prend racine dans un patrimoine qui permettra de lui donner sens. » (Landel in Gumuchian & Pecqueur, 2007, p.168). D'autre part, le patrimoine peut devenir une ressource pour un territoire, à condition qu'il soit adossé à d'autres activités. Souvent innovation et patrimoine sont articulés dans les stratégies de développement des territoires, dépassant ainsi sans contradiction apparente les antagonismes entre conservation/patrimoine /passé et rupture/innovation/futur (Deraëve, 2014). Enfin, la ressource patrimoniale ne peut être activée qu'au sein d'une organisation territoriale spécifique à chaque lieu et qu'il convient d'appréhender.

\*\*\*\*\*

Loin d'annoncer la « mort du territoire » (Antheaume & Giraut, 2005), l'économie de la connaissance et les mutations socio-économiques semblent renforcer ces interactions. Le capital humain comme l'innovation se constituent dans l'épaisseur historique du territoire. Les formes de capital économique, social et culturel sont le fruit d'un long processus d'accumulation dans le temps, modelé par les crises et mutations successives. Le territoire est le support sur lequel vont se construire et se greffer les différents acteurs et les divers capitaux, conditions sine qua non du développement.

Notre approche s'attachant à mettre à jour les interactions entre les différentes formes de capital apparaît propice à l'observation des processus territoriaux d'innovation. Elle contribue d'une part à faire émerger de nouvelles perspectives pour accompagner une géographie économique en mutation. D'autre part, elle peut contribuer à renouveler l'analyse des stratégies de développement territorial. Cependant, avant cela, il convient déjà de présenter trois approches bien établies articulant innovation et capital humain dans une perspective territoriale.

### 1.3 TROIS APPROCHES TERRITORIALES DU CAPITAL HUMAIN

À ce stade de notre réflexion, trois approches issues de l'économie régionale ou de la sociologie urbaine croisent les réflexions que nous avons ébauchées concernant les relations entre capital humain, innovation et territoires. La première vient de l'économie spatiale, il s'agit de la théorie des *milieux innovateurs* développés par le GREMI. La seconde est développée par les économistes de l'École de la proximité. Ces deux approches se sont développées principalement dans la recherche francophone. La troisième approche est sans conteste celle qui a le plus fort retentissement au niveau international, il s'agit des classes créatives et des villes créatives, une approche développée par Florida depuis les années 1990.

Les trois approches posent une même question « comment émerge l'innovation ? » en mettant en relation les trois notions qui nous intéressent : capital humain, territoire et innovation. Pourtant, chacune développe des points de vue, voire des partis-pris très différents. Après avoir rappelé rapidement en quoi consistent ces approches, nous verrons la manière dont elles contribuent à la réflexion sur le rôle du capital humain dans le développement de l'innovation pour les territoires.

#### 1.3.1 LES MILIEUX INNOVATEURS : LE CAPITAL SOCIAL MAXIMISÉ

L'analyse du rôle des territoires dans les stratégies de localisation et d'organisation des activités de production a souvent été entreprise par des économistes, puis reprise par des géographes et des équipes de recherche pluridisciplinaires. Les travaux les plus aboutis sur l'innovation et les territoires sont ceux menés par le Groupe de Recherche sur les Milieux Innovateurs (GREMI). Le GREMI créé en 1984 par Philippe Aydalot (Camagni, Maillat, 2006) a mené des recherches portant sur l'analyse des politiques d'innovation technologique dans une perspective territoriale

et sur la construction de la notion de « milieux innovateurs ». Les chercheurs du GREMI se sont donné pour objectif d'étudier les relations entre innovation, technique et territoire, afin d'établir le rôle que joue l'innovation dans le développement économique régional. « L'hypothèse fondatrice est celle de l'entreprise qui ne préexiste pas à son territoire mais qui est secrétée par lui. » (Fache, 2008, p.121). L'innovation est facilitée par le milieu, par la proximité géographique et relationnelle entre les différentes entreprises et entrepreneurs, et la qualité du soutien institutionnel. Se défendre de la concurrence, être plus compétitif que son voisin amène à créer des relations qui mêlent désir de concurrence et nécessité de coopération. L'innovation est facilitée par des réseaux d'entreprises, qui peuvent être à l'origine d'un « milieu innovateur ».

La notion de « milieux innovateurs » développée par le GREMI offre une approche utile pour mieux comprendre les relations entre le capital humain et le capital social qui circulent entre les entreprises sur un territoire : « Ces théories suggèrent aussi que les régions (à différents niveaux géographiques) sont des acteurs dynamiques et non pas des récepteurs passifs de l'activité économique, et que la forte proximité des intervenants accroît leur capacité d'apprentissage et donc les possibilités d'innovation (Veltz, 1996).» (Tremblay, 2007, p.6). L'innovation ne serait pas uniquement rendue possible par la présence des entreprises, mais elle serait d'une certaine manière, contenue dans le territoire. Les processus qui participent à la création de l'innovation seraient localisés et s'appuieraient sur des composantes territoriales économiques et socioculturelles, même si les compétences et la main d'œuvre (le capital humain) demeurent des facteurs importants pour le développement des territoires.

La capacité locale à convertir et à valoriser les capitaux à travers la mise en place de réseaux d'acteurs est un prérequis nécessaire à la création d'un milieu innovateur. La connaissance et l'innovation sont permises par un ancrage territorial fort qui garantit leur spécificité. Cette spécificité locale est un atout compétitif pour les territoires et ces derniers sont en concurrence pour attirer le capital humain.

Les milieux innovateurs, tout comme les districts industriels, sont en quelque sorte des exemples –souvent idéalisés et fantasmés- de systèmes localisés où l'apprentissage, la connaissance et l'innovation se développent plus facilement. Chaque milieu innovateur est unique, et parvient à mobiliser de manière optimale les différents aspects de son capital social.

Un milieu innovateur est caractérisé par son réseau de PME, la relative stabilité du marché du travail local, la reconnaissance de certaines formes de proximités géographiques et organisationnelles, de synergies entre les donneurs d'ordres et la main d'œuvre (le capital humain local), et une capacité à l'apprentissage collectif (Camagni, Maillat, 2006). Ces conditions ne sont pas les mêmes partout, et quand elles sont en présence, elles ne fournissent pas systématiquement des formes identiques d'innovation (l'innovation dans les biotechnologies à Munich n'est pas la même que dans l'aérospatiale à Toulouse...). Quand ces conditions sont réunies et activées, on peut alors parler d'économie de la connaissance (Crevoisier, 2004). Pour Crevoisier, trois paradigmes sont à l'œuvre dans le milieu innovateur : le paradigme technologique établit l'innovation, l'apprentissage et des savoir-faire comme étant les avantages compétitifs les plus

importants. Le paradigme organisationnel rend compte de l'importance du rôle des réseaux sociaux, de la concurrence, des règles de coopération, mais aussi du capital relationnel, du capital social pourrait-on aussi dire, entre les individus. Enfin, le paradigme territorial traduit le rôle de la proximité et des distances et souligne qu'il existe une compétition entre les régions.

Les travaux sur les Milieux Innovateurs parlent plus volontiers de « capital relationnel » que de « capital social » (Malecki, 2012). Camagni (2007) distingue les deux notions par le degré de rivalité et la capacité à exclure (*excludability*) qui conditionne les deux formes de capital : le capital social peut être considéré comme un bien commun alors que le capital relationnel peut être caractérisé comme un bien de club (*club good*). Dans le cas du *bien de club*, le degré de rivalité au sein du club est bas alors que la capacité à exclure est forte. Alors qu'on peut trouver des formes de capital social dans presque tous les territoires, il est produit de manière non-intentionnelle. Le capital relationnel quant à lui nécessite une capacité à interagir, à coopérer, à se mettre en situation d'apprentissage collectif, et donc à l'innovation.

Les milieux innovateurs sont utiles pour provoquer le changement, quand le capital social à lui seul n'y parvient pas forcément : « *Milieu relationships and social capital relationships fulfil different tasks. The milieu mainly enables the move from invention to innovation, from idea to commercialization, and from business plan to new enterprise. Social capital helps companies to obtain other kinds of support and to master management challenges, to become and stay profitable (Fromhold-Eisebith, 2005; Partanen et al., 2008). (...) In innovative milieux and industrial districts, economic space becomes a 'relational space', a field of interactions, synergies and collective social actions that stimulate innovative capability and local economic development (Camagni, 1991). Trust and the embeddedness of economic relationships into the 'deeper social fabric' or the communal, noneconomic institutions of the local area distinguish industrial districts from other localized agglomerations of firms (Harrison, 1992)<sup>17</sup> » (Malecki, 2012, p.1032).*

\*\*

Finalement, les travaux du GREMI ont peu porté cependant sur la ville et les systèmes urbains comme support territorial du milieu innovateur, et n'ont pas questionné les modalités d'émergence de l'innovation dans les villes. L'école de la proximité, partant des entreprises va davantage s'intéresser aux interactions entre agents économiques en milieu urbain à l'aune de différents facteurs culturels, institutionnels, relationnels, etc.

---

<sup>17</sup> Les relations de *milieu* et des relations de *capital social* remplissent des fonctions différentes. Le milieu permet principalement le passage de l'invention à l'innovation, de l'idée à la commercialisation, et de plan d'affaires pour une nouvelle entreprise. Le capital social aide les entreprises à obtenir d'autres types de soutien et de maîtriser les problèmes de gestion, de devenir et de rester rentables (Fromhold-Eisebith, 2005; Partanen et al, 2008.). (...) Dans les milieux industriels et les districts innovants, l'espace économique devient un «espace relationnel», un champ d'interactions, des synergies et des actions sociales collectives qui stimulent la capacité d'innovation et le développement économique local (Camagni, 1991). La confiance et l'encastrement des relations économiques dans le « tissu social plus profond » ou les institutions communautaires, non économiques de la région distinguent les districts industriels d'autres agglomérations localisées des entreprises (Harrison, 1992)

### 1.3.2 L'ÉCOLE DE LA PROXIMITÉ : LA DIALECTIQUE DE LA PROXIMITÉ RELATIONNELLE ET DE LA PROXIMITÉ GÉOGRAPHIQUE

Depuis les années 1990, les économistes de l'école de la proximité (ou *proximistes*) se situent à l'origine à la confluence de l'économie industrielle et de l'économie spatiale (Rallet et Torre, 2007). Les *proximistes* déclinent une idée simple énoncée par M. Feldman dans *The Geography of Innovation* (1996) : la proximité augmente les possibilités d'échanger des flux variés et des idées. En cela elle favorise l'émergence de l'innovation.

Leurs approches croisent régulièrement celles sur les milieux innovateurs. Elles ont tout d'abord été dédiées à des questions telles que les coopérations interentreprises, les localisations d'activités, les processus d'innovation, la constitution de clusters et plus récemment sur les gouvernances locales. Pour les auteurs de l'école de la proximité, l'innovation apparaît dans les entreprises et est technologique, mais elle est rendue possible par l'activation de proximités de natures différentes. Les économistes de l'école de la proximité étudient la nature de ces proximités (Boschma, 2005) et leur hiérarchie dans les processus d'innovation. L'approche (artificiellement ?) segmentée de ces proximités est discutable, mais peut s'avérer un outil d'analyse intéressant si l'on transpose l'analyse des entreprises vers les villes.

Quelles proximités sont concernées ? Nous ne prétendons pas questionner les contours théoriques des différentes notions de la proximité, tant ils ont largement été travaillés par les économistes spatiaux. Elle fait appel à des définitions qu'elle considère comme stabilisées, et s'appuie sur un corpus théorique de référence (Gilly et Torre, 1999 ; Boschma, 2004 ; Torre et Caron, 2005, Torre et Rallet, 2007). Les apports successifs de chaque contribution ont permis de distinguer différentes formes de proximité désormais largement acceptées. Sept d'entre elles sont fréquemment mobilisées par l'École de la Proximité. Afin de transposer cette approche dans une perspective territoriale, il est intéressant de délimiter pour chacune de ses formes de proximités, leurs effets tour à tour positifs ou négatifs sur la capacité des acteurs d'un territoire à optimiser les processus de diffusion de la connaissance et de l'innovation.

Le tableau 3 croise différentes approches de la proximité en dégagant leurs implications théoriques pour le capital humain. Quelque soit la forme de proximité abordée, le capital humain parvient à se développer s'il n'est pas soumis à une trop faible ou une trop forte proximité. Par exemple, une trop forte proximité organisationnelle peut conduire à des relations asymétriques peut favorables à la nouveauté, à la rétention d'information nouvelles non récompensées dans un système bureaucratique. Une trop faible proximité organisationnelle peut conduire à la désorganisation, alors qu'une proximité organisationnelle adaptée constitue un cadre d'interaction et de communication plus ou moins stable avec coordination par une autorité centrale, et favorable à l'apprentissage interactif et à l'innovation.

	<b>Définition</b>	<b>Enjeux du capital humain liés à une forte proximité</b>	<b>Enjeux du capital humain liés à une absence de proximité</b>	<b>Liens avec les autres formes de proximité</b>
<b>Proximité géographique</b>	<p>Renvoie à la localisation et à la distance entre les entreprises</p> <p>Distance = contraintes naturelles et physiques + Aspects de construit social (infrastructures de transport, les moyens financiers, NTIC) (T&amp;G)</p>	<p>« Lock in » pour certaines régions =capacité d'apprentissage affaiblie (L) et processus de verrouillage géo.</p> <p>« Ainsi, la proximité géographique est mise en échec comme forme organisatrice des activités de transfert de connaissances » (F&amp;T, p.8)</p>	<p>Pas de relation sans proximité sociale (réseaux sociaux...)</p>	<p>Proximité culturelle et géographique sont entremêlées et se renforcent l'une l'autre (B)</p> <p>« l'ambivalence entre prox. géo recherchée et prox. géo. subie est créatrice de tensions et de conflits. » (T&amp;C)</p>
<b>Proximité organisée</b>	<p>Logique de similitude : sont proches les acteurs qui se ressemblent = même espace de référence, mêmes savoirs, même mode de fonctionnement)</p> <p>Logique d'appartenance : sont proches les acteurs qui appartiennent au même espace de rapports (firme, réseau...). (T&amp;G)</p>	<p>« les vertus réparatrices de la proximité organisée » (T&amp;C, p.18)</p> <p>La mobilisation de la prox. organisée contribue à la production de compromis plus ou moins provisoires, au niveau local, entre les acteurs porteurs de tensions ou de conflits (T&amp;C)</p>	<p>L'absence de proximité organisée peut mener à produire des tensions en cas de forte proximité géographique</p> <p>Faute de relations de prox. organisée, les interactions entre acteurs ne peuvent prendre une dimension coopérative (T&amp;C)</p>	
<b>Proximité organisationnelle</b>	<p>Relations partagées au sein d'un <i>agencement organisationnel</i> simple ou formé de différentes composantes.</p> <p>Intensité des relations et degré d'autonomie plus ou moins forts au sein de ces agencements organisationnels (B)</p>	<p>Peut également être défavorable à l'apprentissage et à l'innovation, en raison de la notion de <i>faiblesse de liens forts</i> (G)</p> <p>Si relations asymétriques &gt; rétention d'information</p> <p>Idées nouvelles non récompensées dans un système bureaucratique (N)</p>	<p>L'innovation requiert une souplesse organisationnelle un système lâche offre certains avantages : il constitue un cadre d'interaction et de communication plus ou moins stable avec coordination par une autorité centrale (B)</p>	<p>La proximité organisationnelle peut contribuer à stimuler l'apprentissage interactif et l'innovation. (B)</p>
<b>Proximité cognitive</b>	<p>Transfert et partage de connaissance entre agents</p> <p>Capacité d'absorption et apprentissage (B)</p>	<p>Risque: Enfermement cognitif (routines) Accroissement du risque de communication intempesive (B)</p>	<p>La distance cognitive &gt; le potentiel d'apprentissage mais &lt; la capacité d'absorption des entreprises.</p> <p>Relation négative entre la base de connaissances d'une entreprise et les frais engagés pour obtenir les connaissances d'une technologie nouvelle.» (B)</p>	

<b>Proximité sociale</b>	Relations socialement encastrées entre les agents, à un niveau micro. Implique une confiance fondée sur l'amitié, les liens familiaux et l'expérience. (B)	La confiance peut stimuler l'apprentissage interactif Trop de prox. sociale peut aussi nuire à l'apprentissage interactif par enfermement et par sous-estimation du risque d'opportunisme. (B)
<b>Proximité institutionnelle /culturelle</b>	Au niveau macro, elle s'appuie sur :  Des lois et règlements et sur un gouvernement actif.  Une structure culturelle forte avec une langue et des habitudes communes. (B)	Faut-il une « épaisseur institutionnelle » ou une « minceur institutionnelle » ?  Si sclérose institutionnelle= Les quête de rentes deviennent dominantes, aux dépens du bien- être économique.» (B)  Si proximité institutionnelle est insuffisante (faible et non homogène)= préjudiciable à l'action collective et à l'innovation en raison du manque de structures institut. essentielles et de cohésion sociale. (B)  <i>ciment</i> de l'action collective : elle est liée à toutes les autres formes de proximités. Peut compenser la méfiance prévalant dans les sociétés Proximité institutionnelle. (surtout dans sa dimension culturelle) qui est associée à la proximité géographique (État, région...) (B)
<b>Proximité technologique</b>	La question des modalités de spécialisation technologique des territoires, est particulièrement problématique dans l'élaboration de stratégies à l'appui de l'innovation et de la créativité.	
D'après : (B) BOSCHMA R., (2005) ; (F&T) FILIPPI, TORRE A., (2012) ; (G) GRANOVETTER M., 1985) ; (T&G) TORRE A., GILLY J-P., (1999) ; (L) LAMBOUY J-G., (2002); (N) NOTEBOOM B., (2000) ; (T&C) TORRE A., CARON A., (2005).-		

Tableau 3 - Les différentes formes de proximité et leurs implications pour le capital humain

Ce rapide cadrage des notions amène deux interrogations essentielles sur l'apport des analyses en termes de proximité pour étudier les politiques publiques d'ancrage de l'innovation. Premièrement, cela pose une question s'inscrivant dans la trajectoire des économistes : y-a-t-il une hiérarchisation entre les différentes formes de proximité qui expliquerait les processus de diffusion de l'innovation et des apprentissages de la connaissance ? Deuxièmement, cela soulève une autre question aux aménageurs et aux géographes, qui considèrent que l'espace géographique n'est pas réductible à des questions de distance spatiale : chaque aspect de la proximité s'inscrit dans une matrice territoriale, et par conséquent interagit avec les différentes composantes du système. S'il n'y a pas d'inféodation d'une forme de proximité (géographique ou organisée) par rapport à une autre, comment, dès lors, mettre à jour les ajustements spécifiques des formes de proximité en fonction des différents contextes territoriaux? Comment observer la variété des résultats produits, en termes de processus d'innovation ?



La nécessité pour les villes d'être attractives amène le politique à privilégier les formes visibles de proximité. Ainsi la proximité géographique, consacrée à travers les formes urbaines *technopolitaines* ou de type *cluster*, est souvent mise en avant comme vitrine de la créativité urbaine. Qu'il s'agisse de clusters, réseaux, pôles, ces différents dispositifs sont essentiellement urbains et n'échappent pas au filtre des analyses en termes de proximité. Les différentes politiques menées visent un effort d'activation de nouvelles formes de proximité susceptibles, pense-t-on, de créer des effets d'entraînement en faveur de la créativité et du développement économique des territoires.

\*\*

Avec les *proximistes*, la question urbaine, bien qu'elle soit abordée, reste marginale. Pour le géographe, ces travaux peuvent sembler déroutants à plusieurs titres. Déjà, les économistes semblent découvrir bien tardivement le rôle de la géographie dans les processus d'innovation. D'ailleurs, chez eux, la confusion entre espace géographique et territoire semble demeurer. Pour les géographes comme pour tout autre chercheur, le foisonnement des approches qu'ils développent autour de la proximité est perturbant, voire décourageant. À force de remise en question et de division, on perçoit difficilement la substance et le potentiel explicatif de la *proximité* telle qu'abordée par les proximitistes, et cela, tant pour poursuivre des recherches que pour éclairer les décideurs publics.

Cependant, pour l'aménageur, la transposition des différentes approches de la proximité aux territoires peut constituer une grille d'analyse intéressante, à condition qu'elle soit croisée avec d'autres variables urbaines (cf. Chap.3 et chap.4).

L'approche la plus urbaine du capital humain est sûrement aussi celle qui a eu le plus grand retentissement auprès des politiques publiques. Effet de mode ou véritable changement de lecture du capital humain, les travaux de Florida sont devenus incontournables.

### 1.3.3 L'APPROCHE FLORIDIENNE : DES CLASSES AUX VILLES CRÉATIVES

Dès sa parution en 2002, le best-seller de Richard Florida *The Rise of the Creative Class* connaît un écho considérable. Florida esquisse ce qui va s'imposer comme un nouveau modèle de développement territorial. Son idée de départ est simple, et prend le capital humain pour fil directeur : il défend l'idée que la performance économique et le dynamisme des villes américaines sont dus à leur capacité à attirer certains profils d'individus, les *classes créatives* : « *Cities are cauldrons of creativity. They have long been that vehicles for mobilizing, concentrating, and channeling human creative energy. They turn that energy into technical and*

*artistic innovations, new forms of commerce and new industries, and evolving paradigms of community and civilization*<sup>18</sup> » (Florida, 2005, p.1).

Partant des classes créatives (2002), il a fallu peu de temps à Florida pour opérer un glissement vers les *villes créatives* (*Cities and the creative class*, 2005). Une ville est créative si elle compte une forte concentration de cinq indicateurs : les indices de haute technologie (% de biens exportés dans ce secteur), d'innovation (nombre de brevets par habitants), de gays, de « bohèmes » et de talents (% de bacheliers).

En accordant une telle place au rôle du cadre de vie dans l'attractivité des entreprises et des *classes créatives*, Florida inverse l'ordre traditionnel des facteurs de l'attractivité économique : ce n'est plus le dynamisme économique qui permet l'attractivité d'une ville, mais le dynamisme de la ville qui stimule le dynamisme économique. Ce dynamisme s'appuie sur des critères non exclusivement économiques. Florida fait ainsi rimer *créativité* avec *attractivité* et *compétitivité*. Pour attirer les talents de la classe créative, il faut selon lui que le cadre de vie soit propice à l'épanouissement et la combinaison optimale des trois « T » : Talent, technologie, tolérance. Ces trois « T » créent une synergie favorable à l'émergence de toutes formes d'innovation –même si Florida parle davantage d'innovation technologique.

Les classes créatives sont, d'après Florida, « ceux qui se retrouvent employés pour résoudre des problèmes complexes, pour inventer des solutions nouvelles, en dehors d'une logique de production routinière et répétitive » (Vivant, 2009, p.3). Elles regroupent d'une part des individus plus ou moins engagés dans des processus créatifs, dans les nouvelles technologies ou les milieux artistiques. Il peut s'agir de scientifiques, d'ingénieurs, de chercheurs, d'architectes, d'artistes. D'autre part, elles englobent également des actifs exerçant des métiers à haut niveau de qualification, avec souvent une forte capacité d'innovation : avocats, juristes, analystes financiers, médecins, techniciens du spectacle, etc. Les classes créatives sont donc très ouvertes, et les décideurs politiques vont profiter de ce flou pour lancer des projets de développement urbain cherchant à séduire les classes créatives. Pour ces élites, le cadre de vie est important, et la qualité de l'offre culturelle peut par exemple être un signal fort à l'appui de l'attractivité.

Certains auteurs (Halbert, 2010) critiquent le fait que Florida, malgré son succès incontestable, n'apporte aucune idée réellement neuve. En effet, Jacobs (1961) et Hall (1998, 2000) avaient déjà, à leur manière, parlé des relations entre ville et créativité. De même, alors qu'on attribue souvent à Florida la paternité de la *ville créative*, d'autres auteurs en avaient déjà conceptualisé les grandes lignes, notamment C. Landry et F. Bianchini dans *The creative city*, en 1995 (Landry & Bianchini, 1995, Landry, 2000). Si C. Landry et F. Bianchini ont mis à jour avant Florida certains déterminants de la ville créative (technologie, cadre de vie notamment), ils n'ont pas été comme R. Florida, jusqu'à mettre en place des indicateurs du capital humain créatif, sur lesquels nous reviendrons (cf. Chap.1, 1.4.2.3).

---

<sup>18</sup> Les villes sont des creusets de créativité. Ils ont longtemps été que les vecteurs de mobilisation, de concentration, canalisant l'énergie créatrice de l'homme. Elles transforment cette énergie en innovations techniques et artistiques, en nouvelles formes de commerce et en nouvelles industries, et font évoluer les paradigmes des communautés et de la civilisation.

Finalement, malgré des éléments de convergence (importance du capital humain, des échanges du *climat d'innovation*), la thèse de Florida se distingue de l'approche des *milieux innovateurs*. Les *milieux innovateurs* considèrent le territoire non seulement comme matrice, mais également comme facteur de l'innovation. Ils ont également une approche moins restrictive du capital humain et s'intéressent davantage aux questions du développement endogène. L'approche de R. Florida est basée sur le développement exogène, avec une vision plus économique, fonctionnelle et utilitariste de l'espace géographique : « Florida soutient finalement que le développement économique n'est pas tant induit par le progrès technologique que par le capital humain, c'est-à-dire par la présence de cette catégorie de professionnels, source à la fois de l'innovation technologique et de nouvelles formes d'activité et de richesses » (Darchen & Tremblay, 2008, p. 30).

\*\*\*\*\*

Ce qui nous intéresse dans cette approche par rapport aux deux précédentes, est son orientation définitivement urbaine, et qui convoque en conséquence la mise en place de stratégies urbaines et architecturales spécifiques. Les friches industrielles, les *waterfronts* (fronts d'eau) et les *flagships* (équipement *phare*) seraient par exemple des lieux recherchés par les *classes créatives*. Elle croise ainsi directement les préoccupations des aménageurs.

On a pu voir que les trois approches abordées (milieux innovateurs, proximité, ville créative) croisent les questions du capital humain, de l'innovation et du territoire, avec des approches sensiblement différentes. Elles se recoupent aussi partiellement. Les récents développements autour de l'économie créative, par exemple, interrogent directement la question des proximités géographiques et du rôle de l'environnement, du milieu. Mais surtout elles contribuent à construire des nouvelles représentations du capital humain, que nous appelons ici des *figures urbaines*, qui vont influencer les référentiels urbains.

## 1.4 LES FIGURES URBAINES DU CAPITAL HUMAIN : REPRÉSENTATIONS ET MESURES

### 1.4.1 LES REPRÉSENTATIONS URBAINES DU CAPITAL HUMAIN

#### 1.4.1.1 L'ÉVOLUTION DES FIGURES EMBLÉMATIQUES DU CAPITAL HUMAIN DANS LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

On l'a dit, l'économie de la connaissance et la métropolisation ont entraîné un renouvellement du traitement des problèmes socio-économiques, plaçant le capital humain au cœur du développement territorial. Parler du *capital humain*, c'est d'abord observer les interactions entre les membres d'un groupe social selon leur rapport à la production, au service de la croissance et de l'innovation. Mais cette approche *fonctionnaliste* peut paraître restrictive, dans la mesure où, pour reprendre les mots de C. Liefooghe, elle renvoie dos à dos la liberté créative de l'individu et

la fonction productive du capital humain (Liefoghe, 2010). Quand la première sait s'affranchir des contraintes de temps, de productivité, et peut même être détachée du sens moral, le second se constitue pour être effectif, soumis à une contrainte de productivité, et une certaine homogénéité et adaptabilité.

Ainsi, en dépit des difficultés à le fonder théoriquement, le concept de capital humain s'impose comme une catégorie pratique. Les acteurs économiques, entrepreneurs ou décideurs publics, l'emploient spontanément pour qualifier leurs actions (Poulain, 2001). Dans les champs de l'urbain et du développement territorial, le capital humain prend forme à travers différentes représentations cristallisées dans la littérature scientifique. Les classes créatives de Richard Florida (2002) sont en cela devenues emblématiques, tout comme d'autres figures qui dessinent le portrait de la ville contemporaine : bobos, artistes, cadres sup', etc. Ces représentations du capital humain, tout en produisant de nouvelles normes, influencent fortement les stratégies urbaines, qui accordent une attention plus marquée à ces « figures imposées » du capital humain, souvent par imitation par rapport à d'autres territoires de référence.

L'importance donnée à ces figures du capital humain revient à considérer que l'innovation serait située socialement, clivant la population en mesure d'innover et les autres. Les représentations du capital humain sont en quelques sortes un étalon éthique qui dévoile un système de valeurs positionnant différents individus au sein de cet espace social. Cependant, l'évolution des figures du capital humain dans le contexte de post-fordisme et d'économie de la connaissance semblerait suggérer que les capacités d'innovation ne sont plus uniquement perçues selon une logique de stratification sociale comme aurait pu le formuler Bourdieu (1979). Cette logique amène à la conclusion que les individus les plus formés, les plus diplômés, au final ceux détenant le plus grand capital économique, social et culturel seraient potentiellement les plus innovants.

Dans les approches de la ville créative évoquées ci-dessus, cette logique de classes pouvant permettre de lire l'organisation sociale du *capital humain* devient largement inopérante (Beck, 2001). Au contraire, les *marginiaux*, les artistes deviendraient des éléments centraux des processus d'innovation. De même, les mutations économiques et urbaines n'ont pas entraîné pour autant un retournement radical du système de valeurs structurant le capital humain : par exemple, les cadres et autres *cols blancs* continueraient à jouer un rôle stabilisateur de la base économique. Ainsi, les représentations du capital humain ne sont pas tellement à considérer en termes de jeu de classes, mais en termes de création de nouvelles normes urbaines basées sur la contribution du capital humain au développement. Si nous verrons par la suite que la mesure du capital humain créatif montre que la créativité reste concentrée parmi la population la plus éduquée (cf. Chap.1, 1.4.2), les nouvelles approches du capital humain ouvrent des perspectives de réflexion sur l'intégration de formes inhabituelles du capital humain au développement territorial.

Dans la mesure où ces représentations sont de puissants filtres de sélection des acteurs ciblés par les politiques publiques, leur prise en compte dans les stratégies de développement territorial interroge plus largement *pour qui fait-on la ville ?* Certaines sont héritées de représentations de la ville post-industrielle, qu'elles soient positives (cadres sup', col blanc/bleu, etc.) ou négatives

(main d'œuvre non-qualifié, chômeurs, etc.), d'autres ont pris de l'importance avec le développement de l'économie de la connaissance (chercheurs, ingénieurs, etc.). Enfin, un dernier groupe constitue une catégorie hétérogène composée d'artistes, d'alternatifs etc. dont la contribution au développement territorial demeure largement méconnue (Halbert, 2010). On peut ainsi procéder à un rapide examen des représentations emblématiques du capital humain, sans pour autant être exhaustif<sup>19</sup> et en acceptant que différentes formes de capital humain peuvent se recouper partiellement :

-Le cadre sup', ou le consolidateur de la base économique locale.

Les *cadres sup'*, comme catégorie et représentation sociale, peuvent être considérés comme un héritage d'une vision stratifiée de l'espace social. R. Roncayolo (2001) considère la ville comme *l'espace des cadres* par nature. Déjà, en 1975, 95% des cadres supérieurs vivaient en ville. Pour cet auteur, la concentration des cadres en ville serait « le résultat d'une stratégie qui tend à autonomiser les détenteurs d'une certaine autorité et d'un certain pouvoir, bref, à décapiter l'immense armée des travailleurs » (Roncayolo, 2001, p.72). Si le ton très marxiste peut faire sourire, Roncayolo soulève un fait important : les cadres sont considérés comme les atouts des villes, et reflèteraient leur modernité et leur dynamisme économique. La présence de cadres supérieurs est bonne pour l'image de marque de la ville, mais elle reflète également la structure des activités économiques (plutôt tertiaire, plutôt industrielle), et par conséquent le profil socio-économique de la ville.

L'identification des *cadres* comme catégorie à part entière est connue. Il s'agit des catégories socioprofessionnelles supérieures, généralement des salariés avec des responsabilités d'encadrement. Ce groupe se caractérise généralement par un niveau de qualification élevé (capital culturel), même si pour R. Roncayolo, cela ne fait pas tout « au total, le diplôme ne donne qu'une unité limitée à ce groupe, et le patrimoine économique établit des différences –le cas échéant aléatoires, résultat de trajectoire individuelle plus que de nécessité- à l'intérieur des catégories (...). Malgré l'importance des héritages et des patrimoines culturels ou économiques, une certaine différence s'établit entre un profil *bourgeois* (patronat et professions libérales) et un profil *cadre supérieur*, « les trois fractions de rang inférieur (ingénieurs, cadres du secteur public et professeurs) » (Roncayolo, 2001, p.74). Aujourd'hui encore, les cadres sup' représentent la partie du capital humain qui intéresse principalement les décideurs pour renforcer la base économique et valoriser l'image des villes.

Malgré les discours omniprésents sur la mixité sociale, maintenir et attirer les cadres est un objectif central des politiques urbaines. Cependant, il convient de questionner la manière dont sont conçues les stratégies visant à attirer ou à maintenir les cadres, en lien avec la réalité des dynamiques qui les traversent : les emplois de cadres sont-ils réellement moins délocalisables que

---

<sup>19</sup> Nous aurions pu développer d'autres aspects du capital humain, plus marginaux, qui ne semblent pas centraux dans notre questionnement actuel : les délinquants, les sdf ; etc.

les emplois industriels ? Le cadre de vie est-il un argument déterminant du maintien ou de l'ancrage des cadres sur un territoire ?

- Les acteurs de la triple hélice, ou les pourvoyeurs d'innovation technologique et de croissance.

Parmi les modèles qui permettent d'analyser les processus d'innovation, la *triple hélice* est certainement un des plus connus (Leydesdorff, Etzkowitz, 2000). Trois éléments constituent cette hélice : université, entreprises, État. La mise en mouvement de *cette triple hélice*, qui passe par l'activation de synergies ou de « fertilisation croisée » entre les différentes composantes, est présentée comme la garantie nécessaire pour assurer l'entrée des sociétés dans « l'économie de la connaissance ». Ce modèle s'intéresse principalement aux institutions et relations entre acteurs aux interfaces institutions-industries : initiatives entrepreneuriales au sein des universités, au sein des incubateurs, structures de services d'aide à l'innovation et autres dispositifs. Il permet une lecture de la transformation du capital culturel produit au sein des universités et laboratoires de recherche en capital économique. Plus récemment, les institutions, et notamment l'Union Européenne, ont commencé à parler de *quadruple hélice* (Europe 2020). La quatrième pâle de l'hélice représenterait la société civile, traduisant ainsi la volonté d'élargir les processus d'innovation en dehors de ces cadres d'élites.

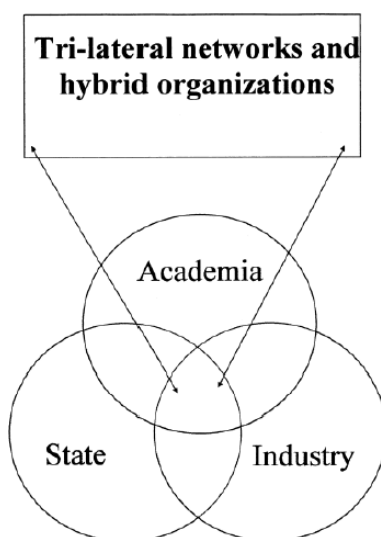


Schéma 4 - Le modèle de la triple hélice (Etzkowitz et Leydesdorff, 2000)

Derrière ce modèle abstrait, le capital humain de la triple hélice renvoie à des figures précises : il s'agit des « travailleurs du savoir » (Drucker, 1969) aux sens technique et académique du terme. Il traduit une conception du capital humain qui rappelle l'importance du savoir dans la croissance économique. Les acteurs publics entendent créer les conditions favorables à l'accueil et à l'ancrage de ces élites universitaires ou industrielles, potentiellement pourvoyeuses d'innovation

technologique et de croissance. Comme pour les cadres (dont ils sont une sous-catégorie), les villes mettent en place des politiques d'amélioration du cadre de vie, ce qui conditionne fortement les choix d'équipements, d'infrastructure, de conception des espaces publics (Tremblay, 2006, p. 92), orientés vers des aspects très spécifiques de l'économie de la connaissance : universités, campus, parcs technologiques, etc.

#### -Les *bobos*, ou les propagateurs de nouvelles normes urbaines

Le terme *bobo* est devenu très populaire dans les médias, puis dans le langage courant, après la publication de l'ouvrage en 2000 du journaliste D. Brooks, *Bobos in Paradise : The New Upper Class and How They Got There*. Si l'auteur se défend de toute prétention scientifique<sup>20</sup>, les *bobos*, ou *bourgeois-bohème* sont devenus des figures emblématiques des métropoles. Ils seraient l'incarnation – dont la dimension caricaturale est largement assumée par D. Brooks - d'un groupe social ayant recours à des pratiques et des codes en rupture avec la génération de leurs parents. Les bobos seraient en quelques sortes les héritiers des années 1960, le pragmatisme économique et le matérialisme en plus. Ils ne sont pas caractérisés par des secteurs d'activités spécifiques, bien qu'ils soient couramment associés à des catégories socio-professionnelles supérieures. Issus généralement de la classe moyenne, ils rejettent la partie la plus conservatrice du capital culturel dont ils ont pu hériter (goût musicaux, pratiques culturelles en général), et assimilent très vite toutes les innovations technologiques, high tech, etc. Leur rôle dans les évolutions urbaines est surtout lié aux nouveaux usages sociétaux qu'ils introduisent en ville : budget-temps consacré aux loisirs en augmentation, pratiques de consommation alternative (retour au commerce de proximité, alimentation bio), abandon de la voiture individuelle, etc. Le mode de vie du bobo lui permettrait surtout de se distinguer (au sens bourdieusien du terme) du conservatisme de la bourgeoisie d'un côté, et de l'inculture des classes trop-populaires de l'autre. Dans le développement territorial, la figure du bobo en ville est toujours ambivalente : si elle reflète une certaine forme de *coolitude*, d'attractivité du cadre de vie ; elle est également le témoin d'une certaine forme de gentrification, dont les *créatifs* sont les acteurs les plus emblématiques.

#### -Les nouveaux *talents* urbains : *créatifs*, *artistes*, *middleground*, etc.

En effet, parmi les bobos, on comptera un certain nombre de créatifs. Dans la foulée de R. Florida, de nombreuses études urbaines ont discuté le rôle des populations créatives pour le développement territorial (Hospers, 2003 ; Evans, 2009 ; Vivant, 2009), élargissant également la voie pour les analyses vers l'économie culturelle (Leriche, Daviet, Sibertin-Blanc, Zuliani, 2008) et l'économie créative (Liefoghe, 2010). Dans l'ensemble, ces études tendent à vérifier si les conditions de la créativité au sens le plus large sont liées à la qualité de l'environnement urbain. Mais elles revêtent également d'autres intérêts dans l'optique du développement territorial :

---

<sup>20</sup> Et avec humour: « Max Weber has nothing to worry about me. I just went out and tried to describe how people are living, using a method that might best be described as comic sociology : » Littéralement : «Max Weber n'a pas à s'inquiéter de moi. J'ai juste essayé de décrire comment les personnes vivaient, en utilisant une méthode qui pourrait être définie comme de la sociologie humoristique. »

Tout d'abord, l'importance croissante des *talents* comme figure urbaine a entraîné une justification croissante du rôle socio-économique de l'artiste dans la cité. Pour Bidault-Waddington (2011), la contribution économique de l'artiste en ville peut être considérable, en plusieurs lieux et en plusieurs temps. D'une part, lors de la création de leurs projets, ils recherchent et investissent parfois des espaces bon marché et vacants qui seraient délaissés autrement (espace de répétition, ateliers, etc.) Toujours lors de ce processus créatif, ils peuvent collaborer avec des entrepreneurs locaux, parfois même des laboratoires de recherche, pour créer de nouvelles machines, des prototypes au service de leur projet. Le moment de l'exposition transforme l'œuvre en offre culturelle, qui selon les projets peut-être mise au service de la cohésion sociale ou utilisée comme vitrine d'un lieu, et par extension d'un territoire. Au-delà, la reconnaissance nationale ou internationale d'artistes locaux contribue également à renforcer l'image positive, et donc l'attractivité d'un territoire. En retour, un artiste reconnu nationalement peut obtenir la confiance des acteurs publics locaux, qui pourront plus facilement l'appuyer ou le soutenir dans le développement de projets artistiques et culturels locaux (festivals, nouvelles scènes, etc.).

De leur côté, D. Grandadam, P. Cohendet et L. Simon (2010) développent progressivement une entrée originale dans le renouvellement de l'analyse des interactions entre les différents aspects du capital humain, à partir d'exemples observés dans les milieux créatifs de Montréal, et notamment celui des jeux vidéo. Pour ces auteurs, le *middleground*, constitué de groupes ou communautés dépositaires de compétences et de savoir-faire dans les métiers de la création, et qui ne sont pas pleinement contrôlés par les firmes privées, joue un rôle d'interface entre *l'upperground*, c'est-à-dire les firmes culturelles et créatives établies et *l'underground*, c'est-à-dire le tissu disparate et hétérogène de créateurs plus ou moins actifs. Pour le *middleground*, la proximité géographique et l'espace dans lequel viennent s'inscrire les différentes interactions sont particulièrement importants, pour qu'il puisse contribuer à structurer économiquement et commercialement la créativité (Boschma & alii, 2013). L'apport principal de cette approche est la manière dont elle envisage les liens et la porosité entre différents groupes détenteurs des différents aspects du capital économique, social et/ou culturel, chacun jouant un rôle structurant dans le processus de créativité. L'underground pour le foisonnement créatif, l'upperground pour la mise sur le marché de nouveaux produits et entre les deux, le *middleground*, qui produit de l'identité, crée du lien, et transforme l'idée créative en projet que l'upperground peut commercialiser par la suite.

Les approches les plus radicales explorant les liens entre artistes, villes et processus créatifs considèrent les artistes à la fois comme contributeurs de l'innovation en ville, mais aussi des sources d'inspirations pour renouveler le développement urbain. Pour R. Bidault-Waddington (2011) « l'approche créative et expérientielle du développement, parce qu'elle confronte l'immatériel (de la connaissance scientifique à l'imaginaire artistique) à l'espace des pratiques tangibles et humaines (tous domaines confondus) avec un sens de la rareté de la matière inspirée de l'art, doit être vue à la fois comme un efficace outil de conception et de pilotage stratégique du développement territorial et comme une contribution aux débats théoriques. Partant du principe



où les artistes sont en constante expérimentation de pratiques, formes, des visions singulières, de spécificités, sont capables de mettre en place des processus collaboratifs novateurs, ils pourraient par conséquent fournir des méthodes pour mettre en œuvre des projets urbains. Par exemple, les *living labs*<sup>21</sup> sont inspirés de pratiques collaboratives d'artistes en résidences.

-La main d'œuvre non-qualifiée : cristallisatrice des difficultés de transition de la ville post-fordiste.

Les représentations négatives du capital humain comptent également dans les manières dont les décideurs vont orienter leurs stratégies économiques. Elles renvoient généralement au point de faiblesse des territoires, elles sont donc particulièrement difficiles à cibler, souvent peu considérées par les chercheurs, et négligées des politiques économiques et urbaines.

Parmi elles, on peut mentionner la vaste catégorie de *la main d'œuvre peu qualifiée*. La présence d'une importante main d'œuvre peu ou non-qualifiée est une réalité pour de nombreux espaces urbains et ruraux. Le diagnostic est connu : l'emploi peu qualifié tend à se réduire dans les villes, les activités à haute valeur ajoutée et demandant une qualification importante sont en progression (ACDF, 2010). Reflet d'un manque de qualification et d'adaptabilité du capital humain sur le territoire, cette figure du capital humain contribue souvent à produire des discours anxiogènes pour l'avenir du territoire. Ces représentations sont entretenues par les acteurs publics, en même temps qu'ils essaient de les désamorcer. En termes de spatialité, les représentations qui accompagnent cette catégorie du capital humain renvoient à une certaine inertie et une faible mobilité professionnelle. Ce qui n'empêche pas, paradoxalement, une importante mobilité quotidienne pour accéder au lieu de travail, phénomène dont on parle généralement en termes de *spatial mismatch* (inadéquation spatiale) (Kain, 1968 ; Wenglenski, 2006).

Ces réalités et les représentations négatives qu'elles entretiennent ont des implications importantes pour le développement économique, mais également pour la cohésion sociale. En effet, si l'on peut voir comme une *montée en gamme* la progression des cadres, les villes ont besoin de fournir du travail à la main d'œuvre la moins qualifiée, si possible en les articulant aux activités à haute valeur ajoutée. Une des solutions des pouvoirs publics pour contourner cette représentation faiblement compétitive du capital humain, a été d'opérer un renversement de valeur : ces emplois en marge des mécanismes de production capitaliste classique jouent un rôle dans l'économie locale et/ou résidentielle. Ils constituent le socle de l'économie sociale et solidaire. L'économie sociale et solidaire (ESS) regroupe les secteurs des mutuelles, coopératives, et associations qui embauchent un capital humain souvent qualifié. Mais elle recouvre également des figures alternatives du travailleur ou de l'entrepreneur *classique*. Elle

---

<sup>21</sup> Les *living labs* sont des lieux d'innovation ouverte, où l'utilisateur peut tester, contribuer à développer ou à améliorer des nouveaux produits ou dispositifs. Les *living labs* sont un outil emblématique du développement de nouvelles formes d'innovation, où l'utilisateur n'est plus seulement consommateur mais où il est potentiellement collaborateur (cf. Tableau 2). Les *living labs* se sont notamment développés à travers un programme européen *Living Labs Europe* lancé en 2006, permettant d'obtenir la labellisation donnée par ENoLL (European Network of Living Labs) après examen des candidatures par la Commission européenne. En 2011, le réseau comptait 273 Living Labs, dont 38 en France.

cherche à redonner une valeur sociale au travail des publics en marge (handicapés, public en insertion), tout en légitimant leur rôle économique. La formulation d'un cadre fédérateur d'acteurs disparates autour de l'ESS permet également de valoriser des publics exclus de la conception classique de l'innovation –la plus souvent technologique-, en soulignant leur capacité à introduire des nouveautés d'usages ou de consommation, etc. (banque de micro-crédit, circuits-courts, etc.)

L'économie sociale et solidaire représenterait 14 % de l'emploi salarié en France. L'ESS recouvre une grande diversité d'actifs : les salariés des associations à 79%, puis des coopératives, mutuelles, fondations. L'ESS a aussi besoin de personnel qualifié : commerciaux (mutuelles et coopératives), ressources humaines (fondations et associations), avec des niveaux de qualification BTS/IUT. Représentant les activités hors secteur marchand, elle englobe aussi des actifs ayant un niveau de qualification extrêmement varié. Pour autant, les activités de l'ESS sont rarement considérées comme ayant une forte valeur ajoutée.

Les agents de l'économie sociale et solidaire renverraient à tous les individus du capital humain qui ne sont pas mobilisés par les catégories/urbaines exposées précédemment. Parce qu'elles ne rentrent pas dans les critères attendus de l'économie de la connaissance ou des activités les plus en pointe, elles sont souvent représentées comme le parent pauvre des économies urbaines, moins en vogue, mais pourtant nécessaires. Elles auraient pour vocation de mobiliser un large spectre du capital humain, au contraire de la *ville créative* ou de la *ville compétitive*. Les vertus de l'ESS semblent parfois être présentées comme un substitut aux capacités mobilisatrices des villes industrielles ou ouvrières : l'économie sociale et solidaire pourrait donner une chance à tous et serait ainsi un agent indispensable de l'économie de proximité.

Malgré les vertus mobilisatrices des formes spécifiques du capital humain conférées à l'ESS, nous verrons par la suite que les acteurs publics peinent encore à donner corps à des stratégies de développement territorial efficace basé sur l'ESS (cf. Chap.4, 4.1.2.2 et chap.5, 5.2.3).

#### -Les chômeurs de longue durée et la pauvreté urbaine : stigmates d'une transition post-fordiste inachevée

Les chômeurs sont évidemment une autre catégorie parmi le capital humain aux représentations négatives : un actif au chômage est souvent perçu comme ne remplissant pas son rôle de contributeur à la croissance locale et à l'effort collectif. Les chômeurs, et plus spécifiquement les inactifs de longue durée constituent une réalité bien tangible des sociétés contemporaines, et également un groupe qui génère des représentations largement négatives, que les acteurs publics vont essayer d'atténuer. De manière générale, les liens entre les chômeurs, la ville et le développement intéressent peu les études urbaines. La plupart des études restreignent la question des chômeurs en ville à celle des ZUS et des mécanismes de ségrégation socio-spatiale (Stébé, Marchal, 2014). Peu semblent s'intéresser aux différentes implications des chômeurs dans l'animation de la cité ou de leur contribution éventuelle positive au développement territorial, via l'engagement dans des réseaux sociaux spécifiques ou des associations, via leurs différentes

activités, etc. Pourtant, la société de la connaissance pourrait aussi être appréhendée comme un projet d'enrichissement par la connaissance bénéficiant à tous, et pas seulement au capital humain le plus formé. En effet, alors que la société industrielle classique poussant l'individu essentiellement à travailler et à consommer, dans une société de la connaissance, l'individu aspirerait davantage à développer des aptitudes en dehors du cadre professionnel, et à se maintenir dans un processus constant d'apprentissage, où apprendre à apprendre est un état recherché et un accomplissement revendiqué. Le travail ne serait pas l'unique mode d'accomplissement et de contribution à une amélioration du bien-être collectif. Le lien entre développement de la créativité et cohésion sociale seraient ainsi renforcé établi.

Mais aujourd'hui encore, la représentation du chômeur en ville reste négative. Quand les territoires tentent d'inverser la représentation négative des chômeurs pour le territoire par les acteurs publics, le résultat peut être parfois brutal. Par exemple, pour l'agence de développement économique de Reims, les chômeurs constituent un *stock de main d'œuvre peu chère et disponible* adaptée aux besoins des entreprises type call-centers qui viennent s'installer sur le territoire.<sup>22</sup>

Ainsi, les représentations sociales dominantes du capital humain invitent à repenser les liens entre création de richesse économique, travail, valeurs sociétales et urbaines et développement urbain. Ces représentations s'accompagnent toutes d'un ancrage urbain particulier, et semblent prendre le contre-pied de la déterritorialisation du capital humain censée accompagnée les processus de mondialisation Si elles contribuent à la mise en œuvre de nouveaux services, de nouvelles fonctions en ville... Les approches autour du capital humain créatif ont également renforcé certains stéréotypes sur ce qu'est l'innovation (essentiellement technologique chez Florida) et sur ses manifestations (dans des formes urbaines dédiées, de type technopole). En cela, les figures émergentes du capital humain, principalement autour de la ville créative et de l'économie du savoir, sont génératrices de paradoxes dont on peut désormais dessiner les contours.

#### 1.4.1.2 DES FIGURES URBAINES GÉNÉRATRICES DE PARADOXES

Ces approches très partielles du capital humain en ville donnent lieu à des politiques publiques qui se focalisent généralement sur une petite partie de la population, les rendant par conséquent très restrictives. Elles participent ainsi à renforcer potentiellement des mécanismes urbains potentiellement porteurs de ségrégation : régénération urbaine, décrochage territorial, etc. (Vivant, 2009, Halbert, 2010). Ainsi, les politiques publiques en se concentrant sur les figures les plus *cool* du capital humain, s'écartent des objectifs de cohésion et de mixité sociale qu'elles visent par ailleurs.

Un des principaux problèmes de la *ville créative* selon Florida est, qu'elle produit une vision simplificatrice tant des processus d'innovation que du capital humain.

---

<sup>22</sup> Entretien avec le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010

Pour Halbert (2010), la *ville créative* dévoile une vision très individualiste de la créativité et de la performance. D'une part, cette approche reflète mal comment se développe désormais l'innovation. D'autre part, elle est potentiellement dangereuse, car elle exclut d'autres facettes du capital humain des villes, moins originales mais tout aussi utiles à la croissance et au développement urbain : « Les happy few de la mondialisation sont censés créer de la richesse qui, idéalement, sera redistribuée par le biais de l'impôt et de la consommation au reste de la population. Banaliser l'idée d'un découplage entre activités productives en nombre restreint et le reste des actifs qui ne contribueraient que marginalement à la création de richesses relève d'un travail d'aveuglement. On a tort d'oublier que le chauffeur de bus, l'infirmier et la nourrice participent de l'efficacité économique des régions urbaines : sans eux, que resterait-il de la *surproductivité* du chercheur, du trader, de l'artiste ? » (Halbert, 2010, p.45). De son côté, R. Shearmur a également montré son scepticisme, et que le lien entre attractivité de la classe créative et croissance restait hypothétique. Au contraire, pour l'auteur, la réalité serait plutôt à l'opposé : une économie locale dynamique, pourvoyeuse de belles opportunités professionnelles seraient davantage à attirer les individus les plus créatifs et les plus innovants (Shearmur, 2006).

De même, l'attrait général pour la *ville créative* dissimulerait la réalité et la précarité des créatifs eux-mêmes : fragilisation des statuts professionnels, externalité croissante des tâches, incertitudes des revenus, etc. (Vivant, 2011). Pour certains auteurs très engagés, la politique publique dirigée vers le capital humain cacherait une volonté de reprise en main et de contrôle de la population. F. La Cecla pose un regard très critique sur l'impact de l'approche floridienne qu'il a pu observer à Barcelone : « La venue du tristement célèbre Richard Florida avec ses *creative class* et *creative cities* n'est pas due au hasard. Or il n'y a jamais eu à Barcelone de véritable bohème d'artistes, ni d'architectes ou de graphistes expérimentaux. La vraie créativité, on doit la chercher parmi les classes populaires ou moyennes. Mais du jour où les administrateurs ont voulu instaurer des normes pour discipliner une vie urbaine qui commençait à poser problème, ils ont détruit cette manne et sacrifié la richesse des échanges entre autochtone et étrangers au profit d'une version édulcorée, apte à la consommation touristique. » (La Cecla, 2011, p139-140). Ainsi, la ville créative telle qu'elle est perçue par les décideurs locaux se ferait contre les créatifs eux-mêmes.

Enfin, l'idée d'une transition *ex nihilo* à la ville créative répondant à ces nouvelles représentations du capital humain est potentiellement dangereuse. D'une part parce qu'il ne peut sûrement y avoir les conditions possibles du développement et de l'établissement d'un capital humain particulièrement créatif, que s'il y a au préalable, sédimentation d'une certaine épaisseur historique et socio-économique. D'autre part, parce que l'hypothèse d'une ville créative ou innovante sans système régional –ou milieu innovateur- pour l'appuyer apparaît hypothétique (Storper, Scott, 2009). Au final, on peut penser que l'innovation et la créativité sont des leviers possibles de développement territorial à condition qu'elles soient mobilisées et diffusées au sein de réseaux professionnels et sociaux susceptibles de renforcer le capital économique, social et culturel, en agissant à plusieurs échelles territoriales. À l'heure actuelle, la capacité mobilisatrice de ces leviers apparaît encore surestimée.

#### 1.4.1.3 UNE SURESTIMATION DES NOUVELLES FIGURES DU CAPITAL HUMAIN COMME LEVIER DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

On l'a dit, les figures du capital humain métropolitain et créatif, au sens large *le capital humain innovant*, sont les *cibles* des politiques de développement territorial. Mais font-elles réellement des aménités du cadre de vie le facteur prioritaire de leur lieu d'exercice professionnel ? Certains facteurs sont sûrement plus déterminants que le cadre de vie, comme la qualité du poste occupé, la proximité d'évolution professionnelle ou la proximité de la famille. Florida estime que ce ne sont plus les emplois qui suivraient les entreprises, mais les entreprises qui suivraient les agents économiques les plus nécessaires à leur activité pour s'implanter (Florida, 2002). Mais cette corrélation est-elle dans tous les cas pertinente ? Si aujourd'hui, les entreprises suivent les cadres sur les territoires, cette logique a-t-elle un sens pour les territoires peu attractifs sur le plan résidentiel ? L'amélioration des réseaux de communication permet une complexification des modes et rythmes de travail et remet en question le rôle de l'attractivité résidentielle : on peut travailler quatre jours à Paris, deux jours à Reims en province, ce n'est pas une raison suffisante pour qu'une entreprise vienne s'installer à Paris, ou inversement.

Pour le capital humain le plus innovant, le cadre de vie urbain serait également secondaire par rapport à l'importance d'un environnement de travail stimulant. L'urbaniste J. Kotkin (2001) s'inscrit en faux contre la thèse de Florida, et s'appuie sur différents exemples américains<sup>23</sup> pour montrer que le capital humain le plus compétitif de l'économie de la connaissance, *les nerds, ou cracks en informatique*, se préoccupent peu de l'effervescence culturelle des villes-centres. Avec leurs familles, ils vivent et travaillent plus souvent dans des banlieues/enclaves high-tech que l'auteur surnomme les *nerdistans*, où sont localisées les firmes de haute technologie. Ils apprécieraient les avantages pratiques de ces espaces, plus conformes à leur esprit cartésien que les excentricités de la ville créative floridienne.

D'autre part, on connaît encore mal le rôle effectif joué par des figures émergentes du capital humain dans le développement urbain, et il y a fort à penser à une exagération de leurs incidences sur les dynamiques économiques de la plupart des villes. Cette exagération inviterait à questionner les stratégies d'attractivité des villes. Par l'exemple, si on considère que les universités jouent un rôle essentiel dans le développement urbain (Dang Vu, 2011), on sait encore très peu appréhender la mobilité du capital humain relatif aux universités et leur contribution au dynamisme local : qu'il s'agisse des *turbo-profs*, des étudiants qui quittent leur ville universitaire en fin de cycle, etc.

De manière plus large encore, alors que les villes sont en compétition pour attirer le capital humain innovant/créatif, la question de sa mobilité reste posée. Les créatifs seraient moins mobiles que les autres profils d'emploi (Cazalda, 2010). Le désir de mobilité des « créatifs » n'a donc rien d'évident. Si quelques villes-phares attirent davantage les jeunes créatifs qui veulent tenter leur chance (Paris, Lyon, Nantes...), qu'est-ce qui convaincrerait un artiste lillois de

---

<sup>23</sup> J. Kotkin (2001) développe notamment trois exemples : La Jolla, Carry, Orange

s'éloigner de son réseau et de perdre une partie de son « capital social » en allant s'installer à Strasbourg ? Les déterminants de localisation et de mobilité du capital humain innovant restent encore largement à explorer.

\*\*

La diversification des figures urbaines du capital humain signale certainement une sortie relative des représentations stratifiées et hiérarchisées du capital humain. Les représentations contemporaines du capital humain se construisent dans et avec la ville. Ces figures urbaines et contemporaines soulèvent leur lot de paradoxes et de questions sur la durabilité des nouvelles formes de développement territorial.

De plus, l'importance concrète des nouvelles figures reste difficile à quantifier. D'une part, la construction d'indicateurs capables de mesurer le capital humain en général est éminemment problématique. D'autre part, tout en restant très expérimentale, la mesure de nouvelles figures du capital humain peut facilement être mal interprétée et/ou instrumentalisée. C'est ce que nous abordons dans le point suivant.

#### 1.4.2 LES MESURES DU CAPITAL HUMAIN

Parallèlement à l'évolution des représentations du capital humain décrites précédemment, on assiste à un renouvellement et à une multiplication des indicateurs utilisés pour les quantifier, dont on peut questionner la portée. Il peut s'agir des emplois métropolitains supérieurs, des cadres des fonctions métropolitaines, des classes créatives, etc. Les nouvelles mesures du capital humain innovant contribuent peut-être à renforcer la surestimation du rôle que jouent certaines catégories d'acteurs dans le développement des territoires. Dans tous les cas, l'attention croissante portée à ces figures du capital humain et à leurs indicateurs interpelle sur le besoin renouveler les méthodes d'analyse des nouvelles dynamiques socio-économiques qui façonnent les villes. La construction statistique des nouvelles représentations du capital reste extrêmement délicate.

##### 1.4.2.1 LES INDICATEURS DU CAPITAL HUMAIN... L'EMBARRAS DU CHOIX ?

###### Les impensés et limites des indicateurs de croissance endogène :

Des critiques sont souvent faites sur la pertinence des indicateurs de performance économique les plus fréquemment utilisés pour mesurer le dynamisme d'un territoire. D'une part, elles signalent généralement que les approches quantitatives restreignent la notion de performance ou de développement des territoires et ne prennent pas suffisamment en compte la complexification des sociétés contemporaines. D'autre part, elles dénoncent aussi souvent le manque de pertinence des transferts des indicateurs conçus pour une échelle macro (État), à une échelle méso (région) voire locale (ville). Enfin, la plupart des indicateurs macro ou micro économiques ne sont toujours pas parvenus à mesurer convenablement les leviers locaux du *progrès social* (Stiglitz, 2009).

Parmi eux, l'indicateur du Produit Intérieur Brut (PIB) est un des exemples les plus connus d'indicateurs insatisfaisants pour mesurer la croissance d'un territoire. Pourtant, les critiques n'empêchent pas leur persistance dans les discours politiques et dans les analyses économiques. Celle qui a le plus d'échos ces dernières années est sans doute le rapport de la Commission Stiglitz (2009). Ce rapport a permis de remettre dans l'arène du débat la question des limites du PIB, dont l'usage est souvent pris à contre-emploi.

Le PIB est la mesure la plus répandue de l'activité économique. Il correspond à la somme des valeurs ajoutées réalisées à l'intérieur d'un pays par l'ensemble des branches d'activité (TVA et droits de douane inclus), pour une période donnée, indépendamment de la nationalité des entreprises qui s'y trouvent. Il correspond plus précisément à la somme des valeurs du Produit intérieur marchand (biens et services échangés) et du Produit intérieur brut non marchand (services fournis par les administrations publiques et privées à titre gratuit ou quasi gratuit). Le PIB est calculé à partir des valeurs ajoutées fournies par les entreprises et des comptes des administrations. Un PIB en croissance indiquera le dynamisme économique d'un pays. Le total des VA étant égales à l'ensemble des revenus, le ratio PIB/hab. est censé refléter le niveau de vie des habitants. Les PIB régionaux ne sont que des estimations effectuées à partir du PIB national, à l'aide de la structure des valeurs ajoutées régionales *en volume*, et ces dernières résultent de l'agrégation des valeurs ajoutées régionales *en volume* par branche. Elles sont obtenues en rapportant la valeur ajoutée régionale par branche à prix courants à l'indice de prix national par branche. Le PIB est conçu comme un indicateur macro, et parfois utilisé à des échelles infrarégionales et urbaines. On retrouve notamment des classements par PIB urbain dans la presse<sup>24</sup>, ou dans les articles de vulgarisation<sup>25</sup>. Pourtant, toute utilisation du PIB en dessous de l'échelle nationale est une erreur. D'abord, méthodologiquement, l'utilisation du PIB à cette échelle constitue une erreur, car on ne sait pas évaluer de manière satisfaisante la valeur ajoutée produite par un territoire à cette échelle. Par ailleurs, le mode de calcul actuel du PIB, faute de sources disponibles, considère que tous les prix évoluent au même rythme sur tous les territoires, ce qui est le plus souvent faux. Par exemple, les prix de l'immobilier évoluent différemment selon l'attractivité des territoires. D'autre part, l'indice de prix national d'une branche est toujours une approximation, parce qu'il est construit à partir de différentes sous-branches dont l'importance diffère selon les régions<sup>26</sup>.

S'il reste un indicateur reconnu de la production économique, c'est quand le PIB est mobilisé comme indicateur de développement et de bien-être social qu'il est désormais considéré comme un leurre. Depuis longtemps, la corrélation croissance-développement ne s'impose plus comme une évidence (Davezies, 2007). Le PIB est censé prendre la mesure du revenu obtenu par le travail de la population dans un pays. De nombreux biais dans la construction de l'indicateur surévalueraient la richesse réellement produite, et surtout, ne permettraient pas de donner une image efficace du bien-être sociétal, en limitant la richesse à des indicateurs quantitatifs et en

---

<sup>24</sup>A l'instar de ceux proposés par le magazine *Challenges* : <http://www.challenges.fr/economie/20120112.CHA9153/l-etonnant-classement-du-pib-des-villes-francaises.html>

<sup>25</sup>A l'instar des classements proposés par wikipédia : [http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste\\_des\\_villes\\_par\\_PIB](http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_villes_par_PIB)

<sup>26</sup>[http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg\\_id=99&ref\\_id=pib-va-reg-base-2005](http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=99&ref_id=pib-va-reg-base-2005)

limitant la *richesse collective* à une donnée économique. L'exemple de la Champagne-Ardenne apparaît en cela symptomatique des insuffisances de l'indicateur du PIB. En 2007, la Champagne-Ardenne est la quatrième région française en termes de PIB/hab., devant les Midi-Pyrénées... Le champagne et les exportations sont clairement les moteurs de la croissance et du dynamisme régional. Si l'on considère un autre indicateur du développement, la Champagne-Ardenne est la 19<sup>ème</sup> région en termes de revenus bruts/hab. Paradoxalement, le déficit migratoire de la région fait remonter le PIB régional. Le PIB régional comme indicateur de l'intégration du capital humain au développement territorial est donc insuffisant.

### Les mesures classiques du capital humain

Bien évidemment, la question de la mesure du capital humain au service du développement ne se réduit pas à celle du PIB. Il s'agit également d'appréhender un processus multidimensionnel qui recouvre largement la question de l'éducation. L'éducation est généralement perçue comme à la fois cause et conséquence du processus de développement territorial, particulièrement dans le contexte d'économie de la connaissance. Une des approches les plus classiques dans les indicateurs du capital humain est de comprendre quel profil de capital humain contribue le plus à la croissance économique (Becker, 1964 ; Romer, 1990 ; Barro, 2001) comme à la croissance urbaine (Pompili, 1992 ; Growe 2010 ; Storper, 2010).

On reproche souvent à nos sociétés contemporaines une certaine *diplômanie*. L'importance donnée au niveau de qualifications pour expliquer la croissance a été démontrée, puis relativisée, parfois par les mêmes auteurs. En effet, si G. Becker a largement contribué à mettre à jour les relations entre éducation et performance économique (Becker, 1967), il a, à la fin de sa carrière, nuancé la contribution de la sur-éducation à la croissance du PIB (OCDE, 2007a).

Les implications spatiales de la formation du capital humain sont délicates à mesurer. Les indicateurs d'éducation, s'ils sont localisés, à la commune pour l'Insee, lissent les spécificités territoriales en ne retenant que le niveau de diplômes (niveaux VI - sans diplôme ou Brevet des collèges- à I - diplômes de second ou troisième cycle universitaire -). Ils donnent un aperçu de l'état et de l'évolution du stock de capital humain, mais ils restent insuffisants pour décrire les dynamiques qui mettent en tension les territoires et l'économie de la connaissance. En effet, ils ne permettent pas d'observer les processus d'accumulation de connaissance en dehors du champ académique, ni les mécanismes relationnels entre éducation et structuration du marché du travail et de l'économie locale. Au final, la mesure du capital humain via l'éducation permet une mesure restreinte du capital intellectuel, mais surtout, elle ne facilite pas l'articulation d'analyses transversales à l'économie et aux territoires.

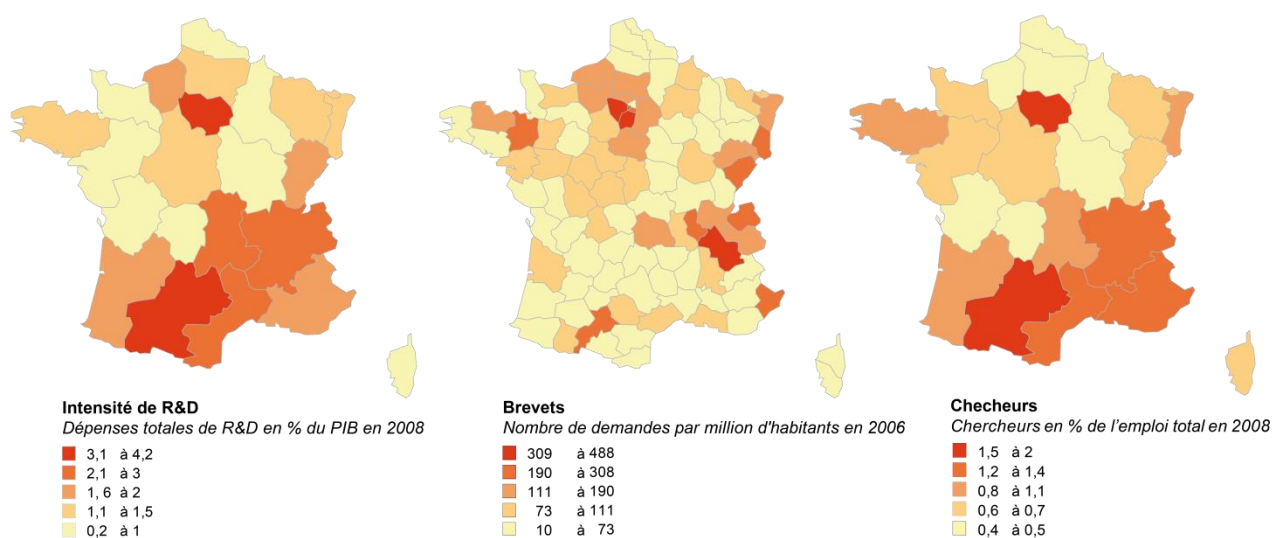
### La mesure incertaine du capital humain innovant :

La montée en puissance du paradigme de l'économie de la connaissance a amené les chercheurs à distinguer le développement économique *classique* du développement économique lié à un processus d'innovation, à analyser d'un côté les entreprises *traditionnelles* et de l'autre, les



entreprises *innovantes*. Ces approches sont parfois artificielles et de nombreuses pistes de recherche restent à développer pour distinguer ces différentes situations.

Trois indicateurs sont généralement utilisés pour aborder l'analyse de l'innovation d'un territoire : les brevets déposés, les investissements en R&D, ou encore, le personnel scientifique<sup>27</sup>. Ces différents indicateurs mis à disposition par Eurostat présentent l'avantage d'être comparables sur une base européenne (NUTS 2 et 3) et de dépasser le clivage entre les secteurs public/privé. Ils donnent un aperçu relatif des investissements à l'appui de l'innovation (intensité R&D) et du capital humain exclusivement dédié à l'émergence de l'innovation (personnel scientifique), et de la productivité de ces efforts en termes de production de brevets. Comme le montrent les cartes suivantes (cf. Cartes 3.), ces indicateurs ne peuvent être présentés qu'à l'échelle de la région ou du département. On peut regretter l'impossibilité d'une approche plus fine, à l'échelle des communes ou au moins des agglomérations, qui permettrait une entrée plus pertinente pour caractériser les villes innovantes. Si les données sont lissées à l'échelle de la région ou du département, les valeurs représentées se concentrent en grande partie dans les villes. Elles permettent malgré tout d'offrir un aperçu superficiel mais utile d'une géographie française de l'innovation technologique.



Conception et réalisation: S. Deraëve, 2012, Source: Eurostat 2011, discrétisation par quantiles

Cartes 3 - Trois indicateurs –discutables- de l'économie de la connaissance

Il faut aussi garder à l'esprit que ces indicateurs offrent une vue très partielle des possibilités d'innovation technologique, à l'exemple des brevets, éminemment équivoques. D'une part, le dépôt de brevet concerne exclusivement des innovations relevant des sciences dures ou

<sup>27</sup> Les statistiques sur les ressources humaines en science et technologie (RHST) La méthode de base utilisée pour ces statistiques est décrite dans le Manuel de Canberra, qui couvre tous les concepts de RHST. Les RHST représenteraient les ressources humaines qui sont effectivement consacrées ou sont susceptibles d'être consacrées à la création, au progrès, à la diffusion et à l'application de connaissances scientifiques et techniques. Deux grands systèmes peuvent servir à identifier les RHST, l'un par profession (personnes exerçant des activités de S-T au niveau voulu) et l'autre par qualification (personnes qui, par leur niveau d'instruction formelle, sont aptes à exercer de telles activités). Source : <http://www.oecd.org/fr/science/inno/2096216.pdf>

industrielles. L'indicateur ne laisse rien entrevoir d'autres formes possibles d'innovation. D'autre part, le lieu de dépôt de brevet, qui permet par la suite de cartographier les densités de brevets, ne permet plus d'entrevoir les réseaux, déconnectés géographiquement, qui ont présidé à la concrétisation du brevet. Les données géographiques sur les brevets sont très sujettes à caution. L'indicateur de personnels scientifiques est souvent retenu comme étant un paramètre plus pertinent. Dans tous les cas, ces indicateurs offrent une vision limitée des modalités d'émergence de l'innovation technologique.

#### Mesurer l'entrepreneuriat innovant :

Une approche plus empirique pour mesurer le capital innovant sur les territoires consisterait à créer des bases de données localisées des entreprises innovantes. Malgré l'intérêt croissant des chercheurs et les décideurs pour l'innovation, différents freins se heurtent à la construction d'une telle information.

Un premier frein est d'ordre méthodologique. Les différentes définitions de l'innovation rendent difficile la mise en place d'une grille de lecture partagée et homogène des entreprises innovantes. Certaines approches s'intéressent au profil d'entrepreneurs innovants, d'autres au contenu innovant des entreprises. Les données qualitatives sont rares ou encore difficiles à décrypter, qu'il s'agisse de la nature du projet, du profil de porteur ; du modèle économique de l'entreprise, des partenaires impliqués, des besoins en capital humain, etc. Nous verrons par la suite que quand les structures locales (chambres consulaires, agences de développement économique) développent des méthodes nécessairement empiriques pour recenser et décrire leur entrepreneuriat innovant sur leur territoire, elles adoptent volontairement des définitions larges et plutôt flatteuses de l'entrepreneuriat innovant ou créatif (cf. Chap.4, 4.2 et 4.4).

Parmi d'autres, une manière de constituer une base d'information satisfaisante d'entreprises innovantes consiste à considérer les entreprises soutenues financièrement par un dispositif public de soutien à l'innovation. Il peut alors s'agir d'entreprises bénéficiaires d'aides à la création de l'enseignement supérieur et de la recherche : Jeunes entreprises Innovantes (JEI), concours, fonds d'amorçage, incubateurs, financements BPI ... Mais aussi d'entreprises bénéficiant d'aides à la R&D (CIR, CIFRE, ANR...), d'entreprises soutenues au sein des pôles de compétitivité. Aux entreprises soutenues par l'État, il faudrait ajouter les entreprises soutenues par des dispositifs locaux spécifiques, dispensés par les collectivités locales, tout comme celles soutenues par des fonds de capital-risque privés. Ces nombreux dispositifs d'accompagnement de l'innovation, souvent illisibles, constituent paradoxalement un second frein, institutionnel cette fois-ci, à la compréhension de l'entrepreneuriat innovant. Nous reviendrons sur l'implication ces deux points dans notre analyse de terrain en termes de gouvernance de l'innovation (cf. Chap.5, 5.1 et 5.2).

#### 1.4.2.2 LES INDICATEURS FONCTIONNELS DU CAPITAL HUMAIN MÉTROPOLITAIN

L'analyse spatiale de l'emploi et des activités économiques a longtemps privilégié l'entrée par les secteurs d'activité, à partir du volume d'emplois ou d'établissements. Cette approche est apparue

insuffisante pour décrire les transformations de l'emploi sous l'effet des mutations économiques et territoriales. En partant du constat que les métropoles concentrent davantage des profils d'emplois à fort contenu intellectuel ou stratégique, des indicateurs ont été mis en place pour mieux quantifier les relations entre processus de métropolisation et accumulation du capital humain. Ces indicateurs du « capital humain métropolitain » ont rapidement été mobilisés dans les diagnostics territoriaux pour décrire l'intégration des territoires à l'économie de la connaissance. Nous proposons de revenir sur leur construction, leur interprétation et leur utilisation dans les politiques publiques, qui restent bien souvent problématiques.

En 2002, dans *Onze fonctions pour qualifier les grandes villes*, P. Julien présentait une grille de 11 fonctions métropolitaines qu'il a mise en place pour l'INSEE. Sa méthode d'analyse fonctionnelle permet de répondre partiellement aux insuffisances des analyses sectorielles. Ces 11 fonctions ont été construites pour refléter le dynamisme des grandes villes, « Symboles de dynamisme, de décision, porteuses d'images positives. » (Julien, 2002, p.1), et pour mettre à jour les facteurs de différenciation des métropoles par rapport aux villes de rang inférieur. La grille de Julien se basait alors sur une méthode empirique, croisant les activités et les professions à fort contenu décisionnel (cadres ou ingénieurs, censés se concentrer davantage dans les métropoles et les grandes agglomérations. Les emplois métropolitains supérieurs (EMS) représentaient alors 7,9 % de l'emploi total. Les analyses diachroniques et spatiales des EMS ont permis de mettre à jour certains mécanismes de la métropolisation : augmentation généralisée des EMS entre 1990 et 1999, concentration des fonctions croissante dans les grandes aires urbaines, Paris en tête, fort développement dans l'Ouest, renfort de la polarisation de certaines fonctions dans quelques aires urbaines : art à Paris, Montpellier et Avignon, recherche à Grenoble, Montpellier, Toulouse, etc.

En 2009, cette grille de lecture a été sensiblement modifiée. L'INSEE a remplacé les EMS par les Cadres des fonctions métropolitaines (CFM), pour permettre le suivi de l'évolution des emplois métropolitains au fil des recensements successifs. Alors que les EMS étaient définis par le croisement de la profession et de l'activité, les CFM ne se basent plus que sur la profession. L'INSEE a réparti l'ensemble des professions répertoriées dans la NAF700 en 15 fonctions (cf. Encadré 1) permettant une approche transversale aux différents secteurs d'activités. Parmi ces 15 fonctions, 5 d'entre elles uniquement sont considérées comme métropolitaines : conception-recherche, prestations intellectuelles, commerce inter-entreprises, gestion et culture-loisirs. Les CFM réunissent les chefs d'entreprise de plus de 10 salariés et les cadres supérieurs au sein de ces 5 fonctions stratégiques. Par exemple, les techniciens qualifiés exerçant des tâches proches seront répertoriés dans la même fonction qu'ils soient salariés dans le secteur public ou privé, qu'ils travaillent dans une usine de production ou une TPE. L'analyse fonctionnelle se détache ainsi de la nature du tissu d'entreprises (TPE, PME, etc.), du statut du travailleur (indépendant, salarié, public/privé), du niveau de qualification et enfin, du lieu d'exercice (urbain/rural).

Comme l'explique une note méthodologique de l'INSEE (2009a), un certain nombre d'EMS (banque-assurance ou commerce) ont été définis en prenant tous les chefs d'entreprises et cadres (PCS 23 à 38) de certains secteurs de la NAF (65, 66 ou 51, 503A). Les CFM, quant à eux vont retenir tous les chefs d'entreprises et cadres des métiers de la gestion, tous secteurs NAF

confondus. D'autres professions ne sont plus prises en compte dans les CFM : les inspecteurs (des impôts, des finances, etc.), les cadres À des PTT, des transports et de la logistique. Par contre, de nouvelles professions apparaissent : cadres administratifs ou financiers des PME, cadres des services techniques des assurances ou encore les chefs d'entreprise du bâtiment ou des travaux publics. À partir d'un schéma explicatif réalisé à partir du recensement de 1999 pour l'unité urbaine de Reims, on comprend mieux les écarts en nombre d'emplois entre les deux méthodes développées par l'INSEE. Il montre que le nombre d'EMS est supérieur à celui des CFM. Cet écart est expliqué par l'absence des enseignants du supérieur de la grille des CFM, alors qu'ils étaient comptabilisés dans les EMS (cf. Schéma 5).

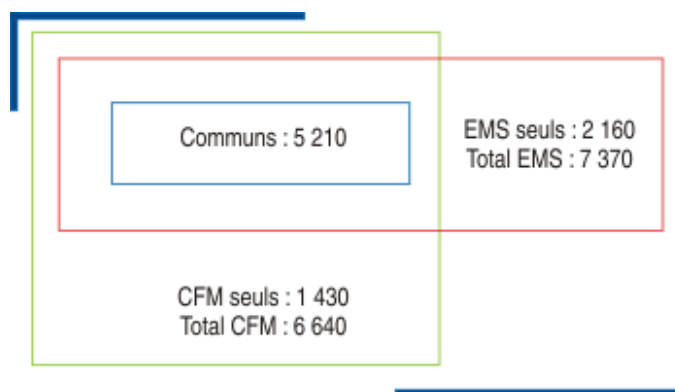


Schéma 5 - Des EMS au CFM : changement de méthode et implications numériques, l'exemple de l'unité urbaine de Reims (recensement 2006)

Le passage des EMS aux CFM est une amélioration dans la mesure où il permet un suivi dans le temps de l'indicateur. Cependant, la nouvelle catégorisation en 15 fonctions, en croisant plus l'activité et la profession, semble moins précise. Il faut donc rester très vigilant par rapport à l'utilisation de ces indicateurs qui au final, donnent un aperçu assez figé du capital humain d'un territoire. On voit bien ici les différents problèmes que posent les indicateurs *métropolitains*. En premier lieu, la catégorisation des différentes fonctions reste très aléatoire. Alors que les CFM sont supposés recenser les emplois renforçant le rayonnement et l'attractivité des territoires, on perçoit difficilement en quoi par exemple, les ingénieurs et cadres technico-commerciaux des industries de transformations (code profession :385c), comptabilisé dans les CFM, reflèteraient mieux le degré d'intégration métropolitaine qu'un ingénieur de production ou de contrôle qualité (387c et 387d), incluse dans la fonction *fabrication*, répertoriée quant à elle comme fonction non métropolitaine. De même, un directeur de théâtre de quartier (353c) sera également considéré comme un CFM, mais pas un médecin hospitalier ou un enseignant du supérieur.

L'utilisation de ces fonctions très hermétiques est donc potentiellement dangereuse, dans la mesure où, en plus d'être parfois hasardeuse, elle impose de fait une distance sociale entre les emplois « in » et « out » de la métropolisation, disqualifiant au passage les territoires les moins dotés. Cette approche binaire apparaît potentiellement restrictive. En effet, la métropolisation des territoires a lieu selon des processus plus intégrés et des mécanismes qui nécessitent la

mobilisation de toutes les fonctions économiques. Une « métropole de la connaissance », fourmillante de chercheurs et de chefs d'entreprises ne saurait exister sans pouvoir s'appuyer sur un réseau de villes capables d'exécuter des fonctions support qu'elle ne peut plus internaliser, pour des raisons de foncier limité, de coût de la main d'œuvre par exemple. De même, cette catégorisation par fonctions, comparable recensement après recensement, pourrait inciter à conclure que les emplois stratégiques sont immuables et figés dans le temps. Or, le contenu des emplois évoluent, et tout comme les besoins des territoires en compétences spécifiques. Au final, la rigidité avec laquelle sont généralement menées les analyses fonctionnelles ne permet pas de renseigner sur la flexibilité et les transformations des emplois participant à la métropolisation des territoires.

Un deuxième problème renvoie à l'application de cette grille de lecture à toutes les échelles de territoire. La base des données des CFM étant disponible au niveau communal, on peut techniquement et statistiquement décliner les analyses en termes de fonctions métropolitaines à tout type de territoires urbains. Si l'indicateur des CFM est utile pour qualifier les grandes villes, est-il encore pertinent dès lors qu'on l'applique à des niveaux démographiques inférieurs ? Dans les territoires les moins peuplés, les volumes d'emploi concernés étant extrêmement faibles, des approches statistiques introduisent de nombreux biais et rendent tout traitement peu significatif. Faut-il pour autant renoncer à identifier les emplois stratégiques des territoires non métropolitains ? Certainement pas ; mais cela requiert une approche qualitative, très localisée, basée par exemple, sur l'ancrage de la coopération entre les entreprises locales et l'analyse de l'intégration des réseaux économiques locaux à différentes échelles territoriales.

Ces problèmes en amènent un dernier, d'ordre politique cette fois-ci. La métropole s'étend imposée dans le discours public comme le territoire urbain « gagnant » par définition, de nombreuses villes en marge des processus de métropolisation mobilisent ce type d'indicateurs pour attester leur dynamisme et la modernisation de leur base économique, et leur intégration relative au processus d'économie de la connaissance. Depuis leur apparition, les EMS<sup>28</sup>, puis les CFM s'imposent dans tous les diagnostics socio-économiques ou relatifs à l'attractivité et à la compétitivité territoriale. Au point qu'on ne peut que mettre en garde contre un détournement de l'usage de ces indicateurs qui semble parfois être fait –volontairement ou non- par les décideurs : ces indicateurs ne sont toujours que ce qu'ils sont réellement, c'est-à-dire des instruments de mesure, mais tendent à être considérés comme des objectifs à atteindre. L'augmentation du taux d'EMS ou de CFM est alors perçue comme un moteur de développement, un accélérateur de l'intégration dans la métropolisation. C'est là un mauvais usage des indicateurs de capital humain : considérer ces indicateurs comme des accélérateurs de l'intégration dans la métropolisation, c'est oublier que les indicateurs sont des thermomètres des dynamiques territoriales et non des remèdes aux problèmes des territoires. Ce risque court également pour les indicateurs de créativité, derniers nés des indicateurs du capital humain.

---

<sup>28</sup> Il convient de rappeler qu'une première approche en termes « d'emplois stratégiques » avait déjà développé par P. Julien en 1994

### **LES 11 FONCTIONS METROPOLITAINES SUPERIEURES (JULIEN, 2002)**

**Art** : artistes et emplois supérieurs artistiques, artisans d'art,

**Banque-assurance** : cadres banques et des assurances

**Commerces** : cadres des commerces de gros et interindustriel

**Commercial dans l'industrie** : ingénieurs et cadres commerciaux, technico-commerciaux dans les établissements industriels

**Gestion** : cadres de direction, d'administration et de finances des établissements industriels

**Information** : cadres et emplois supérieurs d'information

**Informatique** : ingénieurs et cadres de l'informatique dans les entreprises industrielles

**Recherche** : Ingénieurs et cadres techniques de recherche, d'études ou de développement dans les établissements industriels ; chercheurs de la recherche publique, emplois supérieurs des établissements de recherche et de l'enseignement supérieur

**Services aux entreprises** : cadres des services aux entreprises

**Télécommunications** : ingénieurs et cadres des postes et des télécommunications

**Transports** : ingénieurs et cadres des transports

### **NOUVELLE GRILLE POUR L'ANALYSE FONCTIONNELLE DES EMPLOIS (INSEE, 2009):**

**Agriculture et pêche** : ensemble des professions concourant directement à la production agricole, à la pêche ou à l'exploitation forestière ;

**Bâtiment et travaux publics** : ensemble des professions concourant directement à la construction de bâtiments et d'ouvrages de travaux publics ;

**Fabrication** : ensemble des professions consistant à mettre en œuvre des matériels ou des processus techniques, hors agriculture et pêche et hors BTP. Pour l'essentiel il s'agit des métiers concourant directement aux différentes étapes de la production de biens matériels et d'énergie ;

**Transports - logistique** : professions du transport des personnes et des flux de marchandises ;

**Entretien - réparation** : professions prioritairement orientées vers l'entretien et la maintenance (hors bâtiment et travaux publics), ainsi que le traitement des déchets (et par extension l'environnement) ;

**Distribution** : ensemble des professions de la vente aux particuliers, y compris l'artisanat commercial ;

**Services de proximité** : professions des services de la vie courante (hors distribution, transport, éducation et santé) ;

**Éducation - formation** : métiers de l'enseignement scolaire et universitaire (primaire, secondaire et supérieur) et de la formation professionnelle, y compris l'organisation de ces enseignements. Cette fonction n'intègre pas les animateurs sportifs ou de loisirs qui sont inclus dans la fonction Culture-loisirs. ;

**Santé et action sociale** : professionnels de la santé et de l'action sociale, y compris les pharmaciens ;

**Administration publique** : emplois liés aux activités régaliennes et d'administration de l'État et des collectivités locales, hors services de la santé, de l'éducation. Elle intègre en particulier toutes les professions de la sécurité publique et de la justice.

### **DONT 5 FONCTIONS PARMIS LESQUELLES SE TROUVENT LES « CADRES DES FONCTIONS METROPOLITAINES »**

**Conception - recherche** : professions de la conception, de la recherche et de l'innovation. Dans l'industrie, elles recouvrent les phases préliminaires à la fabrication. Elle se distingue de la fonction Prestations intellectuelles par la dimension d'innovation incluse dans les travaux des métiers concernés ;

**Prestations intellectuelles** : professions de mise à disposition de connaissances spécifiques pour le conseil, l'analyse, l'expertise, etc. ;

**Commerce inter-entreprises** : professions en relation directe avec le commerce de gros et le commerce entre les entreprises, que ce soit pour l'achat ou la vente ;

**Gestion** : professions de la gestion d'entreprise, de la banque et de l'assurance ;

**Culture - loisirs** : professions de la culture et des loisirs, sportifs ou non

Encadré 1 - Des emplois métropolitains supérieurs (2002) aux cadres des fonctions métropolitaines (2009)

#### 1.4.2.3 LES INDICATEURS DU CAPITAL HUMAIN CRÉATIF (INDICATEURS OCCUPATIONNELS)

Une troisième approche dite *occupationnelle* du capital humain prend en compte les professions des individus et non plus uniquement leur niveau de formation. C'est notamment l'approche adoptée par Florida pour les classes créatives. Les *talents* qui constituent le cœur des thèses sur la ville créative restent très difficiles à identifier tant sur le plan socio-professionnel que sur leurs pratiques culturelles, leurs choix résidentiels, etc. En conséquence, les mesures des *talents* varient fortement. Pour R. Florida, les talents représentent un Américain sur trois (Tremblay, 2006), pour d'autres, les acteurs sont les quelques chercheurs en sciences dures. Entre ces deux extrêmes, pour les acteurs publics tout est bon à prendre, tant que cela permet d'identifier une masse critique pouvant justifier la mise en place de politiques d'appui à l'économie créative et culturelle. Car si la théorie de la classe créative a remporté un grand succès et a converti un grand nombre d'élus locaux, elle a déjà suscité de nombreuses critiques car les liens de causalité entre *classe créative* et croissance économique locale restent difficiles à prouver (Glaeser, 2004 ; Chantelot, 2009 ; Vivant, 2009).

Le système d'indicateurs de la classe créative est désormais connu. Il est composé de trois variables : l'indice *foreign born* (population née à l'étranger), censée incarner la diversité et l'ouverture d'esprit. L'indice *gay* est censé prendre la mesure de la tolérance (rendu possible dans le recensement américain). Enfin, l'indice *bohemians* reflète la présence des artistes en ville, et représente le climat d'ouverture de la ville (le terme est d'ailleurs un surprenant raccourci : bohème = artiste). Ces trois variables permettent de déterminer si un environnement est créatif ou non. Beaucoup d'auteurs reprochent à l'approche de Florida d'être arbitraire et conçue sur des approximations méthodologiques (Chantelot, 2009). « Le propos de Richard Florida avait réellement ouvert une brèche en fusionnant sous une même étiquette, la fameuse *classe créative*, des tenants de nombreux domaines. Ses catégorisations manquent toutefois de clarté et de précision, d'autant plus que son livre n'a pas été traduit en français. Son propos a ainsi été très souvent réduit à une vision simplificatrice et les acteurs du développement territorial n'ont pu que partiellement et récemment s'appuyer sur son modèle. » (Bidault-Waddington, 2011).

Si certains auteurs ont reproché à la démarche de Florida de ne pas pouvoir être validée de manière empirique, d'autres ont tenté des adaptations à de nouveaux contextes territoriaux. Dans le cas français, S. Chantelot (2009, 2010) et l'INSEE à travers les publications de C. Cazalda (2010) sont les premiers à avoir développé une méthode proposant de transposer la démarche de R. Florida au territoire français, à partir des bases de données locales de l'Insee. Les travaux de S. Chantelot sont certainement les plus aboutis. Il a éprouvé les limites méthodologiques de la transposition d'un concept d'un pays à l'autre : les catégories statistiques identifiant le contenu des professions ne sont pas systématiquement identiques entre les États-Unis et la France. Ensuite, il souligne à juste titre que Florida a établi sa typologie d'emplois créatifs sans pouvoir ni quantifier ni qualifier la capacité créative réelle des professions retenues. Alors que la question de la pertinence des fondements théoriques de

la *classe créative* fait largement débat, la fragilité de sa mise en œuvre opérationnelle et de sa transférabilité renforce les incertitudes.

En réponse à ces incertitudes, S. Chantelot construit la version française de la classe créative non pas par catégories socioprofessionnelles ou par groupe de professions comme c'est le cas dans la méthode développée par Florida, mais à partir des professions sélectionnés au cas par cas, parmi les 455 professions regroupées dans la nomenclature des professions françaises (liste exhaustive en Annexe 6). En procédant à une classification hiérarchique de 448 des 455 professions<sup>29</sup>, Chantelot a pu identifier trois classes significatives, dont une classe, qu'il considère comme étant la classe créative, correspondant à 101 professions. Selon cette méthode, 18,5% de la population française occuperaient un emploi créatif (contre 30% chez Florida), 70% de cadres et professions intellectuelles supérieures, 25% de professions intermédiaires, 5% d'ouvriers Les employés et agriculteurs sont absents de la classification. Mesurée ainsi, la classe créative correspond très largement au capital humain le plus formé et recoupe les mesures plus traditionnelles du capital humain basé sur les niveaux d'éducation. Ce recoupement est partiel et n'invalide pas l'apport d'une approche du capital humain par la créativité qui reste très stimulante. Elle permet en effet de renouveler de manière concrète les approches du capital humain en proposant un indicateur du capital humain créatif qui fonctionne, bien que présentant des limites propres à tout indicateur. S. Chantelot rappelle que « la valeur ajoutée de la 'classe créative' se trouve dans le renouvellement de l'approche du rôle de l'individu au niveau des mécanismes économiques : elle se situe à ce titre dans la lignée de propositions ayant œuvré à dépasser la seule vision éducative véhiculée par l'utilisation de la notion de capital humain. » (Chantelot, 2010, p.535)

S. Chantelot a très bien expliqué les limites de la mesure du capital humain créatif qu'il propose. Cependant, l'utilisation des travaux de S. Chantelot soulève d'autres interrogations, notamment concernant sa représentation spatiale. Elle enferme notamment les territoires dans des typologies plus ou moins flatteuses, mais toujours restrictives et très souvent discutables. La typologie des régions françaises qu'il propose en fait partie (cf. Encadré 2). Au-delà des problèmes méthodologiques qu'elle soulève (*caractéristiques principales* peu compréhensibles notamment), elle lisse les spécificités territoriales, pour finalement, décrire une géographie déjà bien connue des régions qui gagnent (Ile-de-France en tête) et des régions qui perdent (Champagne-Ardenne et Limousin en queue de peloton). Ainsi, un des risques principaux de nouveaux indicateurs du capital humain créatif, est la complexification croissante des mesures, sans pour autant qu'on puisse en retirer de nouvelles lectures des dynamiques territoriales.

---

<sup>29</sup> S. Chantelot a volontairement écarté 7 professions pour éviter des biais méthodologiques trop importants (Chantelot, 2010)



Groupes	Régions	Caractéristiques principales
Groupe 1	Ile-de-France	Cas particulier, Région Capitale
Groupe 2	Rhône-Alpes, PACA, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon	Grand nombre de cantons HH et HL : présence de <i>clusters territoriaux</i> et de <i>pôles isolés</i>
Groupe 3A	Aquitaine, Centre, Alsace, Bretagne, Pays de la Loire	Nombre moyen de cantons HH et HL Nombre de cantons HH > nombre de cantons HL
Groupe 3B	Nord-Pas-de-Calais, Bourgogne, Lorraine, Franche-Comté, Poitou-Charentes, Picardie	Nombre moyen de cantons HH et HL Nombre de cantons HH < nombre de cantons HL
Groupe 4	Haute-Normandie, Basse-Normandie, Auvergne, Champagne-Ardenne, Limousin	Faible nombre de cantons HH et HL

S. Chantelot explique son approche en ces termes : « Afin de détecter des clusters de cantons présentant des valeurs similaires, et par conséquent des hots spots territoriaux de la classe créative en France, le recours au diagramme de Moran permet de caractériser chaque canton par un schéma de localisation HH, LL, HL ou LH en fonction non seulement de la proportion locale de classe créative qu'il enregistre (la première lettre H, valeur élevée, ou L, valeur faible) mais également en fonction de celles des cantons constituant son voisinage proche (deuxième lettre H ou L). Ainsi, des cantons présentant un schéma de localisation HH (respectivement LL) témoigneront d'une concentration locale forte (resp. faible) de la classe créative entourée par un voisinage de cantons proposant également des proportions élevées (resp. faibles). De plus, des cantons enregistrant un schéma de localisation HL (respectivement LH) traduiront la présence de pôles isolés, car ils possèdent une proportion locale élevée (resp. faible) de la classe créative cependant entourés par des cantons associés à de faibles proportions locales (resp. élevées) de classe créative. » Chantelot, 2011, p.7

Encadré 2 - Typologie des régions créatives françaises selon S. Chantelot (2011)

#### 1.4.2.4 DES PISTES DE RÉFLEXION AUTOUR DES INDICATEURS DU CAPITAL HUMAIN

La surestimation de l'importance du capital humain ne se situe pas du côté des chercheurs, qui ont encore beaucoup à expérimenter pour trouver des mesures pertinentes des processus créatifs. En d'autres mots, de nouvelles mesures sont nécessaires pour comprendre comment se constituent les processus créatifs et leurs interactions avec le territoire. Ces nouvelles mesures, à l'exemple de celles mises en place par S. Chantelot, sont plus opérantes que les mesures « classiques » du capital humain (éducation, FMS) pour observer les mécanismes d'accumulation et de transformation des différentes formes du capital humain, et notamment pour mieux comprendre comment elles se construisent et sont échangées. La surestimation se trouverait davantage du côté des acteurs publics, qui se sont empressés de mettre en œuvre politique d'appui à l'économie culturelle et créative (ECC) sans pour autant connaître les processus territoriaux de la créativité. Cet engouement pour les indicateurs du capital humain créatif révèle peut-être un effet de mode certes, mais témoigne surtout du besoin des acteurs publics de trouver des solutions pratiques pour dynamiser et moderniser le tissu économique de leur territoire. Dans la perspective d'une mise en œuvre opérationnelle pour le développement territorial, on peut suggérer quelques pistes pour continuer à construire la mesure du capital humain au service des politiques publiques :

La mesure de la territorialisation du capital humain doit être appréhendée dans les politiques d'appui à l'innovation :

- Faire l'inventaire tous azimuts des entreprises innovantes pour qualifier la créativité d'un milieu n'est pas foncièrement constructif. Par contre, identifier les mécanismes d'interactions des réseaux ou grappes d'entreprises ancrées localement avec un fort potentiel de développement et une capacité d'exportation par exemple, permettrait une approche plus qualitative du capital humain innovant.

- Les politiques des clusters (pôles de compétitivité, technopôle et autres) questionnent la place accordée au capital humain, entre territoire et réseau. Les « clusters » à géométrie variable négligent généralement toute réflexion territoriale cohérente sur le capital humain. L'efficacité d'un cluster est jugée en partie sur la capacité à collaborer avec des partenaires lointains, ce qui est nécessaire pour l'innovation, mais ce qui peut également se faire au détriment du capital humain présent à proximité.

- Les articulations entre les différentes catégories du capital humain ne sont que très peu mesurées. L'indicateur de taux d'encadrement (nombre d'employés/superviseur), ne donne pas d'information sur les effets d'entraînement entre les différentes composantes du capital humain (chercheurs -techniciens spécialisés par exemple).

- Au final, ces différentes suggestions peuvent constituer autant de pistes de recherche pour définir et mesurer différemment le capital, au service de la mise en œuvre du développement territorial.

Les mesures du capital humain doivent davantage intégrer la question des temporalités et des rythmes tant de l'innovation technique que politique :

- La valeur ajoutée du capital humain territorial peut varier dans le temps. Il y a trente ans, on valorisait les professions intermédiaires au détriment des professions techniques, aujourd'hui, les tendances s'inversent. Analyser le capital humain de manière diachronique, à partir des catégories définies à un moment « x » peut en conséquence se révéler très hasardeux. Il convient donc de ne pas se laisser enfermer dans catégories trop rigides du capital humain « créatif » ou « innovant » transposables en tout temps et à toute époque.

- Par ailleurs, le rythme d'enchaînement des politiques publiques d'innovation est toujours plus rapide que les rythmes d'ajustement et d'évolution du capital humain visé par les différents dispositifs. Il faut donc veiller à ne pas conclure trop vite à des liens de causalité entre politiques d'accompagnement et évolution des indicateurs du capital humain. De même, cette réflexion pose la question de l'évaluation des politiques mises en œuvre. Une évaluation trop rapide, à trop courte vue d'une politique d'accompagnement de l'innovation n'apportera pas nécessairement des résultats significatifs. L'innovation a besoin de temps pour se développer et s'ancrer dans le territoire, et l'enchaînement incessant des différents dispositifs d'accompagnement ne lui permet pas cette stabilité.

La mesure de la mobilisation du capital humain par échelles territoriales peut également être renforcée, en l'inscrivant notamment dans une logique pluri-scalaire :

- La mesure pluri-scalaire du capital humain permettrait également de comprendre les jeux de gouvernance à distance qui contribuent à renforcer ou non le capital humain. Différentes mesures comme le *shift and share* permettent déjà de comprendre dans quelle mesure le dynamisme économique territorial est généré par l'extérieur. Les perspectives restent ouvertes sur le plan de la gouvernance, notamment pour appréhender d'où sont prises les décisions concernant le capital humain d'un territoire. « L'instance de décision est géographiquement impalpable, sauf celle qui émane des collectivités locales mais qui elle, n'est que d'incitation » (Grésillon, 1995, p.95).

- Enfin, comme nous l'avons évoqué précédemment, les enjeux du capital humain doivent être appréhendés dans une logique systémique. Il se compose et s'organise par jeux d'interactions à différentes échelles territoriales. Les mesures du capital humain au service du développement territorial peuvent s'enrichir de cette conception spatiale élargie du capital humain. Une telle approche inciterait à mesurer les implications des différents projets de coopération interurbaine pour la mobilisation du capital humain, et d'appréhender dans quelles mesures varient les stratégies de mobilisation selon le territoire émetteur ou récepteur du capital humain.

\*\*\*\*\*

Les représentations du capital humain ont évolué sous l'effet des mutations économiques et des évolutions sociétales. Nous avons pu voir que s'il faut certainement se méfier des effets de mode derrière le succès des modèles émergents comme la ville créative, il n'est plus question de l'appréhender uniquement à travers sa seule finalité de production économique. Il doit également être perçu comme un phénomène urbain, dans la mesure où il se forme et se construit avec et dans la ville. La ville et le capital humain tissent des liens serrés autour de la créativité et de l'innovation. En conséquence, les représentations contemporaines du capital humain s'ancrent de plus en plus dans un imaginaire urbain.

Les processus créatifs du capital humain en ville restent très difficiles à mesurer. La mesure du capital humain est bien loin de se limiter à la question de l'éducation surtout quand elle questionne les processus d'innovation et la créativité. Une approche urbaine du capital humain incite à décloisonner les cadres sociaux, culturels, économiques qui structurent habituellement l'espace social. Une telle mesure doit également prendre en compte le contexte territorial, non seulement pour mettre à jour les spécificités propres à chaque contexte local, mais également parce que la constitution et l'organisation du capital humain reposent sur des jeux d'interdépendances territoriales, qui complexifient les représentations classiques de la logique d'accumulation centre-périphérie.

Mettre à jour les évolutions des *figures urbaines* du capital humain a permis de distinguer différents groupes structurants : capital humain métropolitain, capital humain innovant et créatif, capital humain plus classique, et même une forme plus délicate à nommer, ayant trait au capital humain le moins qualifié que nous désignerons ponctuellement par capital humain le plus faiblement doté<sup>30</sup>. Bien entendu, ces figures sont incomplètes, de même qu'elles se chevauchent partiellement.

Une chose est sûre, c'est qu'elles contribuent à construire de nouvelles normes de développement territorial, dont on peut questionner les vertus mobilisatrices pour le plus grand nombre. En effet, les nouvelles figures urbaines du capital humain construisent une vision très partielle des acteurs économiques de la ville. Et surtout elles laissent peu de place pour avancer sur la résolution d'un problème majeur des villes : comment intégrer le capital humain le moins doté aux transformations des économies urbaines contemporaines :

Cependant alors qu'on est encore peu sûr de la pertinence scientifique des nouvelles approches du capital humain, elles sont déjà largement appropriées par les politiques de développement économique et urbain. Conçues généralement pour analyser les métropoles, elles se diffusent à d'autres échelles urbaines. Nous verrons au cours du deuxième chapitre et tout au long de notre discussion comment se pose concrètement la question des représentations et des mesures du capital humain dans les villes intermédiaires. Auparavant, il reste à valider la pertinence de notre première hypothèse confortant une lecture des dynamiques socio-économiques des villes à l'aune du capital humain territorial.

## 1.5 VERS UN CAPITAL HUMAIN TERRITORIAL ?

### 1.5.1 LE CAPITAL HUMAIN COMME RESSOURCE TERRITORIALE

Nous avons vu jusqu'ici le foisonnement des approches autour des notions de capital humain et de capital social, tout comme leur pertinence et les limites qu'elles soulèvent pour déchiffrer les dynamiques sociales des territoires. Ce cheminement nous a permis d'établir un état de l'art, et surtout de définir progressivement comment nous entendons la notion de « capital humain ». Au terme de ce chapitre théorique, nous proposons une synthèse et un dépassement des notions abordées, en les ancrant définitivement dans une perspective urbaine et territoriale. En effet, nous considérons que différentes formes de capital humain interagissent sur les territoires, et constituent en quelque sorte des ressources territoriales. Pour cette approche synthétique, nous proposons de parler de capital humain territorial.

---

<sup>30</sup> Nous utilisons régulièrement le terme de *capital humain moins doté*, pour souligner le contraste avec le *capital humain innovant*. Le capital humain est faiblement doté en termes de compétences, de capital social et culturel, s'il rencontre des difficultés à s'intégrer dans les dynamiques économiques contemporaines, par manque de qualification, parce qu'éloigné de l'emploi et des réseaux économiques, etc.

## Le capital territorial de Camagni

Capital humain territorial ou capital territorial ? Certains auteurs parlent assez de rapidement de capital territorial, sans pour autant lui donner des bases solides (Polèse, Shearmur, Terral, 2014). Il est plus largement développé par Camagni (2007), qui propose un rapprochement entre des approches divergentes de l'économie: « *The concept of territorial capital, once it has been duly developed and analytically structured, could become the attractor and the interlocking element between the two theoretical trajectories – endogenous growth and endogenous development theories.*<sup>31</sup> » (Camagni, 2007, p.11). Le capital territorial recouvre alors de multiples aspects (cf. Tableau 4) :

<b>Rivalry</b>	<b>High rivalry</b> (private goods)	<u>Private fixed capital stock</u>  <u>Pecuniary externalities (hard)</u>  <u>Toll goods (excludab.)</u> <i>c</i>	<u>Relational private services operating on:</u> - external linkages for firms - transfer of R&D results <u>University spin-offs</u> <i>i</i>	<u>Human capital:</u> - entrepreneurship - creativity - private know-how <u>Pecuniary externalities (soft)</u> <i>f</i>
	(club goods)  (impure public goods)	<u>Proprietary networks</u>  <u>Collective goods:</u> - landscape - cultural heritage (private "ensembles") <i>b</i>	<u>Cooperation networks:</u> - strategic alliances in R&D and knowledge - p/p partnerships in services and schemes <u>Governance on land and cultural resources</u> <i>h</i>	<u>Relational capital:</u> - cooperation capability - collective action capability - collective competencies <i>e</i>
	<b>Low rivalry</b> (public goods)	<u>Resources:</u> - natural - cultural (punctual)  <u>Social overhead capital:</u> - infrastructure <i>a</i>	<u>Agencies for R&amp;D transcoding</u>  <u>Receptivity enhancing tools</u> <u>Connectivity</u> <u>Agglomeration and district economies</u> <i>g</i>	<u>Social capital:</u> - institutions - behavioural models, values - trust, reputation - associationism <i>d</i>
	<b>Tangible goods (hard)</b>	<b>Mixed goods (hard + soft)</b>	<b>Intangible goods (soft)</b>	

Tableau 4 - Les différentes catégories de capital territorial selon Camagni (2007)

<sup>31</sup> Littéralement : « Une fois qu'il a été correctement développé et structuré de manière analytique, le concept de capital territorial pourrait faire le lien entre deux théories – la croissance endogène et le développement endogène »

## Des stocks aux flux du capital humain territorial

Cette approche par le capital humain territorial offre une grille de lecture pour interpréter les dynamiques urbaines et les stratégies de développement économique et urbain. Comme nous l'évoquions dans l'introduction générale, on attend généralement des aménageurs et des urbanistes qu'ils gèrent du capital physique : équipements, infrastructures... Mais cette approche semble désormais trop limitée pour assurer un développement territorial efficace, les aspects organisationnels, sociaux et culturels nous apparaissent comme des variables à mieux intégrer : « Le développement économique ne peut fonctionner en l'absence d'un processus d'accumulation du capital physique et du capital humain, mais alors si l'accumulation dans ce sens rudimentaire semble être une condition nécessaire, elle n'est certainement pas suffisante. Au minimum, l'accumulation doit être aussi accompagnée d'un échafaudage social auxiliaire et évolutif, capable de soutenir des réseaux de production et d'échanges efficaces » (Scott, 2001, p.136). Le capital humain est un actif stratégique important pour le développement d'un territoire. Il est plus ou moins mobile, en tout cas moins mobile et circulant moins rapidement que le capital financier.

Le capital humain territorial, en tant que *stock* sur un territoire, peut être constitué de groupes au travail, en études, inemployés. Ces groupes sont parfois considérées comme des élites urbaines (classes créatives, notables, cadres), parfois comme jouant un rôle de *support*, mais indispensable à la croissance locale (professions intermédiaires, techniciens qualifiés, etc.) Ce stock peut aussi être un agrégat d'individus, qui peuvent faire changer la trajectoire de développement d'un territoire : leaders économiques, politiques, personnalités, etc.

Mais le capital humain territorial prend une dimension supplémentaire lorsqu'on le considère, non seulement comme un stock, mais aussi comme un flux déterminant une capacité d'action collective. Le capital humain territorial se définit surtout par la capacité à créer des médiations, des relations qui lient ces groupes et individualités. La nature de ces relations est fluctuante, soumise à des jeux d'acteurs, à des temporalités et des logiques spatiales. Il est en cela déterminé par des aspects identitaires, qui définissent une territorialité spécifique et influencent la capacité d'innovation et du développement territorial : « La prise en compte d'acteurs sociaux ayant des origines diverses et contrastées (entrepreneurs, syndicats, institutions publiques, associations communautaires), donne lieu à une trajectoire de reconversion plus inclusive du point de vue social, où l'innovation productive et technologique se combine avec l'innovation sociale. C'est ce qui est appelé par ailleurs le *capital socio-territorial*, c'est-à-dire la mobilisation des ressources humaines, physiques, organisationnelles, culturelles et identitaires, afin de produire du développement économique à travers de nouvelles formes de collaboration avec les entreprises, les universités et d'autres groupes de la société régionale et nationale. » (Duperré in Gumuchian, Pecqueur, 2007, p.87).

Ainsi, le territoire est la résultante de processus de construction de l'action publique comme de l'action collective. Le capital humain territorial met l'accent sur le fait que le territoire est une matrice où vont s'organiser les acteurs (Crevoisier, 2006), mais aussi un espace d'interaction entre pratiques sociales et ressources territoriales.

### Conversion et jeux des formes du capital humain territorial :

Nous avons déjà évoqué les liens entre capital humain et territoire, et il nous semble pertinent de franchir un pas supplémentaire en envisageant l'approche de P. Bourdieu, qui repose sur le jeu de conversion de formes du capital, dans la perspective du développement territorial. Ce jeu de conversion serait à l'origine de production de ressources territoriales spécifiques, et faciliterait les processus d'innovation et de créativité des acteurs sur le territoire.

Que seraient les différentes formes de capital humain en présence sur un territoire ? Évidemment, la frontière entre chacune est poreuse, et les chapitres suivants montreront leurs liens et leurs relations dans des contextes urbains précis.

Les transformations du capital social, culturel et symbolique en capital économique peuvent se manifester de multiples façons : le patrimoine à l'appui du tourisme, l'art à l'appui de l'attractivité économique, etc. C'est généralement dans ce sens que les acteurs du développement du territoire cherchent à « convertir » les éléments du capital d'une forme à une autre. De manière plus ou moins marquée, les acteurs vont chercher à mobiliser les différentes formes de capital pour activer des processus collectifs d'innovation, dans l'attente d'une augmentation du capital économique du territoire. L'innovation se développe également en puisant dans les ressources du capital culturel. S. Daviet insiste sur la dimension humaine, culturelle et sociale de l'industrie (Daviet, 2005). Les facteurs culturels, le rôle de l'espace vécu, sont de premier ordre dans l'explication des implantations et réussites industrielles. S. Daviet rappelle que la culture, non pas dans son acception événementielle mais en tant que trait de société, voire de civilisation, est une des clés de la performance des économies (Daviet, 2005).

Inversement, nous pouvons nous demander dans quelle mesure le capital économique en présence sur le territoire contribue à construire et/ou à conditionner les formes du capital social et du capital culturel. Par exemple, la spécialité économique d'un territoire va alimenter le capital symbolique et, au-delà, l'identité d'un territoire. Dans un monde qui s'uniformise, l'entreprise -souvent multinationale-, a tendance à être considérée comme un élément de standardisation des territoires, pourtant, l'entreprise comme cellule de base de la société porte également en elle un potentiel de création de culture et d'identité territoriales (Daviet, 2005). Nous verrons avec les exemples d'Angers et Reims en quoi ces liens entre capital économique et capital symbolique d'un territoire contribuent tantôt à le maintenir enfermé dans une *dépendance au sentier* (Liebowitz, Margoli, 1995), tantôt à développer une capacité de résilience aux crises économiques (Tanguy, Hamdouch, Depret, 2012).

\*\*

Le jeu des capitaux social, culturel et économique construit et forme le territoire. Ce jeu lui donne une spécificité et une identité qui vont conditionner tous les efforts de développement territorial. La capacité d'action collective à l'appui de l'innovation va s'enchaîner dans ces logiques d'interactions et de conversions de ces capitaux.

### 1.5.2 UNE ORGANISATION TERRITORIALE À CONFRONTER AU TERRAIN

Dans le contexte de fortes mutations économiques et territoriales décrites jusqu'ici, l'aménageur doit désormais prendre en compte des aspects inédits et considérer le capital humain non pas comme un stock circonscrit dans un territoire mais comme un ensemble de flux aux logiques et aux rythmes d'agglomération-décomposition complexes. « On entre ainsi dans une société du mouvement marqué par un fort nomadisme des objets et des personnes et par des flux de plus en plus importants entre les différentes parties prenantes engagées sur le marché » (Corneloup, 2009 ; p.116). Considérer le capital humain dans l'aménagement des espaces économiques amène à opérer un changement de perspective et permet de mieux coller aux dynamiques socio-spatiales et économiques contemporaines.

La transposition de la notion de capital humain dans une perspective territoriale apparaît très stimulante pour comprendre la capacité collective à faire émerger l'innovation. À travers la notion de capital humain, notre recherche vise à comprendre comment cet entremêlement entre économie, culture et société prend forme sur le territoire. Comment dès lors analyser et comprendre les liens entre territoire et capital humain dans la production de l'innovation ? Certains auteurs comme ceux du GREMI mettent le territoire au premier plan de leurs analyses, tandis que ceux de l'École de la proximité insistent sur les proximités organisationnelles. Enfin, Florida place met l'accent sur le capital humain. Pour nous, il n'y a probablement pas de contradiction, puisque le territoire est la résultante d'une organisation spécifique du capital humain.

Reste à voir comment les acteurs et agents urbains se constituent en capital humain territorial. Peut-on identifier une organisation territoriale du capital humain ? Peut-on parler de système de capitaux en interaction ? L'étude de nos terrains viendra étayer ces questionnements (cf. Chap.4, 4.2.1).

\*\*\*\*\*

Le capital humain territorial apparaît finalement comme une notion opérante, tant comme contribution à la géographie économique que comme entrée dans le développement territorial. Il permet de dépasser la binarité des théories classiques comme celles de la croissance endogène/exogène, en adoptant une vision systémique des mécanismes du développement économique.

La perspective d'un capital humain territorial permet de mettre à jour les interactions entre les différentes formes de capital, dans une approche dynamique, tout en intégrant l'importance du contexte territorial. Concevoir un système de capital humain territorial semble ainsi être une lecture appropriée pour observer les processus d'innovation. Cela permet également de mieux comprendre les capacités d'action collective menant à terme, à la réorganisation des hiérarchies urbaines.



## CONCLUSION

La question centrale de ce chapitre était de comprendre comment et pourquoi le capital humain s'impose comme une notion incontournable de la géographie économique et du développement territorial. L'explication des mutations socio-économiques et territoriales ne peuvent faire l'impasse sur la question du capital humain. Pour étayer notre propos, nous avons largement ouvert notre réflexion à différentes disciplines des sciences humaines et sociales, pour donner une assise concrète à la notion de capital humain. Nous avons progressivement délimité les contours de la notion de capital humain, qui pour nous, dépasse largement la finalité productive que lui ont assignée les économistes. Ainsi, le capital humain se manifeste comme une ressource non plus exclusivement économique, mais également sociale, et plus singulièrement urbaine. Le capital humain prend également forme dans des figures urbaines qui influencent fortement la conception et la mise en œuvre du développement territorial. C'est peu dire que la question du capital humain est d'autant plus importante qu'elle prend une place croissante dans les politiques urbaines et territoriales, sans pour autant être résolue, nous le verrons tout au long de notre discussion.

En transposant le capital humain dans une perspective d'utilité collective et en le considérant comme une catégorie pratique, nous avons pu dépasser une restriction liminaire du capital humain, qui mettait dos à dos la capacité productive du capital humain et la liberté créative de l'individu. Les acteurs bien qu'en partie déterminés socialement et culturellement, ont la liberté d'agir sur les systèmes de capitaux en interaction pour orienter et assurer le développement territorial. En cela, notre approche pourrait s'enrichir dans le futur en rencontrant et dialoguant avec d'autres approches, comme celle des *capabilités* d'A. Sen (1997).

En faisant dialoguer en permanence construction de la notion et observation des phénomènes de recomposition du capital humain à plusieurs échelles, nous avons pu amener l'idée d'un *capital humain territorial*. Cette approche, plutôt novatrice dans la mesure où elle se construit en croisant différents courants disciplinaires, se veut d'abord opérationnelle. En effet, elle nous semble pertinente pour analyser les processus d'innovation. Au-delà des effets de mode qui consacrent quelques formes *glamour* du capital humain, le capital humain territorial, activé dans des processus d'innovation, serait un motif puissant et durable de distinction pour les villes.

Nous avons également largement insisté sur la nécessité d'adopter une optique géographique du capital humain, bien différente de celle des économistes. L'approche géographique laisse place à des analyses par les systèmes urbains, et permet de se dégager des approches souvent binaires –local/global ; endogène/exogène- de certaines théories du développement territorial. Ce cadre théorique désormais construit et stabilisé, il convient de le mettre en perspective avec la réalité territoriale. Le deuxième chapitre, tout en présentant progressivement les enjeux de chaque terrain, questionnera l'adaptabilité des approches sur le capital humain territorial aux villes intermédiaires.

## DEUXIÈME CHAPITRE

### VILLES INTERMÉDIAIRES ET CAPITAL HUMAIN DANS LA MÉTROPOLISATION

---

#### INTRODUCTION

Suivant le fil de notre hypothèse -l'organisation du capital humain varie en fonction de l'environnement territorial-, ce deuxième chapitre replace les enjeux du capital humain territorial dans un contexte urbain particulier : les villes intermédiaires. Comme nous l'avons dit, ce choix résulte de la volonté d'étudier non plus les métropoles, très souvent traitées en tant que moteur des espaces économiques actuels, mais d'observer le rôle joué par des systèmes urbains qui ne sont ni franchement des villes moyennes à rayonnement simplement local, ni des petites métropoles.

Mais avant tout, il convient de caractériser la situation des villes intermédiaires en France. Ce cadrage nous permettra de présenter nos terrains d'étude, Angers et Reims, dans leur spécificité et l'intérêt qu'ils représentent pour nos recherches.

Il convient d'abord de construire et de discuter la pertinence des villes intermédiaires comme catégorie d'analyse des enjeux des dynamiques économiques et urbaines contemporaines. Si le point de départ choisi pour la définition des villes intermédiaires est démographique (aires urbaines entre 200 000 et 500 000 habitants), les limites quantitatives et la caractérisation des villes intermédiaires comme un *entre-deux* démographique et fonctionnel ne sont pas entièrement satisfaisantes (2.1).

L'*entre-deux* des villes intermédiaires serait également déterminé par leurs trajectoires socio-économiques. Ces dernières influencent durablement le développement des territoires, tout en entretenant des représentations positives ou négatives. En réponse à ces représentations et aux enjeux soulevés par ces trajectoires, les acteurs publics conçoivent des stratégies qui cherchent à s'en distancier ou à les entretenir, à la recherche de facteurs de différenciation territoriale. (2.2).

Pris dans les dynamiques de la métropolisation, cet *entre-deux* semble déstabilisé à plusieurs titres. Ce contexte rend indispensable la redéfinition des relations aux autres villes des systèmes urbains, et en tout premier lieu, aux métropoles têtes de réseau. Elles sont dans une situation particulièrement délicate dans la mesure où elles doivent prétendre à des perspectives de développement semblables à celles des métropoles sans posséder la totalité de leurs ressources et de leurs attributs. En termes de systémique, ces villes semblent se situer à un point de *bifurcation*. Et la question est donc de savoir de quel côté elles vont basculer. Elle peut aussi être de savoir si,

grâce à des politiques d'aménagement et de développement appropriées, elles pourront bâtir un modèle viable particulier, une sorte de trajectoire nouvelle. (2.3).

Les villes intermédiaires sont traversées par des flux nombreux et complexes, auxquels le capital humain est particulièrement exposé. L'importance croissante des flux ne vient pas substituer un modèle de développement à un autre, mais vient plutôt ajouter une logique nouvelle, à laquelle les acteurs doivent s'adapter. À partir des données disponibles, nous identifions les principales caractéristiques des villes intermédiaires à partir des exemples d'Angers et de Reims, dont l'intérêt de la comparaison est progressivement souligné. Enfin, à partir de deux projets angevin et rémois emblématiques, nous confrontons les enjeux généraux du capital humain aux défis plus locaux de leur intégration et des nouvelles trajectoires de développement (2.4).

## 2.1 LES VILLES INTERMÉDIAIRES, UN ENTRE-DEUX DÉSTABILISÉ

« Enfin, les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité renvoient à un entre-deux dans l'aménagement du territoire. De fait, les villes intermédiaires, pourtant incontournables dans l'armature urbaine, ne sont pas traitées en tant que telles mais sont positionnées entre, d'une part, des politiques dédiées aux métropoles, en vue d'asseoir la place française dans le concert européen et mondial et, d'autre part, des dispositifs consacrés aux territoires ruraux, dévitalisés, en retard, etc. Définir cette catégorie de villes intermédiaires revient à consacrer ces villes comme un élément à part entière de la structuration urbaine et à interroger ses dynamiques.» (DATAR, 2012, p.103).

Pourquoi contribuer à créer une nouvelle catégorie avec les *villes intermédiaires* ? Définir des catégories de villes est une source intarissable de discussion. Car si 95% de la population française vit sous l'influence des villes (Brutel & Lévy, 2011), les modalités du vivre en ville et les quotidiens urbains varient, entre autres, selon la nature, la taille et la *forme des villes*, pour reprendre l'expression de Julien Gracq (1947).

L'identification des *villes intermédiaires* invite à proposer une alternative à leur observation jusque-là principalement faite à l'aune des grilles d'analyses des métropoles. De fait, la métropole, sujet privilégié des études urbaines actuelles, n'incarne pas à elle seule toutes les problématiques urbaines. Nous considérons que les villes intermédiaires constituent un dépassement intellectuel possible de la large catégorie des villes moyennes. La notion de *villes intermédiaires* permettrait d'avoir une approche différenciée du rôle des villes moyennes (Nadou, 2010) et des métropoles et de renouveler les questionnements sur les relations centre-périphéries qui continuent de structurer la pensée sur les systèmes urbains. Parler de villes intermédiaires, c'est changer de perspective territoriale et en multipliant les échelles d'analyse.

Sur les registres classiques de catégorisation des villes (localisation, démographie, fonctions économiques), villes moyennes et villes intermédiaires diffèrent de manière assez nette, même s'il y a parfois chevauchement des catégories. Dans les deux cas, les définitions restent floues et les seuils sont loin d'être arrêtés. Les *villes intermédiaires*, tantôt considérées comme *métropoles*

*incomplètes* (DATAR, 2012), tantôt considérées comme de *grandes villes moyennes*, tiennent un rôle complexe dans la structuration territoriale. Si elles apparaissent toujours en creux des métropoles, elles doivent assurer les facilités d'une ville moyenne (cadre de vie ; coût de la vie, etc.) tout en développant des fonctions urbaines de type métropolitain pour continuer à polariser leur espace régional et se distinguer au niveau national.

L'hypothèse pour les villes intermédiaires est que leur situation les rend très sensibles aux enjeux du capital humain. Elles se trouvent en quelque sorte à un carrefour, un moment de bifurcation où elles peuvent soit s'échapper et rejoindre les métropoles dynamiques, soit ralentir et conserver un rôle plus classique d'organisateur de la vie régionale.

Afin d'étayer progressivement cette hypothèse, il convient de définir progressivement ce que pourrait être une catégorie des *villes intermédiaires*, tout en questionnant la pertinence d'une telle catégorisation. Nous nous appuyons pour ce faire sur des registres de définition des villes : dimension relative, spécialisation fonctionnelle et positionnement géographique (Pumain, 1999). Ces trois aspects sont mobilisés dans ce chapitre pour caractériser les spécificités des villes intermédiaires. D'autres aspects sont pris en compte, comme la dépendance historique et les représentations territoriales construites autour du territoire. Ces différentes variables contribuent à façonner l'organisation territoriale du capital humain, à des degrés différents.

Quoi qu'il en soit, les limites qu'on impose aux catégories de ville s'inscrivent dans un registre normatif que l'on peut sans cesse remettre en question. Mais c'est aussi l'intérêt des villes d'entrer dans une catégorie qui fait parler d'elle, et d'éviter ainsi le désintérêt scientifique et le délaissement politique, quitte à construire des normes plus ou moins artificielles qui révèlent des spécificités et des enjeux les différenciant les unes des autres.

## 2.1.1 LE SEUIL DÉMOGRAPHIQUE : UNE VARIABLE DE QUALIFICATION INSUFFISANTE DES VILLES INTERMÉDIAIRES

### 2.1.1.1 L'INTERMÉDIARITÉ : UNE QUESTION QUANTITATIVE ?

Être en situation *intermédiaire* implique un entre-deux admis par la communauté scientifique (DATAR, 2012), mais néanmoins difficilement définissable. En conséquence, la définition et la fourchette des villes de taille intermédiaire peut être très large. Cette amplitude est problématique et peut entraîner des confusions qu'on peut clarifier.

Sur le plan démographique, les villes intermédiaires sont à distinguer des villes moyennes. Une ville moyenne française est souvent considérée comme une ville entre 20 000 et 100 000 habitants (Choay, Merlin, 2010). L'expérimentation sur les villes moyennes menée par la DATAR en 2005 délimite elle aussi les villes moyennes entre 20 000 et 100 000 habitants (DATAR, 2005). Santamaria (2000) définit quant à lui la ville moyenne entre 20 000 et 200 000 habitants. Enfin, l'étude de la DIACT sur les villes moyennes établit la ville moyenne comme

étant une aire urbaine de 30 000 à 200 000 habitants (2007). Les cœurs de ces catégories sont souvent proches, les seuils sont quant à eux beaucoup plus variables.

Enfin, dès qu'on sort de la France et qu'on change de cadre de comparaison, les délimitations sont encore plus relatives. Chez les auteurs américains, la valeur démographique de la ville moyenne change également : 200 000 à 500 000 habitants (Michel, 1977). Au niveau européen, la ville moyenne est située au rang démographique supérieur : la ville moyenne européenne se situe entre 200 000 et un million d'habitants (Le Galès, 2011). Une étude récente définit quant à elle les villes petites et moyennes de 5 000 à 50 000 habitants (Servillo, Atkinson, Smith, Russo, Sykora, Demazière, 2013).

En termes démographiques, les seuils définis pour les villes intermédiaires chevauchent généralement ceux des villes moyennes pour la borne inférieure, et ceux des grandes villes pour la borne supérieure. Pour J-P. Carrière (2008), une agglomération intermédiaire comprend une ville-centre d'au moins 100 000 habitants, et correspond soit à une capitale régionale soit à une préfecture, tout en ayant une gamme de fonctions métropolitaines moins importantes que les aires métropolitaines. *Territoires 2040*, le travail le plus récent de prospective territoriale de la DATAR, retient une définition démographique des villes intermédiaires extrêmement large : entre 30 000 et 500 000 habitants (Aubert, George-Marcelpoil, Larmagnac, 2012). Les villes intermédiaires telles que décrites par la DATAR constituent donc à la fois une inclusion et un élargissement par rapport aux travaux menés sur les villes moyennes (DIACT, 2007). La carte des villes intermédiaires proposée par la DATAR couvre quasiment tout le territoire urbain français (cf. Annexe 7).

Notre parti-pris est de choisir comme borne inférieure des villes intermédiaires<sup>32</sup>, la borne supérieure communément admise pour les villes moyennes (200 000 habitants) et comme borne supérieure, le seuil des grandes agglomérations (aires urbaines de plus de 500 000 habitants). Cette délimitation des villes intermédiaires –entre 200 000 et 500 000 habitants- permet d'avoir une approche plus resserrée que celle proposée par la DATAR. Comme les autres, cette catégorisation comprend une part d'arbitraire. Si la borne inférieure correspondant à la limite supérieure des villes moyennes, la borne supérieure est plus discutable, mais permet d'arrêter des catégories d'analyses. Les autres variables observées au fil du chapitre permettront de discuter l'homogénéité et la pertinence de cette délimitation.

À partir des différentes définitions évoquées jusqu'ici, nous proposons un découpage des aires urbaines françaises en 6 catégories :

- L'aire urbaine de Paris est comptée à part, à cause de son caractère exceptionnel
- Les grandes villes correspondent aux 16 aires urbaines françaises de plus de 500 000 habitants (sans Paris)

---

<sup>32</sup> Nous parlons de villes intermédiaires par simplicité de langage, alors que nous considérons des agglomérations de communes, en prenant généralement l'aire urbaine comme référence.

- Les villes intermédiaires correspondent aux 30 aires urbaines entre 200 000 et 500 000 habitants
- Les villes moyennes correspondent à 199 aires urbaines entre 20 000 et 200 000 habitants
- Les petites villes et bourgs, correspondent aux aires urbaines inférieures à 20 000 habitants
- Les communes isolées, selon la définition de l'INSEE
- Les communes multi-polarisées, selon la définition de l'INSEE

	% pop	Nombre d'aires urbaines	Population totale_2009
<b>Grandes agglomérations</b>	23,4	16	14 685 797
<b>Aire urbaine de Paris</b>	19,3	1	12 125 640
<b>Villes moyennes</b>	19,1	199	12 002 229
<b>Villes intermédiaires</b>	15,1	30	9 447 060
<b>Communes multipolarisées</b>	10,9		893 845
<b>Communes isolées</b>	6,2		3 933 262
<b>Petites villes et bourgs</b>	5,9	525	3 467 203
<b>Total France</b>	100		62 658 352

Tableau 5 - Les différentes catégories d'aires urbaines distinguées dans la thèse (Insee, 2009)

L'ensemble de aires urbaines intermédiaires représenteraient ainsi 9,5 millions d'habitants en 2009, c'est-à-dire 15,1 % de la population française (cf. Tableau 5). Selon ce découpage démographique, 30 aires urbaines françaises correspondant aux villes intermédiaires (cf. Carte 4).



Carte 4 - Les trente villes intermédiaires observées dans la thèse

## 2.1.1.2 DES DYNAMIQUES DÉMOGRAPHIQUES COMMUNES AUX VILLES INTERMÉDIAIRES ?

### Comparaison du dynamisme démographique des différentes catégories :

Sur la période 1999-2008, la catégorie des grandes villes tire la croissance démographique en valeur absolue (+ 2 565 270) comme en valeur relative (21,35%). Les catégories des villes intermédiaires et des villes moyennes ont des profils assez proches : les villes intermédiaires ont un taux de croissance de 14,62% et un gain de 1 185 260 habitants, quand les villes moyennes ont un taux de croissance de 14,32% et un gain de 1 506 401 habitants.

Si l'on considère les taux de croissance annuels moyens<sup>33</sup> (TAM), on peut observer le tassement de la croissance de l'aire urbaine de Paris (0,8%). Sans surprise, le TAM des grandes villes témoigne de leur dynamisme (2,17%). De même, les TAM des villes intermédiaires (1,53%) et des villes moyennes (1,50%) sont quasi similaires, ce qui atteste la proximité de leur dynamisme démographique.

En termes de dynamisme démographique, la distinction de ces dernières catégories sur la période récente n'est pas pertinente. Les dynamiques des villes moyennes et des villes intermédiaires s'avoisinent. Les villes moyennes ne connaissent plus les forts taux de croissance des Trente Glorieuses, même si elles restent dans une dynamique certaine (cf. Tableau 6).

---

	<b>Croissance démographique 1999-2008</b>	<b>Gain de population 1999- 2008</b>	<b>Taux de croissance annuel moyen 1999-2008 (en %)</b>
<b>Grandes villes</b>	21,40	+ 2 565 270	2,17
<b>Villes intermédiaires</b>	14,60	+ 1 185 260	1,53
<b>Villes moyennes</b>	14,30	+ 1 506 401	1,00
<b>Aire urbaine de Paris</b>	8,5	+ 947 072	0,91

---

Tableau 6 - Croissance démographique par catégories d'aire urbaine

### Tendance démographique à Angers et à Reims

Soulignons que la période prise en compte (1999-2008) produit des taux de croissance importants. Ces taux sont à relativiser. Une entrée plus détaillée dans les villes intermédiaires permet d'affiner l'analyse pour Angers et Reims (cf. Tableau 7).

Le taux de croissance annuel moyen est deux fois plus faible dans l'aire urbaine de Reims que dans celle d'Angers, toutes choses égales par ailleurs. Alors que Reims (1%) est très en dessous

---

<sup>33</sup> Les taux de croissance annuels moyens sont calculés à l'aide de la formule suivante :

$G_n = G_0 (1+r)^n$  où  $G_0$  est la valeur de début de période (dans notre exemple, la valeur de 1999),  $G_n$  est la valeur de fin de période (2008),  $n$  est la longueur de la période (9 ans), et  $r$  est le taux de croissance annuel moyen.

du taux de croissance annuel moyen de sa catégorie (1,53%), Angers, est plus dynamique avec un TAM de près de 2%.

Sur 9 ans, l'écart est significatif : quand la population de l'aire urbaine de Reims croît de 9,4%, celle d'Angers croît de 19,2%.

La lecture des différents taux de croissance annuels n'a pas permis de dégager de loi générale par catégorie. L'ensemble de la série montre des variations très fortes entre les aires urbaines, quelle que soit leur importance démographique. L'effet taille ne semble donc pas influencer le rythme de croissance des aires urbaines de manière mécanique.

	<b>Croissance démographique 1999-2008</b>	<b>Gain de population 1999- 2008</b>	<b>Taux de croissance annuel moyen 1999-2008 (en %)</b>
<b>Aire urbaine d'Angers</b>	19,20	+ 63 421	1,98
<b>Aire urbaine de Reims</b>	9,40	+ 26 911	1,00
<b>(rappel ensemble des VI)</b>	14,60	+ 1 185 260	1,53

Tableau 7 - Croissance démographique à Angers et à Reims (1999-2008)

### Caractérisation de la croissance démographique des villes intermédiaires

Dans la plupart des villes intermédiaires, c'est le solde naturel qui entraîne la croissance démographiques (cf. Diagramme 2). C'est le cas pour l'agglomération angevine (+0,17% par an), mais pas pour Reims dont l'agglomération (-0,20% par an), se trouve en déprise démographique, tout comme Brest, Nancy et Le Mans (AURA 2012, p.5). Angers offre une bonne illustration des mécanismes de périurbanisation et de développement en tache d'huile. Entre 1999 et 2008, la ville-centre a perdu 2917 habitants. Les principales polarités nord-est, sud-ouest, nord-est ont gagné 1 860 habitants, et environ 3 000 habitants de manière plus diffuse. Dans l'agglomération angevine, la population est particulièrement jeune (31% de 15-29 ans en 2007), bien qu'en diminution. La part des 30-44 ans est passée de 18,6% à 16,7% . Elle n'échappe cependant pas au vieillissement, la part des plus de 75 ans passe de 6 à 9% sur la même période.

À Reims, la périurbanisation est contrainte par la forte pression du foncier viticole. Entre 1999 et 2010 ; la ville-centre a perdu 7189 habitants. Comme partout, les fronts de périurbanisation se trouvent principalement dans la première couronne, et le long des axes routiers, notamment dans le Nord-Ouest Rémois, le long de l'axe de la RN 44. Une des particularités de Reims est qu'elle bien qu'elle reste un pôle qui continue à attirer les étudiants de la région, elle perd malgré tout une part importante de sa population étudiante. De manière plus générale, la population de l'agglomération est vieillissante, 25% de la population a plus de 45 ans, la population des plus de



75% est passée de 6% à 8% entre 1999 et 2007. La part des 15-29 est passée de 30% à 27,5% et celle des 30-44 ans de 21% à 18% sur la même période.

Ainsi, Angers et Reims semblent marquer deux tendances différentes des villes intermédiaires : Angers a une base démographique jeune, qui contribue à accentuer les mécanismes de périurbanisation. La part croissante des personnes âgées ne traduit pas seulement un vieillissement de la population, mais aussi une attractivité croissante pour les retraités, ce qui assoie l'importance de l'économie présentielle (cf. Chap.1, 1.2.1). Reims quant à elle, n'arrive pas à retenir ses jeunes, qu'ils aient 20 ou 30 ans, ce qui ne permet pas de contrebalancer une population vieillissante par ailleurs.

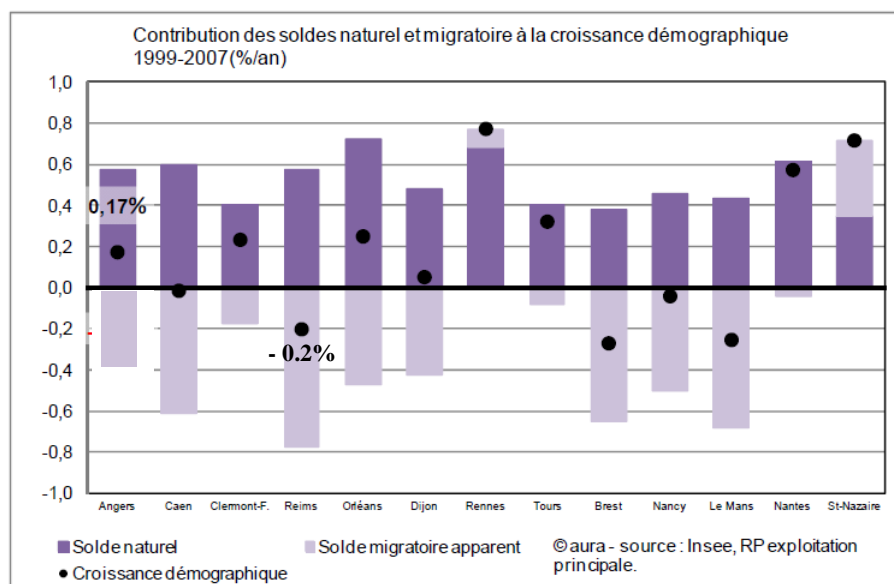


Diagramme 2 - Contribution des soldes naturel et migratoire à la croissance démographique 1999-2007 (%/an) (unité: EPCI)<sup>34</sup>

### 2.1.1.3 DES ENJEUX QUI DÉPASSENT LARGEMENT LA QUESTION DÉMOGRAPHIQUE

Si la pertinence de la catégorie *villes intermédiaires* par une approche démographique semble être nécessaire, définition plus approfondie est également nécessaire. Leur statut administratif est également un critère important, car il va conditionner la présence d'un certain nombre de fonctions urbaines structurantes. Parmi les 30 villes intermédiaires, 10 sont des chefs-lieux de département, et 9 sont des chefs-lieux de région.

<sup>34</sup> Source : AURA (2010), modifications de l'auteur

Les villes intermédiaires ont un statut organisateur de la vie régionale qui leur est propre (Santamaria, 2000) : elles contribuent à organiser un espace, à l'échelle de la proximité et bien au-delà. Elles ont en commun le partage de charges de centralité sur un bassin de vie aux contours larges : fonctions et services de proximité –bibliothèques, sport, loisirs, etc. Elles sont soumises à un *coût de débordement* (AMGVF, 2006) c'est-à-dire touchant une population plus large que celle de la population de la ville et qui échappe par conséquent à l'impôt local nécessaire pour contribuer au financement du service. D'autre part, derrière la notion de villes intermédiaires, on retrouve également la notion de l'*intermédiation*, qui traduit une recherche de connexion fonctionnelle entre les enjeux du local et ceux du global, ou d'une échelle supra-territoriale. La perspective de l'intermédiation (Santamaria 2000 ; DATAR 2005, Carrière 2008, Nadou 2010) est aussi intéressante que discutable. Au premier abord, l'amalgame sémantique entre *intermède* ou *intermédiaire* et *médiation* peut heurter la compréhension et paraître jargonnant. La ville intermédiaire comme espace d'intermédiation (Carrière, 2008) entretient des liens complexes et plus ou moins marqués avec son territoire. Un espace peut en effet exercer une intermédiation sans pour autant être une interface (mise en contact de deux espaces) au sens de la contiguïté spatiale.

Quel est le rôle d'intermédiation joué par les villes intermédiaires au niveau national ? Comment les villes intermédiaires et leur espace de proximité se connectent-ils aux mécanismes de mondialisation de la performance économique ? La DATAR souligne le double rôle que jouent les villes intermédiaires dans la structuration territoriale nationale (DATAR, 2012). D'une part, elles polarisent leur environnement régional en concentrant certains services supérieurs, fonctions administratives, de santé etc. D'autre part, elles profitent du rayonnement de plus grandes villes (principalement Paris) ce qui leur permet de se connecter à l'espace mondialisé. La présence d'une gamme relativement complète de fonctions urbaines des villes intermédiaires (bien qu'en volume insuffisant pour les plus stratégiques) fait des villes intermédiaires un point d'intermédiation au sein des systèmes urbains entre le local, l'espace de la proximité, du cadre de vie et l'espace économique en réseau de l'économie de la connaissance. La présence d'université, de structures de développement économique et d'appui à l'innovation, la concentration de petites entreprises, l'existence d'un milieu entrepreneurial local contribuent à cette connexion à des logiques économiques nationales et internationales. Le poids relatif de certaines villes dans leur environnement leur confère une place privilégiée vis-à-vis des autres centres.

Les villes intermédiaires sont aussi l'échelon intermédiaire sollicité par les Français, « *dans l'armature territoriale, elles constituent le trait d'union indispensable entre les grandes villes et les espaces à dominante rurale* ». (DATAR, 2012, p. 114). En l'occurrence, elles jouent un rôle d'intermédiation important tout en se posant d'emblée comme un échelon clé de la proximité et de l'accès aux services. « *C'est sur un autre registre que se situent leurs avantages, celui du mode de vie.* » (DATAR, 2012, p.105).

\*\*

Le critère démographique est loin d'être satisfaisant pour qualifier les villes intermédiaires et faire ressortir les défis métropolitains (Motte, 2007) qu'elles ont à relever. Les villes intermédiaires constituent difficilement une catégorie statistique pertinente au niveau des logiques démographiques, il convient d'explorer d'autres aspects. C'est dans la combinaison de différents facteurs que se justifie la pertinence de l'approche. Cette diversité est bien illustrée par les deux terrains Angers et Reims. Bien que proches si l'on observe les données démographiques élémentaires, elles s'inscrivent dans des tendances bien différenciées.

S'il existe une tradition, en France notamment, de l'étude des villes petites et moyennes (Demazière et alii, 2012), ce n'est pas le cas des villes intermédiaires, qui bien qu'importantes de par la population qu'elles représentent, sont peu considérées, cantonnées à leur rôle de centralités régionales. Si on les observe sous l'angle de la métropolisation, cette représentation semble pourtant obsolète.

## 2.1.2 DE QUEL CÔTÉ LA MÉTROPOLISATION FAIT-ELLE PENCHER LES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

Les villes intermédiaires sont en tension, entre la profonde déstabilisation des territoires qu'induirait la métropolisation et la forte stabilité et pérennité des réseaux urbains sur le temps long, telles qu'ont pu les décrire différents auteurs (Cattan, Pumain, Rozenblat, Saint-Julien, 1999 ; Rozenblat, 2004). Dans ce contexte, comment caractériser leur évolution ?

### La métropolisation : cadrage

La métropolisation se manifeste en partie par le renforcement du poids des grandes agglomérations qui concentrent de plus en plus les hommes, les capitaux, les biens matériels et immatériels (Lévy & Lussault, 2003), et par l'importance croissante des fonctions économiques en matière de décision, de direction et de gestion des systèmes économiques et de leur concentration dans quelques pôles urbains majeurs (Bonneville, 1993). L'approche économique est largement privilégiée dans l'étude de la dynamique de métropolisation (Veltz 1996, 2005; Lacour & Puissant, 1999). Les métropoles s'accroissent par la polarisation, la hiérarchisation, la spécialisation et les mises en réseaux de leurs acteurs et de leurs activités. Les métropoles sont les principaux nœuds des réseaux constitués de différentes polarités qui font système : « la métropolisation est donc bien un processus cumulatif (...) dans les lieux déjà les mieux dotés. » (Thiard, 2001, p.392). Les polarités se différencient et s'organisent selon une hiérarchie déterminée par leur taille, leurs fonctions, leur localisation, etc. De fait, les relations entre les polarités du système ne sont pas équilibrées, et des relations de centre-périphérie se mettent en place. En cela, il convient toujours d'analyser la métropolisation selon une approche systémique, mais aussi multiscale, en observant la situation de chaque polarité dans sa spécificité par rapport aux autres composants du système.

Si les processus de métropolisation sont plus facilement évoqués concernant les transformations provoquées dans et au sein des plus grandes villes, ils produisent des effets sur tous les territoires. Il est plus correct alors de parler des métropolisations, car les implications en termes économiques, sociaux et spatiaux sont différenciées selon les territoires.

La métropolisation est fortement sélective et déséquilibrée, tant aux échelles intra-urbaines qu'interurbaines (Edouard, Mainet, 2007). Très dépendantes de leur système urbain, les villes intermédiaires vont évoluer en fonction de leur environnement. L'interdépendance entre les villes n'est plus à démontrer. La nature et les formes des interdépendances qui lient les villes varient très sensiblement dans le temps (Berry, 1964). Ces variations dépendent des évolutions économiques produites dans et hors du système, des changements dans la division spatiale du travail, dans la diffusion géographique de l'innovation, des progrès des modes de transport et de télécommunication.

Une difficulté majeure des villes intermédiaires par rapport aux métropoles est la capacité à attirer des entreprises, des sièges sociaux de préférence, à offrir des équipements et des communications de qualité, des services aux entreprises de haut niveau et à former une main-d'œuvre qualifiée (Cattan et alii, 1994). Le lien entre les villes intermédiaires et la métropolisation se fait principalement à deux niveaux. En amont, elles doivent tout à la fois résister et contribuer à la polarisation des plus grandes villes, des métropoles voisines ou nationales. En aval, elles doivent polariser et *métropoliser* à leur tour leur espace régional et se considérer comme des forces autonomes à l'échelle de leur système (DATAR, 2012a). On comprend mieux la situation d'*entre-deux* auxquelles les villes intermédiaires sont confrontées dans les processus de métropolisation. Cette idée peut être abordée de différentes façons : par la distance géographique (2.1.2.1), par le profil fonctionnel (2.1.2.2) et enfin, par l'insertion dans les systèmes urbains (2.1.2.3).

#### 2.1.2.1 UNE SPÉCIFICITÉ GÉOGRAPHIQUE DES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

L'accessibilité est un indicateur efficace de la situation des villes intermédiaires dans les systèmes urbains. Elle est liée à une situation géographique, mais elle est aussi produite par les territoires qui mettent en place des infrastructures de transport et de télécommunications. Pour les 30 villes intermédiaires constituant la base de la réflexion, il est intéressant de regarder d'une part la distance kilométrique, d'autre part la distance-temps par rapport à la grande agglomération proche et à la capitale (cf. Tableau 8). Ces deux unités de références permettent de questionner les relations et la connectivité de l'agglomération à l'échelon supérieur dans la structuration urbaine. L'évolution de l'accessibilité des villes intermédiaires aux métropoles, et principalement à Paris, réactualise les questionnements autour de la relation centre-périphérie. Si la diffusion de l'information opère de plus en plus via des flux dématérialisés, les systèmes productifs conservent toujours un ancrage territorial où la question de la distance réelle finit toujours par jouer, ne serait-ce que parce qu'elle a un coût. La distance géographique de la ville intermédiaire à Paris pourrait influencer et conditionner d'une part, la capacité d'innovation et la spécialisation économique des territoires, la capacité à attirer et à mobiliser le capital humain, et d'autre part,

les conditions d'accueil et de valorisation du cadre de vie. La distance à la métropole ou à la grande ville proche compte également. La distance-temps est plus importante encore que la distance kilométrique, car c'est elle qui détermine la qualité de la connectivité entre deux points. La *distance à la grande ville* reste une notion très relative : les temps de transport, les relations historiques et le poids relatif des villes sont des facteurs importants à prendre en compte.

#### L'accessibilité des villes intermédiaires aux métropoles les plus proches et à Paris par la route :

Identifier la métropole la plus proche n'est pas si évident : par exemple, Mulhouse se situe à quasi égale distance (temps et kilométriques) de Zurich et Strasbourg. Nous observons dans un premier temps l'accessibilité-temps par la route et non par le train. Si le TGV est un bon indicateur de la réduction de l'espace-temps qui caractérise certaines dimensions de la métropolisation, il renvoie aussi à des pratiques individuelles assez ponctuelles et écarte d'autres activités dépendantes d'une bonne desserte en transport, comme le fret et la fonction logistique de manière générale.

Les 30 villes intermédiaires recouvrent une diversité de situations. On peut identifier 4 groupes :

- Les villes intermédiaires à proximité de Paris qui n'ont pas de grandes agglomérations dans leur environnement proche tant leur espace régional est polarisé dans le Bassin Parisien (Reims, Orléans, Amiens).
- À l'inverse les villes les plus périphériques sont généralement dans une autre situation : éloignées dans le temps et dans l'espace de Paris (le transport aérien et le TGV ont des effets compensateurs), elles sont à proximité d'une grande agglomération qui les polarise (Bayonne par rapport à Bordeaux, Perpignan et Nîmes par rapport à Montpellier, Chambéry par rapport à Grenoble). Brest apparaît comme un cas encore plus isolé, car elle est à 2h49 de Rennes. Les reports successifs de la construction de la LGV Paris-Brest via Rennes ne laissent pas envisager d'amélioration prochaine de l'accessibilité.
- Certaines villes intermédiaires sont très proches d'une métropole régionale (et plus loin de Paris) : c'est le cas dans le Nord-Pas-de-Calais (Valenciennes, Béthune, Dunkerque), ou pour Saint-Nazaire, Angers, Metz, Mulhouse, à une heure environ ou moins de leur grandes agglomérations.
- Un dernier groupe peut être distingué : les villes intermédiaires qui ne sont ni loin ni proches de Paris et d'une grande agglomération (autour de 1h30-2h de la grande agglomération et 4h-5h de Paris) : Lorient, La Rochelle, Dijon, Clermont-Ferrand, Poitiers, Limoges. Pau est certainement dans la situation la plus extrême : à 2h14 de Toulouse, et à près de 8 h de Paris.

Villes intermédiaires	Distance à la grande ville la plus proche (km)		Distance temps à la grande ville la plus proche (par route)	Distance à Paris (km)	Distance-temps à Paris (par route)
Nîmes	58	Montpellier	0h36	718	6h21
Chambéry	57	Grenoble	0h36	569	5h05
Valenciennes	52	Lille	0h38	202	2h08
Béthune	39	Lille	0h42	214	2h06
Metz	64	Luxembourg	0h45	333	3h00
Dunkerque	80	Lille	0h55	298	2h53
Saint-Nazaire	63	Nantes	0h55	438	4h10
Angers	88	Nantes	1h01	295	2h45
Le Havre	90	Rouen	1h03	197	2h04
Mulhouse	116	Strasbourg	1h18	478	5h03
	119	Zurich	1h31	/	/
Caen	127	Rouen	1h16	233	2h16
Nancy	155	Strasbourg	2h05	350	3h47
	117	Luxembourg	1h27	/	/
Orléans	131	Paris	1h25	131	1h25
Reims	144	Paris	1h25	144	1h25
Amiens	141	Lille	1h26	135	1h35
Perpignan	153	Montpellier	1h27	847	7h33
	194	Barcelone	2h08	/	/
Anecy	139	Lyon	1h32	559	5h04
Lorient	157	Rennes	1h50	500	5h00
La Rochelle	146	Nantes	1h51	472	4h28
Dijon	194	Lyon	1h52	313	2h55
Annemasse	161	Lyon	1h52	542	4h50
	10	Genève	0h26	/	/
Bayonne	192	Bordeaux	2h00	769	7h01
Pau	199	Toulouse	2h14	784	7h49
Clermont-Ferrand	206	Lyon	2h02	423	3h51
Le Mans	204	Paris	2h03	204	2h03
Poitiers	218	Nantes	2h09	340	3h13
Tours	216	Nantes	2h14	238	2h15
Limoges	220	Bordeaux	2h43	394	3h34
Brest	243	Rennes	2h49	591	6h01
Besançon	250	Strasbourg	2h37	414	4h10

Tableau 8 - Distance temporelle et kilométrique des villes intermédiaires à Paris et à la grande ville la plus proche<sup>35</sup>

<sup>35</sup> source Mappy : 12/02/2012

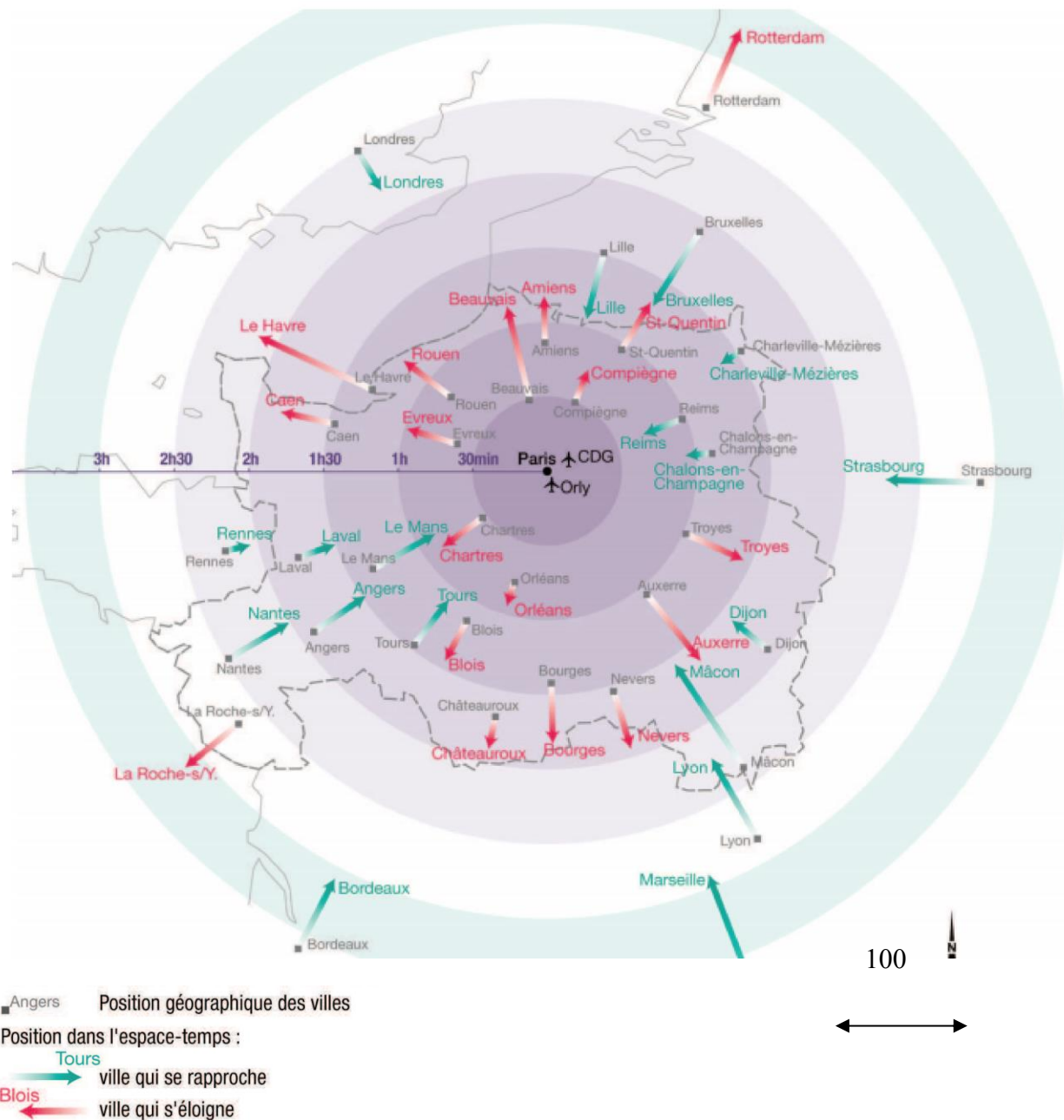
### L'ombre de Paris, facteur de différenciation des villes intermédiaires ?

Chez les décideurs, la distance à Paris nourrit de nombreuses représentations qui amènent généralement à justifier sa situation par rapport à la capitale. Cette proximité à Paris est particulièrement problématique dans les villes du Bassin Parisien : « La difficulté, dans la couronne, vient de la domination parisienne qui fait penser à la capitale comme seul centre polarisateur de la Picardie et de la Champagne prises ensemble. » (Oudart, 1982, p.430). Elle donne parfois lieu à des discours surprenants, comme à Reims :

« Nous devons renverser la donne. Il ne faut pas considérer Paris comme un arbre au pied duquel nous poussons et qui nous prend toute la lumière du soleil, il faut prendre Paris comme un soleil et nous considérer comme des cellules photovoltaïques et en même temps nourrir le développement de Paris. Paris ne sera pas en capacité de faire face à ses besoins. En plus il y a une dimension physique, c'est le foncier surexploité à Paris. Paris c'est une grosse centrale, et Reims, un petit lieu de production.» (Propos du directeur de projet de développement métropolitain au sein du Grand Bassin Parisien, 06/03/2012)

L'exemple du TGV montre bien comment les villes intermédiaires essaient de se rapprocher de Paris et de forcer ainsi leur entrée dans la métropolisation. Les liens entre développement territorial et infrastructures sont régulièrement questionnés en aménagement (Fritsch, 1999). Les impacts des LGV dans les villes petites et moyennes ont été le champ le plus récent des recherches (Delaplace, Beckerich, Bazin, 2006 ; Delaplace, 2012). Si l'arrivée des LGV est considérée comme un signe qui rassure et motive les investisseurs et les entrepreneurs, en réduisant notamment la distance temporelle à Paris, les gains concrets en termes d'installation de nouvelles activités, de conquête de nouveaux marchés ou l'installation de nouveaux ménages restent hypothétiques.

La carte 5 illustre bien la contraction de la distance temporelle, qui profite majoritairement à des métropoles nationales (Nantes, Rennes, Strasbourg, Lyon, Lille), des villes intermédiaires (Angers, Le Mans, Reims, Dijon), et plus ponctuellement, des villes moyennes (Mâcon, Châlons-en-Champagne). Ce qui est frappant, c'est la réduction de la distance temporelle sur l'axe Ouest-Est (Nantes-Strasbourg) et nord (Lille-Bruxelles-Londres) au détriment d'une diagonale nord-ouest-centre (avant le couloir rhodanien).



Carte 5 - Les villes intermédiaires : plus proche, plus loin ?  
 Les temps de parcours vers Paris en train des principales villes françaises<sup>36</sup>

Angers et Reims offre deux exemples de villes intermédiaires qui ont attendu l'arrivée du TGV en espérant y trouver un accélérateur de métropolisation :

Dans le cas de l'arrivée en 2007 de la LGV Est en Champagne-Ardenne (45 minutes pour faire Paris-Reims), dont une branche dessert Reims, Charleville-Mézières et Sedan, certaines études ont même montré l'absence d'effets TGV, qu'ils soient positifs -développement exogène-, ou

<sup>36</sup> Source : AVGBP, 2013, p.109



négatifs -hausse des prix de l'immobilier- (Commissariat général au développement durable, 2011). L'arrivée du TGV aurait permis à Reims de maintenir son rythme de croissance de prix de l'immobilier au niveau des autres métropoles régionales françaises. Alors qu'on s'attendait à davantage de navetteurs dans le sens Paris-Reims, ce sont les navettes Reims-Paris qui ont augmenté de manière significative (AUDRR, 2012). Si l'arrivée du TGV n'a pas eu un impact considérable, cela a cependant permis d'assoir la légitimité de projets, comme la construction du quartier d'affaires Clairmarais, autour de la Gare Centre, ou de la ZAC de 170 ha de Bezannes, autour de la gare Champagne-Ardenne TGV. Par contre à l'échelle régionale, la LGV aurait contribué à accentuer les inégalités régionales, le tracé passant au nord de la région, et n'offrant aucune accessibilité à l'Aube, ni à la Haute-Marne, un des départements français les plus enclavés.

À Angers, l'arrivée du TGV est déjà de l'histoire ancienne (1995). À l'époque, l'ambition était que l'ancienne gare centrale évolue vers *une gare de métropole plutôt que de sous-préfecture* (Raclin, 1999, p.224). C'était possible, le TGV mettant Angers à 35 minutes de Nantes, et 1h30 de Paris. En 2010, le lancement du projet d'éco quartier Gare Plus, dont l'inauguration était prévue pour 2013 mais a été retardée, s'inscrit dans les mêmes logiques de densification des quartiers de gare de province pour renforcer leur vocation métropolitaine : bureaux entre 65 000 m<sup>2</sup> et 70 000 m<sup>2</sup> (dont 45 000 m<sup>2</sup> dans la ZAC) de bureaux, 20 000 m<sup>2</sup> de logements, 4 500m<sup>2</sup> de commerces, 1 300 m<sup>2</sup> d'équipement.

Pour les villes intermédiaires, les notions d'accessibilité et de distance sont donc très relatives et produisent des configurations territoriales variées. L'intermédiation géographique est bien réelle, mais elle se manifeste de différentes façons. Angers et Reims illustrent deux positionnements quasi opposés : Angers, dans un espace-temps du Grand Ouest qui tend à se contracter, tout en améliorant dans son ensemble sa connexion au Bassin Parisien. À l'Est, le rapprochement à Paris est beaucoup plus sélectif (axe Reims-Charleville-Mézières) avec des choix de politique nationale qui nuisent à d'autres villes champenoises, et principalement à Troyes, dont la fréquence des trains Paris-Troyes (1h30) a diminué depuis l'arrivée du TGV rémois. Dans les deux cas, la présence de gare TGV a permis de renforcer l'offre d'immobilier tertiaire supérieur<sup>37</sup>.

#### 2.1.2.2 UNE SPÉCIFICITÉ FONCTIONNELLE DES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

Tout en étant influencées par leur environnement régional et des évolutions globales, les villes produisent leur propre dynamique économique. Elles développent dans l'espace et dans le temps des profils fonctionnels, des spécialités et des manières d'innover différentes. « Il faut retenir l'existence d'un lien tangible entre distance à la grande ville la plus proche et orientation économique des villes moyennes. D'une manière générale, il apparaît que les fonctions de production tendent à perdre de leur importance à mesure que l'on s'éloigne de la grande ville la plus proche quand, au contraire, celles *en aval* et surtout les fonctions collectives croissent(...).

---

<sup>37</sup> Ce qui n'est pas sans poser problème, la crise étant passée par là, l'offre créée a dû mal être pourvue dans les deux villes. Ce qui montre la grande sensibilité des villes intermédiaires aux changements conjoncturels et questionne la convertibilité possible des décisions d'aménagement des collectivités pour renforcer l'accueil du capital humain.

Le degré d'intégration métropolitaine des villes moyennes peut alors être lu non seulement par l'intensité des flux migratoires et des navettes domicile-travail qui les lient aux grandes villes voisines, mais aussi par leur profil économique. » (DATAR, 2005, p.38).

À l'image des villes moyennes, existe-t-il des fonctions économiques et des spécificités propres aux villes intermédiaires qui justifieraient la pertinence de leur catégorisation ? Sont-elles des villes moyennes... avec quelque chose en plus ? Des métropoles... avec quelque chose en moins ? Peut-on se contenter de poser la question ainsi ? Sont-elles des *grandes petites* pour reprendre une expression de la DATAR (DATAR, 2012). Les villes moyennes sont souvent associées à une spécialisation de fait (les mutuelles à Niort, le textile à Cholet, la pêche à Boulogne-sur-Mer, etc.) et à une exposition parfois violente à la désindustrialisation. Elles ont également été définies comme des *villes-moyen* (Michel, 1977) servant notamment de réservoir de main-d'œuvre. Les villes intermédiaires partagent-elles le même héritage, et surtout, la même vocation ?

Une analyse des fonctions dans les différentes catégories d'aires urbaines (cf. Tableaux 9 et 10)<sup>38</sup> et plus précisément dans le cas des 30 aires urbaines intermédiaires, permet de déterminer leur spécificité et leur rôle dans la structuration économique et urbaine nationale. Les aires urbaines des villes intermédiaires présentent un profil fonctionnel *intermédiaire* dans la mesure où aucune spécialité fonctionnelle ne se détache ou ne décroche nettement. Cependant, deux fonctions se démarquent (en grisé dans le tableau 9) : l'éducation-formation<sup>39</sup> (les villes intermédiaires arrivent en tête) et la santé et l'action sociale<sup>40</sup> (elles talonnent les villes moyennes). L'importance de ces fonctions dans la part relative de l'emploi local rappelle le rôle de l'emploi public dans les villes, et surtout, dans le cas des villes intermédiaires, de deux *locomotives* : l'Université et l'Hôpital (il s'agit souvent d'un CHU), qui sont généralement parmi les premiers employeurs de l'agglomération, avec les collectivités territoriales.

L'hypothèse de la situation intermédiaire, ou d'*entre-deux* des villes intermédiaires, entre les villes moyennes et les grandes villes semble se préciser : les villes intermédiaires présentent généralement des écarts comparables avec les grandes agglomérations (agriculture, éducation-formation, fabrication) et des écarts plus proches des villes moyennes (administration publique, culture et loisirs, distribution). La seule fonction à mi-chemin entre les grandes agglomérations et les villes moyennes est la logistique.

---

<sup>38</sup> Sur le plan méthodologique, il faut souligner un biais dans la catégorie des villes moyennes : si le tableau 5 compte de manière exhaustive 199 aires urbaines entre 200 000 et 20 000 habitants, les traitements à suivre sur l'emploi (Tableaux 9 à 11) portent sur 176 aires urbaines. Cet ajustement ne gêne pas de manière significative la cohérence de la catégorie « villes moyennes ».

<sup>39</sup> Métiers de l'enseignement scolaire et universitaire [primaire, secondaire et supérieur] et de la formation professionnelle, y compris l'organisation de ces enseignements.

<sup>40</sup> Professionnels de la santé et de l'action sociale, y compris les pharmaciens

Fonctions	Aire urbaine de Paris	% emploi total	Grandes villes	% emploi total	Villes intermédiaires	% emploi total	Villes moyennes	% emploi total
Administration publique	530 065	9,2	580 097	9,2	373 940	9,8	482 618	9,6
Agriculture	21 841	0,4	81 446	1,3	70 775	1,9	125 764	2,5
Bâtiment-Travaux Publics	259 361	4,5	389 811	6,2	257 880	6,8	353 751	7,0
Commerce inter-entreprises	296 376	5,1	270 118	4,3	132 985	3,5	154 006	3,1
Conception, Recherche	267 617	4,6	223 717	3,6	81 442	2,1	75 532	1,5
Culture, Loisirs	232 758	4,0	136 726	2,2	68 218	1,8	77 562	1,5
Distribution	368 648	6,4	464 817	7,4	303 428	7,9	431 950	8,6
Éducation, Formation	275 319	4,8	328 418	5,2	212 744	5,6	261 101	5,2
Entretien, Réparation	317 942	5,5	441 069	7,0	301 179	7,9	404 202	8,0
Fabrication	326 905	5,7	484 686	7,7	341 934	9,0	518 278	10,3
Gestion	1 051 561	18,2	891 979	14,2	482 101	12,6	593 179	11,8
Transports, Logistique	448 081	7,8	505 627	8,1	311 453	8,2	409 457	8,1
Prestations Intellectuelles	354 306	6,1	271 131	4,3	119 431	3,1	126 152	2,5
Santé, Action Sociale	441 095	7,6	602 726	9,6	386 257	10,1	513 927	10,2
Services de Proximité	579 419	10,0	606 752	9,7	374 903	9,8	497 239	9,9
<b>Emploi total_2011</b>	<b>5 771 293</b>	<b>100,0</b>	<b>6 279 120</b>	<b>100,0</b>	<b>3 818 670</b>	<b>100,0</b>	<b>5 024 715</b>	<b>100,0</b>

Tableau 9 - Poids des fonctions dans 4 catégories d'aire urbaine (INSEE 2011)

Cadres des fonctions métropolitaines (CFM)	Aire urbaine de Paris	% emploi total	Grandes villes	% emploi total	Villes intermédiaires	% emploi total	Villes moyennes	% emploi total
Cadres "Commerce inter-entreprises"	132 867	2,3	80 036	1,3	30 170	0,8	30 347	0,6
Cadres "Conception, Recherche"	229 224	4,0	170 654	2,7	49 683	1,3	39 180	0,8
Cadres "Culture, Loisirs"	133 775	2,3	64 192	1,0	30 664	0,8	32 610	0,6
Cadres "Gestion"	432 192	7,5	251 745	4,0	118 519	3,1	131 982	2,6
Cadres "Prestations Intellectuelles"	221 018	3,8	131 785	2,1	47 793	1,3	48 730	1,0
<b>Total des CFM</b>	<b>1 149 077</b>	<b>19,9</b>	<b>698 412</b>	<b>11,1</b>	<b>276 829</b>	<b>7,2</b>	<b>282 849</b>	<b>5,6</b>

Tableau 10 - Poids des fonctions métropolitaines dans 4 catégories d'aire urbaine (Insee, 2011)

Plus précisément, le profil des villes intermédiaires est-il plus proches de celui des grandes agglomérations ou de celui des villes moyennes ? La comparaison des écarts-types (cf. Tableau 11) permet de comparer, fonction par fonction, si les villes intermédiaires sont plus proches des villes moyennes ou des métropoles. Selon cet indicateur, les villes intermédiaires sont plus proches des profils des villes moyennes. Les villes intermédiaires ne sont jamais significativement plus proches des grandes villes, pour aucune fonction. Si elles se rapprochent des grandes villes pour les fonctions présentes : BTP, entretien/réparation, elles sont plus proches des villes moyennes pour les services de proximité (même part d'emploi), et particulièrement en ce qui concerne des fonctions métropolitaines (conception recherche, commerce inter-entreprises, conception-recherche), et en conséquence les cadres des fonctions métropolitaines.

Les villes intermédiaires sont donc dans une situation délicate, car elles ne se distinguent ni par les atouts fonctionnels des grandes agglomérations (fonctions métropolitaines supérieures), ni par ceux des villes moyennes et petites (fonction présente : agriculture, entretien-réparation, fabrication).

	Écart-type grandes villes- villes intermédiaires	Écart-type villes intermédiaires- villes moyennes
<b>Administration publique</b>	0,4	0,1
<b>Agriculture</b>	0,4	0,5
<b>Bâtiment-Travaux Publics</b>	0,4	0,2
<b>Commerce inter-entreprises</b>	0,6	0,3
<b>Conception, Recherche</b>	1,0	0,4
<b>Culture, Loisirs</b>	0,3	0,2
<b>Distribution</b>	0,4	0,5
<b>Education, Formation</b>	0,2	0,3
<b>Entretien, Réparation</b>	0,6	0,1
<b>Fabrication</b>	0,9	1,0
<b>Gestion</b>	1,1	0,6
<b>Transports, Logistique</b>	0,1	0,0
<b>Prestations Intellectuelles</b>	0,8	0,4
<b>Santé, Action Sociale</b>	0,4	0,1
<b>Services de Proximité</b>	0,1	0,1
<b>Cadres "Commerce inter- entreprises"</b>	0,3	0,1
<b>Cadres "Conception, Recherche"</b>	1,0	0,4
<b>Cadres "Culture, Loisirs"</b>	0,2	0,1
<b>Cadres "Gestion"</b>	0,6	0,3
<b>Cadres "Prestations Intellectuelles"</b>	0,6	0,2

Tableau 11 - Le profil fonctionnel des villes intermédiaires : plus proche des villes moyennes ou des grandes villes ?

Comme nous l'avons souligné dans le premier chapitre, il convient de questionner la pertinence des indicateurs obtenus par l'analyse fonctionnelle (cf. Chap.1, 1.4.2.2).

À ce stade de l'analyse, il convient de préciser que la concentration de fonctions dans les aires urbaines répond à un effet-taille dont on peut souligner ici quelques aspects permettant de contextualiser l'analyse fonctionnelle des villes intermédiaires.

3 fonctions varient fortement d'une catégorie à l'autre : l'agriculture loin devant, -on comprend pourquoi les emplois sont concentrés dans les espaces moins urbanisés-, suivie de la gestion, puis dans une moindre mesure la fabrication. Ces grandes hétérogénéités s'expliquent différemment : La gestion est une fonction tertiaire qui se développe dans un environnement principalement urbain. L'hétérogénéité peut également être expliquée par l'importance en termes de volume d'emploi de cette fonction. Il s'agit de la fonction la plus pourvoyeuse d'emploi au niveau national (plus de 3.4 millions d'emploi), les catégories sont très tranchées (plus d'un million d'emploi dans l'aire urbaine de Paris, et plus de 50 000 dans les *communes multipolarisées*). La fabrication apparaît surtout comme une surreprésentation et une spécificité des villes moyennes (10,3%) et plus encore petites villes et bourgs (plus de 14%) et des différentes communes multipolarisées (plus de 13%)<sup>41</sup>. La surreprésentation de cette fonction est aussi un héritage de la décentralisation industrielle (Michel, 1977).

Dans une moindre mesure, certaines fonctions sont présentes de manière hétérogène sur le territoire : l'administration publique, plus représentée dans les villes moyennes. Concernant les cadres des fonctions métropolitaines, les différences entre les catégories sont fortement marquées, et accentuées par la surreprésentation évidente de l'aire urbaine de Paris. Deux fonctions marquent particulièrement l'importance de Paris : la fonction gestion (la moitié des CFM Gestion), et la conception-recherche, emblématique des métropoles. Les villes intermédiaires sont quant à elles portées par les CFM gestion, mais largement distancée par les grandes villes (et Paris, évidemment) pour les CFM conception-recherche.

Encadré 3 - Retour sur la pertinence de la grille des 15 fonctions

Au final, sur le plan fonctionnel, les villes intermédiaires constituent une sorte d'entre-deux, et possiblement une sorte de niveau intermédiaire en train de disparaître. En effet, elles se sont échappées du lot des villes moyennes, qui elles aussi ont gagné en autonomie et sont moins dépendantes de l'ancien rôle organisateur des villes intermédiaires. Elles n'ont pas les atouts des villes moyennes sur le plan résidentiel, ces dernières continuant à jouir d'un attrait important chez les familles des classes moyennes et aisées (Baudelle, 2013). D'autre part, les villes intermédiaires sont loin d'accumuler autant d'emplois stratégiques que les grandes villes et les métropoles, en cela, elles ne se ressemblent pas réellement.

Ces constats renvoient à une réalité que le politique semble vouloir nier. Malgré les incantations, les villes intermédiaires, sur le plan fonctionnel du moins, ne sont pas et ne s'approchent pas des trajectoires des grandes villes. Il faut questionner avec précaution la portée des *stratégies métropolitaines*, notamment au niveau économique, souhaité par le politique. Nous y reviendrons (cf. Chap. 3).

Enfin, ces différentes approches des villes intermédiaires (démographiques, géographiques, fonctionnelles) sont à mettre en perspective des dynamiques des systèmes urbains.

---

<sup>41</sup> Non représenté sur le schéma

### 2.1.2.3 LES VILLES INTERMÉDIAIRES DANS LEUR SYSTÈME URBAIN

#### Différents niveaux de flux à prendre en compte pour caractériser les villes intermédiaires dans leur système urbain :

« Flux et reflux de l'emploi façonnent espaces et milieux géographiques bien au-delà de leur manifestation immédiate, inscrivant durablement leur *marque* dans le paysage local ou régional. Ces processus, aux temporalités diverses et décalées, fabriquent en permanence des territoires différenciés qui modifient en retour comportements et représentations, réseaux d'interaction, capacités d'action et de réaction collectives, mettant durablement l'espace au cœur de la question de l'emploi. » (Thiard, 2001, p.186).

Entrer dans l'étude des systèmes urbains basée par les stocks n'apparaît pas entièrement satisfaisant pour décrire les mécanismes de la métropolisation. En effet, les approches centrées sur la question de l'accumulation mettent de côté l'importance des réseaux d'échanges. Des approches comme celle développée par l'équipe de Géographicités pour la DATAR (Berroir, Cattan, Guerois, Paulus, Vacchiani-Marcuzzo, 2012), ont récemment contribué à renouveler les approches par les flux en créant des indicateurs complexes interrogeant de manière transversale les liens entre les villes<sup>42</sup>.

Ces travaux font ressortir trois thèmes pour redéfinir les systèmes urbains, qu'on peut mettre en perspective des villes intermédiaires à l'aune d'Angers et de Reims :

- La proximité qui renvoie à la question du système régional (cf. Carte 6) : l'étude identifie 26 systèmes urbains de proximité correspondant plus ou moins aux limites régionales. Quelques exceptions traversent les limites régionales, comme le binôme Dijon-Besançon.

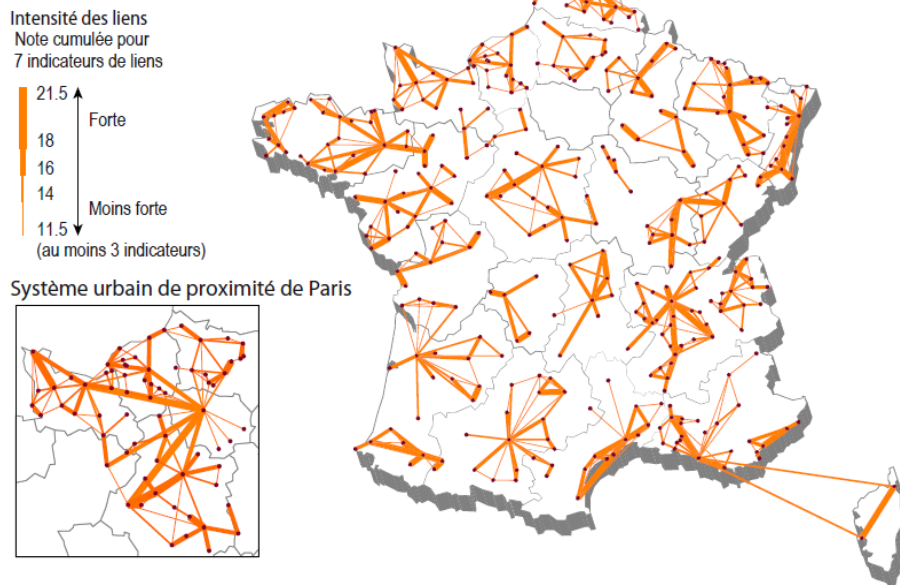
Reims est le centre d'un système urbain qui réunit 9 aires urbaines picardes et champenoises, très reliées à Reims<sup>43</sup>. Angers s'inscrit dans un système *nanto-angevin* le long de l'axe de la Basse-Loire intégrant également les villes vendéennes.

---

<sup>42</sup> Indicateurs combinant 7 variables : les navettes domicile-travail, établissements sièges dans les secteurs innovations, mes liaisons domicile-travail, de mobilités résidentielles, des liens à grande vitesse (avion et train), les secteurs technologiquement innovants les partenariats scientifiques européens (PCRD), la résidence et/ou secondaire := 7 types de liens qui renvoient aux liens interurbains. Cumul valué des liens, auxquels ont été ajoutées deux méthodes complémentaires. Une première méthode prenant en compte le volume des liens en prenant en compte les flux principaux, une seconde méthode en mettant en valeur les liens préférentiels quant à la taille des villes.

<sup>43</sup> En plus de Reims, Châlons-en-Champagne, Épernay, Sedan, Charleville-Mézières, Laon, Soissons, Rethel, Château-Thierry : soit le G10 moins Vitry-le-François (cf. Chap.5, 5.3)

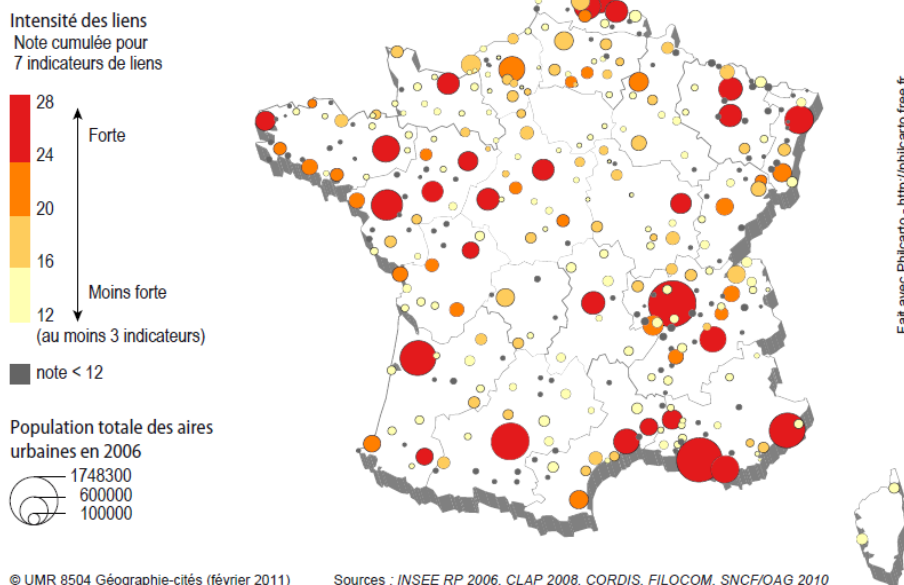
a. Les systèmes urbains de proximité



Carte 6 - Les systèmes urbains de proximité<sup>44</sup>

- La polarisation renvoie à l'influence de Paris (cf. Carte 7) : les résultats montrent globalement que les villes du sud entretiennent des liaisons de plus grande portée que les villes du nord. 2/3 des villes sont reliées à Paris de manière significative. Dans ce contexte, la connexion de Reims à Paris apparaît relativement forte, et qui ne concerne pas seulement Reims, mais également les autres villes régionales. Ces liens restent cependant assez faibles par rapport à d'autres systèmes urbains. De manière inattendue, l'intensité des liens avec Paris est plus forte pour Angers que pour Reims.

c. Les connexions à Paris



© UMR 8504 Géographie-cités (février 2011) Sources : INSEE RP 2006, CLAP 2008, CORDIS, FILOCOM, SNCF/OAG 2010

Carte 7 - Les connexions à Paris<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Source : Berroir, Cattan, Guerois, Paulus, Vacchiani-Marcuzzo, (2012)

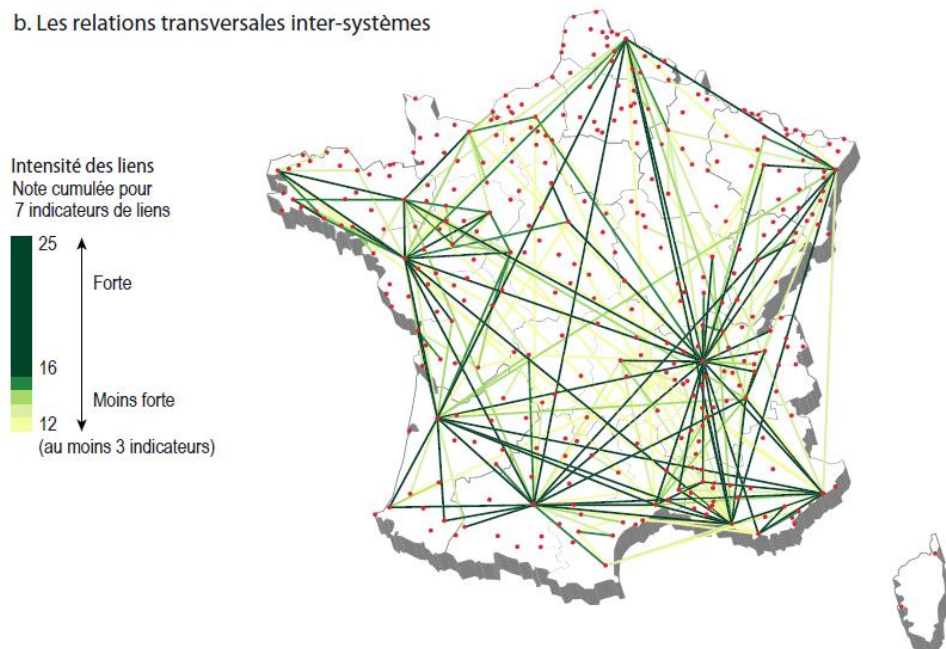
<sup>45</sup> Ibid.

- La transversalité, qui renvoie à la *France des liens et des réseaux* (cf. Carte 8), c'est-à-dire les systèmes urbains qui sont les plus connectés les uns aux autres. L'étude confirme la très forte interconnexion de Paris avec le Bassin Parisien, mais également le glissement de son aire d'influence vers le Grand Ouest. Au contraire, le grand Est (Troyes, Reims) semble très déconnecté du système urbain parisien.

Reims génère très peu de liens transversaux, c'est-à-dire de connexions avec d'autres systèmes urbains. Elle cumule plus de liens avec la région Nord-Pas-Calais que la Picardie, et est connectée dans une moindre mesure avec Strasbourg.

Angers est quant à elle insérée dans un système de relation Grand Ouest. Comparée à ses voisines, nantaise, rennaise notamment, elle est moins connectée à des villes distantes, elle reste dans une logique régionale.

b. Les relations transversales inter-systèmes



Carte 8 - Les relations transversales<sup>46</sup>

Les conclusions générales de l'étude traduisent la multi-appartenance des villes à différents systèmes, avec des fonctionnements multidimensionnels. Elle croise d'autres analyses qui ont montré que l'interdépendance des villes d'un même système urbain expliquait leur stabilité. (Pumain, Saint-Julien, 1978 ; Paulus, 2004 ; Baudelle, 2013). Pour reprendre ces auteurs, le développement des villes d'un même système se fait selon une *co-évolution* (Paulus, 2004 ; Baudelle, 2013).

Cette variété des appartenances doit permettre de penser l'action publique. Le rôle de l'État est d'accompagner les logiques locales, mais aussi d'inciter à penser ces systèmes en réseaux, en développant par exemple les partenariats de longue portée. Nous verrons dans les chapitres

<sup>46</sup> Ibid



suiuants en quoi ces résultats amènent à questionner la manière dont sont pensées les politiques publiques des villes intermédiaires. La situation de multi-appartenance des villes intermédiaires à des systèmes urbains complexes invite en tout cas à passer d'une réflexion sur le développement local en termes de seuil critique à une réflexion en termes d'optimisation des flux.

Cette réflexion peut aussi être pensée à partir des temporalités des flux dont on peut donner quelques exemples concrets :

- Sur le long terme, il s'agit de tirer parti du passage des parcours étudiants (favoriser un retour dans leur région d'origine ou les inciter à s'installer dans leur ville d'étude par exemple).
- Sur le moyen terme, il s'agit d'optimiser les dispositifs d'appui à la mobilisation du capital humain (à travers l'implantation d'un laboratoire de recherche, la création de pôle de compétitivité...).
- Sur le court terme, il s'agit de créer des liens de complémentarité avec d'autres compétences extérieures comptant parmi les leviers d'intégration possibles des villes intermédiaires à des systèmes productifs modernisés.

#### Proposition d'une typologie de situation des villes intermédiaires dans la métropolisation

Ainsi, *l'entre-deux* qui nous a permis de caractériser les villes intermédiaires, ne tient pas seulement à la gamme de fonctions qui les situent entre des profils de villes moyennes et de métropoles, mais également à leur positionnement territorial, en fonction de leur insertion dans des réseaux d'infrastructures qui les connectent plus ou moins bien au reste du territoire français ou européen.

Nous rejoignons partiellement l'analyse de C. Demazière : « Au total, pour les agglomérations intermédiaires, la métropolisation est plus un mirage qu'un miracle, à moins évidemment de se placer dans l'orbite d'une métropole en émergence, comme Angers vis-à-vis de Nantes ou l'ancien bassin minier qui renoue avec la métropole lilloise. » (Demazière, 2007, p.251)

Avant de nous consacrer de manière plus détaillée aux deux villes intermédiaires qui sont au cœur de l'étude, nous proposons un tableau situant les 30 villes intermédiaires de l'échantillon en fonction de leur intégration dans les processus de métropolisation. Cette typologie a été effectuée à partir des analyses présentées tout au long de la section 3.1. Elle invite à questionner l'homogénéité de la catégorie des villes intermédiaires, en nuancant les trajectoires des villes intermédiaires dans la métropolisation. Évidemment, cette typologie présente des limites évidentes : elle ne s'appuie pas sur des batteries d'indicateurs imparables, mais sur une synthèse qui engage notre subjectivité. Cependant, elle présente également un intérêt évident : offrir un support de discussion pour approfondir l'analyse des trajectoires des villes intermédiaires françaises.

	<b>VI sous influence de leur système régional</b>	<b>VI satellisées dans le système métropolitain du Bassin Parisien</b>	<b>VI têtes de réseau régional</b>	<b>VI isolées</b>
<b>Trajectoire à tendance métropolitaine</b>	Caen, Angers, Annecy, Chambéry	Orléans,	Dijon, Nancy, Tours, (binomes pour ces 2 dernières avec Metz et Orléans)	
<b>Trajectoire métropolitaine plus modérée</b>	Dunkerque, Nîmes	Le Mans, Amiens (*), Reims (*)	Metz, Clermont-Ferrand, Poitiers	Brest,
<b>Trajectoire métropolitaine faible</b>	Valenciennes, Le Havre, Saint-Nazaire, La Rochelle		Limoges, Besançon	Perpignan, Bayonne, Pau
<b>Trajectoire proches des villes moyennes</b>	Annemasse, Béthune			Lorient

(\*) Ces villes sont à la fois satellisées dans le système parisien et des têtes de réseau régional.

Tableau 12 - Proposition d'une typologie pour caractériser les villes intermédiaires

\*\*

Il faut relativiser le bouleversement qu'induirait la métropolisation pour les villes intermédiaires et dépasser l'opposition affirmation régionale/satellisation que nous évoquions précédemment. Sur le plan de la proximité, on reste dans des logiques assez classiques, basés sur les systèmes urbains hérités, renforcés par la construction régionale. C'est sur le plan de la capacité à créer de la multi-appartenance, à s'insérer dans des réseaux de connaissance que les villes intermédiaires sont confrontés à un tournant.

C'est donc principalement le *contexte* qui va déterminer la bifurcation possible des villes intermédiaires autant pour le positionnement dans le système urbain que pour l'organisation du capital humain territorial. On peut dès à présent préciser ces éléments déterminants de contexte à Angers et à Reims.

## 2.1.3 ANGERS ET REIMS : DEUX INSERTIONS CONTRASTÉES DANS LA MÉTROPOLISATION

### 2.1.3.1 ANGERS, AU DEUXIÈME RANG DE LA MÉTROPOLISATION ?

#### Angers, une métropole secondaire parmi les villes de l'Ouest ?

Dans l'organisation urbaine à plusieurs têtes du Grand Ouest français, Angers apparaît sur bien des plans comme une ville importante, mais de rang secondaire dans son système urbain, ne serait-ce qu'en prêtant attention à la population des différentes aires urbaines Nantes, 862 111 hab. ; Rennes, 663 214 hab. ; Le Mans, 338 981 hab., Angers, 394 710 hab. en 2009. Les villes du Grand Ouest ont connu une croissance rapide depuis l'après-guerre, renforcée par la politique de décentralisation industrielle qui semble avoir été plus efficace dans l'Ouest qu'à l'Est du Bassin Parisien. La métropolisation est venue renforcer les concurrences entre les métropoles régionales et a imposé aux villes intermédiaires, à l'image d'Angers, de définir un positionnement stratégique par rapport à leur environnement.

Le dynamisme du Grand Ouest est porté par l'ensemble du réseau urbain, mais principalement par la métropole nantaise (Fritsch, Fache, 2006). Les statisticiens prévoient un gain de 100 000 habitants pour la Communauté Urbaine de Nantes d'ici 2030. Une grande attractivité économique et démographique distingue depuis plusieurs années la Loire-Atlantique. Entre 1962 et 2006, la population du département de Loire-Atlantique s'est accrue de 430 700 habitants dont 42% dans les 16 dernières années, avec un apport majeur entre 1999 et 2006 (23%) (Rapetti, 2011). Ce gain se fait aux dépens de l'Île-de-France, avec un solde positif de 35000 habitants ; mais les régions limitrophes représenteraient à elles seules un solde positif de 19000 habitants, et surtout, 10300 habitants provenant des autres départements des Pays-de-la-Loire, confisquant ainsi une partie importante de la croissance aux autres villes de la région (Auran, Insee, 2011, avec une projection Omphale 2010, qui correspond à la période 2007-2032).

De manière ambiguë, l'attractivité d'Angers se trouve ainsi à la fois entraînée et limitée par la proximité de Nantes.

#### Angers a-t-elle basculé dans l'aire d'influence du Bassin Parisien ?

Comme nous l'évoquions précédemment, les travaux récents de la DATAR ont montré un glissement de l'influence du Bassin Parisien vers l'ouest (DATAR, 2012). Certains organismes, comme l'Association des Villes du Grand Bassin Parisien, incluent désormais Angers comme une des leurs. Peut-on pour autant considérer qu'Angers se tourne désormais vers l'est ?

Historiquement, Angers a développé peu d'attache océanique, l'arrivée du TGV a fait penser qu'Angers allait se tourner de plus en plus vers le Bassin Parisien (Humeau, Lucas, 1997). Mais les relations à l'est, entre Angers et Le Mans, ne seraient-ce que les échanges

institutionnels, sont restées faibles. Par le passé, les liaisons fluviales avaient rapproché les villes de la Loire, Tours et Angers notamment, éloignant Le Mans. La connexion du TGV a eu l'effet inverse, rapprochant Angers du Mans, mais l'éloignant de Tours. Le Mans s'est positionnée de longue date dans l'aire d'influence de Paris et n'a pas de projet en partage avec les villes de l'ouest, à l'exception peut-être du rapprochement en 2012 des trois écoles des Beaux-Arts de Tours, Angers et Le Mans dans un EPCC en trois sites, l'ESBA TALM. Mais Angers reste bien ancrée dans le Grand Ouest :

« De plus en plus d'Angevins se tournent vers Paris, c'est quasi devenu une proximité, mais la relation Angers-Nantes est plus naturelle. » (Propos du président du Conseil du Développement de la Région d'Angers, 05/12/2011).

D'autant plus que depuis les années 1990, Nantes a développé une attractivité métropolitaine sur le Grand Ouest, et des relations de partenariat multiples avec Nantes se sont mises en place (recherche, technopôle en réseau, pôle de compétitivité, etc.). Actuellement, la relation avec Nantes est omniprésente, alors que Paris reste un horizon de travail pour une partie très minoritaire des actifs. Une analyse des flux domicile-travail et des mobilités résidentielles proposée par la suite permettra d'approfondir ces points (cf. Chap.2, 2.4.2).

Ainsi, on comprend la situation intermédiaire d'Angers, qui n'est ni océane, ni parisienne, mais qui semble davantage positionnée comme une interface entre deux systèmes urbains (atlantique/parisien).

### Quel positionnement possible d'Angers dans la métropolisation ?

Dans ce contexte, les questions du partage des équipements métropolitains et du rôle d'Angers dans la métropolisation s'imposent. Ce témoignage de la directrice de la prospective d'Angers Loire Métropole traduit la position ambiguë que tient une ville intermédiaire comme Angers pour penser ses équipements en fonction du positionnement dans le système urbain.

« La question c'est toujours celle du juste positionnement. Pour Angers, vous dites intermédiaire, je le vois également assez bien comme ça. Des agglos qui ne sont pas petites dans la mesure où elles apportent quelque chose. Sur des dossiers où il s'agit d'enjeux de capitale régionale, ça ne sert à rien qu'Angers y prétende. On a un petit aérodrome, ça a une fonction de loisir et sanitaire, ça dessert le CHU, pour ça c'est très bien. Nantes est en train de sortir un aéroport international qui va être le 3ème aéroport de France, si on se met à les concurrencer sur les charters ça n'a pas de sens... Nantes atlantique, c'est une heure de bagnole d'ici ! Il ne faut pas qu'on les embête sur des petits projets de charters qui se cassent la gueule ! (...) On sait qu'on a des gros voisins nantais, mais moi je pense que c'est une chance, ils ne vont pas nous bouffer tout cru, la sociologie urbaine montre que ce rôle des villes intermédiaires est important, parce qu'il cible clairement la qualité, il y a une offre d'université, il y a une accessibilité. Enfin moi j'ai trois enfants, y en a pas un qui a fait ses études à Angers ! Les fonctions métropolitaines existent quasi autant qu'à Nantes. L'offre culturelle, elle, est plus riche, enfin peut-être pas mais pas loin, il y a largement de quoi se satisfaire, je ne pense pas que Nantes va aspirer tout le monde, donc on ne se définit pas par rapport à Nantes (...). Mais d'abord, Angers n'a pas constamment à se positionner par rapport à Nantes. Pour développer ses stratégies il y a quand même le principe de libre administration

des collectivités. Quand Le Mans développe ses stratégies, elle ne se demande pas ce que fait Angers ou ce que va faire Tours. Une stratégie de développement, bien sûr elle s'inscrit dans un macro contexte, mais après, on est dans de la proximité. Le développement ce n'est pas que des lignes TGV ou des aéroports. Une grosse partie des stratégies de développement est mobilisée sur du local, pas systématiquement par rapport à Nantes. On n'est pas sous tutelle de Nantes, clairement ! » . (Entretien avec la directrice de la prospective d'Angers Loire Métropole, 02/03/2012)

#### 2.1.3.2 REIMS, *EN QUÊTE DE MÉTROPOLISATION PARTAGÉE*

##### Une absence de masse critique problématique

De l'autre côté du Bassin Parisien, la démographie inflige à Reims une double peine. D'une part, à l'image de beaucoup d'autres villes de province, Reims perd des habitants des quartiers centraux au profit des périphéries. À cette première manifestation de la métropolisation –la périurbanisation–, s'ajoute un élément de contexte régional très limitant : Reims se situe dans un environnement très peu dense. La région Champagne-Ardenne compte 1 335 923 habitants, et une densité de 52,2 hab. /km<sup>2</sup>. La Champagne-Ardenne est connue malgré elle pour son faible dynamisme démographique : la région a perdu 6 279 habitants entre 1999 et de 2010, alors qu'elle aurait dû en gagner 9 380 si elle avait suivi la moyenne nationale (Henry, 2013). Elle enregistre ainsi le triste record d'être la seule région française à perdre des habitants sur l'ensemble de cette période.

Cette tendance négative apparaît problématique de longue date : « Sur une carte de l'Europe industrielle des fortes densités, la Champagne-Ardenne dessine, avec une tache blanche, un vide relatif, Roger Brunet a même parlé assez sévèrement de « diagonale aride ». Ce n'est pas nouveau, puisque Maurice Crubellier a pu écrire à propos de la Champagne crayeuse que « la région s'est créée autour d'un vide. (...) Doit-on conclure que ce vide relatif est inéluctable ? » (Bazin, 1990, p.87). Par le passé, Reims a profité assez de l'exode rural du nord de la Champagne, où la vie était difficile, avec des terres difficiles à cultiver et la présence de camps militaires. Un programme d'enrésinement a même été mis en place de 1875 à la Seconde Guerre Mondiale, illustrant la faible attractivité démographique des campagnes champenoises. Par la suite, la population rémoise a augmenté principalement grâce à de nouveaux habitants venant des Ardennes et de l'Aisne (Oudart, 1982).

En 2010, l'aire urbaine de Reims est de loin la plus peuplée de la région (314 175 hab.), et les aires urbaines des principales villes régionales sont de taille petite ou moyenne : Troyes (189 811), Charleville-Mézières (106 461), Châlons (80 713), Chaumont (43 186), Épernay (36 930), Sedan (32 192). À l'exception de Reims et Troyes ces villes ont une faible attractivité démographique. Certaines connaissent une véritable déprise. L'aire urbaine de Chaumont, (préfecture de la Haute-Marne), a perdu près de 2 000 habitants entre 2006 et 2011.

Dès lors, la situation de Reims amène une question difficile, tant sur le plan politique que stratégique : comment envisager le développement territorial dans une région au faible

dynamisme démographique, et en situation périphérique et dont la seule ville importante est une ville intermédiaire. La littérature scientifique européenne, et principalement allemande, sur le *shrinkage*<sup>47</sup> et sur la *peripheralization* (Lang, 2012) constitue une piste intéressante pour conceptualiser ces problématiques. Mais ce qui préoccupe actuellement principalement les aménageurs (chercheurs, techniciens et élus), c'est l'absence de métropolisation dans cette partie orientale du bassin parisien (DATAR, 2012a). Nous l'avons décrit par ailleurs (cf. 2.1.2.3) tous les indicateurs de flux qualifiant la métropolisation s'accordent sur le décrochage de la partie Est du Bassin Parisien. En effet, le système urbain que polarise Reims est très faiblement interconnecté aux autres réseaux urbains, de Paris ou d'ailleurs, ce qui illustre son isolement.

#### L'ambiguïté d'une métropolisation partagée :

L'absence de masse critique et d'atouts métropolitains déterminants ne permettant pas au territoire rémois de se positionner dans une dynamique métropolitaine, la métropolisation du territoire rémois ne peut s'inscrire que dans le cadre d'une démarche politique volontariste, et dont les effets resteront certainement de second plan sur les territoires par rapport aux mécanismes fonctionnels classiques des territoires métropolitains.

Avec moins de 290 000 habitants, le Pays Rémois, qui est l'échelle du SCoT, est de taille trop modeste pour prétendre à lui seul à une dimension métropolitaine. Dans ce contexte, toutes les forces sont à rassembler pour faire le poids autour de Reims, pour construire une « métropolisation partagée », pour reprendre les mots des élus portant le projet (Bazin, 2007). Mais cette alliance est loin d'être naturelle et pose de nombreux problèmes de leadership, de mésentente et d'alliances impossibles qui ne font que ralentir la mise en œuvre de stratégies métropolitaines à l'échelle d'un territoire élargi. Nous verrons dans le cinquième chapitre comme les acteurs peinent à organiser la métropolisation partagée de Reims dans son environnement régional (cf. Chap.5, 5.3.3).

\*\*\*\*\*

Tout le monde part du principe qu'apparaît un niveau intermédiaire entre les métropoles et les villes moyennes. Mais le problème peut finalement être posé de manière inverse, étayant l'hypothèse de la fin d'un modèle hiérarchique. Les villes intermédiaires pourraient correspondre à un niveau christallérien en train de disparaître, parce que trop petit pour être une métropole, et trop gros pour correspondre au niveau des villes moyennes relevant de services à un territoire bien localisé, dans une logique de préfecture. Dans ce cas-là, le mouvement serait double, entre certaines villes se différenciant par le haut en devenant de petites métropoles, et d'autres par le bas, en devenant des villes perdant de leurs attributs anciens. Au final, l'intérêt de définir une catégorie de *villes intermédiaires* est d'identifier un niveau qui se distingue des autres villes moyennes, mais aussi mettre en évidence que ce niveau, qui correspond à une logique ancienne, est déstabilisé.

---

<sup>47</sup> *Littéralement* : rétrécissement, décroissance, désurbanisation. La traduction de ces termes reste très discutée.

Angers et de Reims sont des exemples édifiants pour comprendre l'importance du contexte territorial dans lesquelles les villes intermédiaires sont amenées à penser leur stratégie de développement. Ce contexte conditionne fortement la bifurcation possible de ces dernières vers des trajectoires métropolitaines, ou de villes moyennes.

Au final, qu'est ce que l'intermédiarité que nous cherchons à caractériser ? Si elle reste extrêmement relative, la notion n'a de sens que dans le croisement de différentes variables, dont certaines ont été observées jusqu'ici.

La trajectoire socio-économique des villes constitue un autre élément de contexte déterminant. Elle est en partie déterminée par la structuration du système, et elle permet surtout de comprendre comment s'accumulent et se construisent dans le temps les lignes de force –ou de faiblesse- du capital humain. Au final, ces trajectoires socio-économiques, révélatrices des mécanismes d'accumulation du capital humain pèsent peut-être davantage que l'effet taille comme levier de développement des villes intermédiaires.

## 2.2 LES TRAJECTOIRES SOCIO-ÉCONOMIQUES DES VILLES INTERMÉDIAIRES

### 2.2.1 L'UTILITÉ DE LA NOTION DE *PATH DEPENDENCE* ET QUELQUES POSTULATS SUR LES VILLES INTERMÉDIAIRES

Si le contexte systémique dans lequel s'insère les villes intermédiaires contribuent à définir la situation d'*entre-deux* à laquelle elles sont exposées, le contexte temporel, celui de la trajectoire d'accumulation historique est également déterminant. Différents travaux ont montré le rôle du temps long. Dans sa thèse, F. Paulus (2004) a notamment montré la permanence d'une différenciation ancienne des villes, trace de l'inégale diffusion des innovations de la première révolution industrielle, et parallèlement l'émergence et le renforcement d'une dimension métropolitaine qui combine, pour la première fois dans l'histoire urbaine, taille des villes et spécialisation économique. Il y conclue que les plus grandes villes se démarquent en captant préférentiellement les activités emblématiques du cycle d'innovation économique actuel. (Paulus, 2004). Auparavant, D. Pumain et Th. Saint-Julien (1978) avaient quant à elles montré que pendant les 30 Glorieuses -surtout au début- les villes de tailles intermédiaires (définies ici entre 60 000 et 300 000 habitants) étaient le point faible de l'armature urbaine française en matière d'industrialisation. En prenant un peu de recul historique, les trajectoires temporelles seraient donc peu favorables aux villes intermédiaires.

N'en demeure qu'on en sait assez peu sur les trajectoires des villes intermédiaires. La littérature sur les villes moyennes aborde généralement la question économique sous l'angle de la transition post-fordiste, de leur tertiarisation, souvent vue sous l'angle des services aux entreprises (Pouyanne, 2008 ; Léo, Philippe, 2013). Peu de travaux prennent l'angle des villes intermédiaires, et encore moins s'essaient à une démarche plus transversale et descriptive. Cette approche permet pourtant de mieux saisir l'histoire des trajectoires socio-économiques

et de comprendre comment les villes intermédiaires ont su à un moment ou un autre prendre – ou non- un tournant susceptible d'introduire un changement profond de leur modèle de développement.

La représentation des trajectoires influence également la manière dont sont conçues les stratégies de villes et posent la question de la capacité –ou de la marge de manœuvre- de villes intermédiaires à reconverter leurs héritages industriels et à concevoir et produire de nouvelles perspectives de développement territorial. La notion de *path dependence* permet croiser ces deux interrogations, et de définir de nouvelles caractéristiques des villes intermédiaires.

La notion de *path dependence* est régulièrement utilisée en économie territoriale, ou plus généralement dans la littérature anglo-saxonne portant sur le développement territorial (Liebowitz, Margoli, 1995). Pierson (2000) a bien décrit les apports possibles de cette notion dans le champ politique, et sa démarche peut être appliquée aux territoires. Elle permet de montrer en quoi, à partir d'un contexte initial plus ou moins similaire ou égal, des situations très différentes peuvent résulter. Cette approche paraît donc particulièrement stimulante pour l'analyse des villes intermédiaires.

De nombreux facteurs entrent en jeu et peuvent expliquer la diversité des trajectoires empruntées par les territoires : de petits événements contingents, des enchaînements inédits d'actions, de phénomènes ou d'initiatives d'acteurs, une fois qu'ils ont eu lieu, peuvent avoir des conséquences durables. En conséquence, le développement territorial est conditionné par ces moments ou événements critiques, qui façonnent la capacité du territoire à assimiler ou provoquer des changements de trajectoires sociales ou économiques. Les dépendances au sentier peuvent être renforcées par les choix des acteurs. D'autres trouveront des *path finding* ; c'est-à-dire un moyen de réactualiser et de transformer positivement leur héritage territorial. Tous les territoires n'ont pas de culture ou de trajectoire clairement définie, mais la plupart ont des atouts, des ressources ou des handicaps qui dépendent en grande partie de leur trajectoire historique ou de leurs attributs géographiques. La valorisation de ces atouts sera rendue possible si les acteurs parviennent à s'organiser, mais également s'ils sont en phase avec le contexte économique, technologique, social du moment. Les terrils du Nord ont été un atout par le passé, aujourd'hui ce n'est plus le cas, ou alors de manière très résiduelle, pour des motifs touristiques et patrimoniaux, moins mobilisateurs du capital humain. Ainsi les temporalités sont un élément important pour comprendre les continuités ou les bifurcations des trajectoires territoriales.

L'observation des trajectoires territoriales renvoie à la question de la spécialisation économique des territoires. Cette question est ancienne : Ricardo (1817) la posait déjà à l'échelle des nations. Aujourd'hui, dans le contexte d'économie de la connaissance, elle doit être réactualisée : Comment les territoires parviennent-ils à se distinguer et à produire des biens différenciés ? Car les biens et les services sont de plus en plus différenciés : « chacun se décline en un très grand nombre de variétés, jusqu'à être produit quasiment sur mesure. » (Huriot, Bourdeau-Lepage, 2009, p.85). Par extension, comment les villes intermédiaires



parviennent-elles elles-mêmes à différencier leur système production, alors qu'elles tendent à être spécialisées dans des secteurs parfois obsolètes ?

De nombreux exemples ont montré les écueils de la mono-spécialisation économique - et surtout industrielle- et les effets *lock in* dans les communautés de petite taille (Martin, Sunley, 1998). De même, les villes intermédiaires qui ne sont pas dotées également en ressources naturelles, humaines et technologiques doivent construire des avantages compétitifs qui leur permettent de continuer à échanger avec des agents sur des espaces de plus en plus éclatés territorialement. Le traitement de ces questions requiert un dépassement des approches quantitatives et des modèles que proposent grand nombre d'analystes des économies régionales et urbaines. Il s'agit de prendre la mesure du contexte territorial au sens large, dont les déterminants ne sont pas seulement économiques. Les données géographiques et socio-économiques traditionnelles peuvent avoir des répercussions sur l'organisation des systèmes productifs. De même, les effets des groupes sociaux ou religieux (Weber 1904 ; Sombart 1923), ou encore la capacité collective de résiliences aux crises successives (Dawleya, Pike, Tomaneya ,2010 ; Toubin, Lhomme , Diab, Serre, Laganier, 2012) sont à prendre en compte pour comprendre la capacité de spécialisation ou de diversification économique du territoire.

\*\*

L'entrée dans l'analyse du développement territorial par les *sentiers de dépendance* et les *lock in* territoriaux introduit une question cruciale, celle de la rupture et de la continuité des pratiques et des orientations prises en aménagement. Le développement futur ne peut se faire sans prendre en compte les différents héritages, physiques, institutionnels, sociaux, ni être conçu comme s'il était possible de faire table rase du passé. On peut donc se demander dans quelle mesure les orientations passées, le poids des structures héritées ont un impact sur le développement à venir.

## 2.2.2 ANGERS ET REIMS : OCCURRENCE OU RÉSILIENGE DES HÉRITAGES TERRITORIAUX ?

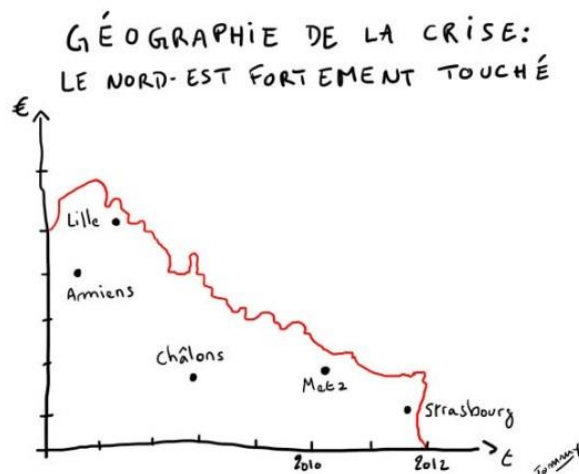
Nous pouvons conduire ces analyses à l'aune d'Angers et Reims, en prenant deux points de vue. Dans un premier temps (2.2.2.1 ; 2.2.2.2), les facteurs tangibles d'évolution des trajectoires de villes sont présentés sur le moyen et le long terme. Ils montrent que certains changements de trajectoires économiques et industrielles ont contribué à façonner l'intermédialité géographique et fonctionnelle des deux villes. Dans un deuxième temps (2.2.2.3), nous proposons la lecture et l'interprétation faites par des acteurs clés et contemporains de l'aménagement et de l'action publique territoriale de ces changements de trajectoire.

Pour introduire notre propos et souligner son actualité, nous rapportons dans l'encadré suivant un extrait d'une émission de radio, illustrant le contexte dans lequel il faut replacer nos villes intermédiaires, et révélant des représentations pesant fortement sur chaque territoire

Le 18 octobre 2012, l'émission Service Public sur France Inter a diffusé une émission sur le thème « La Géographie de la Crise », en donnant la parole à Laurent Davezies, économiste, et Jean-Marie Meunier, ardennais, Conseiller Régional en charge du développement économique, et Patrick Rimbart, Maire de Nantes en remplacement de Jean-Marc Ayrault. L'émission<sup>48</sup> a permis de faire dialoguer un universitaire et deux politiques, et a confronté deux contextes territoriaux l'Est et l'Ouest de la France, en soulignant leur différence de trajectoire de développement.

L. Davezies a souligné la grande habitude des coalitions dans l'Ouest français, toute la capacité des acteurs à travailler ensemble, au-delà de leur appartenance politique de gauche ou de droite. La Champagne-Ardenne cumulerait quant à elle deux types de handicaps : ancienne industrie et absence d'avantages résidentiels comme le tourisme. La crise aurait accentué la destruction de l'emploi en Champagne-Ardenne, alors que l'Ouest aurait été mieux protégé par son économie diversifiée et son attractivité résidentielle.

Pour J.-M. Meunier, la Champagne-Ardenne est aujourd'hui encore durement frappée par la crise : « Nous sommes dans une crise presque permanente : nous n'avons pas encore réussi à rééquilibrer les pertes d'emploi industriel depuis les premières crises de la sidérurgie ardennaise. Comment faire changer les trajectoires de développement en Champagne-Ardenne ? D'abord, il faut se convaincre que certains types d'industries n'auront plus le même succès (sidérurgie) : il faut s'appuyer sur d'autres secteurs, le tourisme, par exemple, pour ça, on a deux parcs nationaux. » (ndla : il s'agit en réalité de deux parcs naturels régionaux) Pour Davezies : « On parle des territoires, mais il faut d'abord aller s'occuper des gens. Reims, c'est la chance de la Champagne-Ardenne. Reims reçoit autant d'actifs que Nantes, Toulouse. Il faut miser sur ces grandes villes. »



Document 1 - Illustration De Tommy Dessine, publié sur internet à l'occasion de l'émission de France Inter service public, le 18 octobre 2012

Encadré 4 - Extrait d'une émission de France Inter illustrant les représentations des trajectoires territoriales dans l'est et l'ouest de la France

### 2.2.2.1 CHANGEMENTS DE TRAJECTOIRES TERRITORIALES DANS L'EST DU BASSIN PARISIEN

Dans la Marne et à Reims, un des défis importants des acteurs économiques ou politiques locaux est de réorienter plusieurs trajectoires liées à l'histoire du Grand Est ou à l'histoire régionale

<sup>48</sup> Source : <http://www.franceinter.fr/emission-service-public-geographie-de-la-crise>

### La trajectoire de la Grande Histoire : trois guerres lourdes de conséquences :

Les guerres ont largement entravé les trajectoires de développement territorial de la Champagne et de Reims. Les trois guerres franco-allemandes ont eu des effets répétés : exode, destruction, ralentissement du dynamisme économique ne sont pas à négliger pour comprendre et mettre en perspectives certaines difficultés du développement territorial rémois.

La guerre de 1870 a amené plusieurs milliers d'Alsaciens-Lorrains à se réfugier à Reims. En 1901, ils étaient encore près de 3 000 « réfugiés alsaciens-lorrains » à Reims, compensant un peu le fléchissement de la courbe démographique (Oudart, 1982). La défaite a également donné lieu à la mise en place du système défensif global conçu par le général Séré de Rivières à partir de 1874. Avec La Fère et Laon, Reims faisait partie du deuxième rideau défensif établi en arrière du rideau principal jalonnant les frontières du nord et du nord-est et a été entourée d'une ceinture de forts (Crubellier 1990, pp. 123 et 266-67).

La Grande Guerre est sans aucun doute celle qui a le plus profondément affecté Reims, proche du front, d'autant plus que la plupart des forts entourant la ville furent pris par l'armée allemande dès 1914, à l'exception du fort de la Pompelle qui resta le verrou ultime de Reims (Boulangier, 2013). Les destructions ont été massives. À Reims, 8 625 maisons sur 13 800, 89 établissements publics sur 200, et 46 usines sur 170 ont été rasés. (Oudart, 1982). « Toute l'énergie a été mobilisée dans la reconstitution alors que la France s'engageait dans une phase de croissance économique remarquable, la décennie qui a suivi la guerre, la croissance de la couronne est le fait d'une reconstitution et non d'un surcroît de puissance économique. (...) Après-guerre, le potentiel industriel parisien, gonflé par cette industrie de guerre s'est converti aux activités civiles en gardant parfois les ouvriers importés pendant ou après la guerre, notamment des jeunes ». (Oudart, 1982, p. 284). Durant la Seconde guerre mondiale, Reims a été bombardée, mais dans une moindre mesure : 500 maisons détruites et 1 200 endommagées. Le potentiel industriel et ferroviaire a également été touché par les bombardements.

La trajectoire militaire s'est poursuivie après la Seconde guerre mondiale avec le maintien d'importants effectifs militaires en Champagne-Ardenne. Mais la réorganisation de l'armée à la suite de la fin de la conscription doit les amener à disparaître progressivement. Reims a été une des premières touchées avec la fermeture des casernes Jeanne d'Arc puis Colbert donnant lieu à des opérations d'urbanisme, tandis que les six garnisons restantes ont-elles-mêmes subi de fortes réductions d'effectifs.

### La trajectoire manufacturière et industrielle : après la fin du textile, la greffe de la décentralisation n'a pas pris

À partir d'une tradition déjà ancienne (draperie, toilerie), l'activité textile lainière s'est fortement développée en Champagne dans la seconde moitié du 18<sup>ème</sup> siècle, en lien avec l'élevage des moutons sur les friches crayeuses des « savarts ». Reims a été jusqu'à la fin des

années 1870 un marché des laines brutes pour la France de l'Est, uniquement supplanté par Roubaix. La mécanisation d'abord de la filature puis du peignage et du tissage à partir de 1835 entraîne un véritable boom lainier à Reims, dont la population fait plus que doubler en une quarantaine d'années, passant de 39 141 habitants en 1841 à 93 823 en 1993 (Crubellier 1990, pp. 109-113). Les immigrants affluent des campagnes de la Marne, de l'Aisne et des Ardennes, et aussi de l'étranger (Belges et Luxembourgeois). La situation s'est dégradée à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, à cause de mesures protectionnistes prises par les pays importateurs et de la concurrence de Roubaix-Tourcoing. L'industrie textile a sommeillé jusqu'après la deuxième guerre mondiale.

Une trajectoire nouvelle apparaît dès 1943, avec la mise en place du Comité d'Études pour l'Aménagement de Reims et de sa région (CEARR), le premier comité d'expansion économique français, et s'achève au début de la crise économique de 1973 avec l'arrêt des implantations industrielles liées à la décentralisation. « À la libération, les municipalités et les responsables économiques locaux espèrent une relance des activités traditionnelles (...). Les premiers travaux du CEARR préconisent l'alliance de la mode et du champagne. Mais il faut vite déchanter : les usines intactes débauchent et le chômage grandit (...). Progressivement l'idée germe chez une minorité d'hommes dynamiques qu'il faut préparer le terrain à des implantations nouvelles et qu'il faut mettre fin à une mono industrie préjudiciable à l'équilibre économique. » (Oudart, 1982, p. 286). La première étape a donc été, entre 1948 et 1952, une reconversion massive de l'industrie textile, en réponse à une crise profonde : « L'effondrement de l'industrie lainière à Reims pose non seulement le problème de la reconversion des bâtiments mais aussi celles des salariés, employés et cadres. » (Caffarelli-Taquet, 1970, p.36).

Des entreprises d'autres secteurs d'activités viennent s'installer dans les anciennes usines textiles en même temps que sur deux vastes zones industrielles au nord-ouest et au sud-est de la ville. Aujourd'hui, il ne reste que de rares traces d'usines textiles dans le tissu urbain, car il y a eu une rupture nette avec la tradition industrielle, soutenue par une politique d'expansion délibérée de la municipalité et des milieux patronaux locaux, marquée entre autres par la relance d'infrastructures comme le port Colbert. Elle s'appuie également sur une politique d'accueil de la main d'œuvre par le développement du logement social, autour des bailleurs comme le Foyer Rémois, l'Office Public de HLM qui deviendra l'OPAC puis Reims-Habitat, et L'Effort Rémois. La population de la ville passe ainsi de 121 145 habitants en 1954 à 178 381 en 1975 (+ 47 %) et celle de l'agglomération de 127 972 habitants à 197 021 (+ 54%).

Les entreprises qui s'installent à Reims comme dans le reste de la couronne parisienne génèrent principalement des emplois industriels (Brunet, 1981). Il s'agit surtout d'établissements dont les sièges sociaux sont à Paris, voire à l'étranger. Elles génèrent des emplois de production, ne requérant pas un niveau de formation et ayant un faible contenu technique ou intellectuel. Ces usines sont des établissements supplémentaires de firmes en expansion, dans le domaine de l'automobile, de la chimie, des appareils ménagers, etc. « Dès 1971 le mouvement se ralentit : les implantations nouvelles cessent et les usines installées

arrivent à leur pleine capacité productive. » (Oudart, 1982, p.288). Le mouvement de décentralisation ralentit jusqu'à cesser complètement au début des années 1970.

Ces entreprises nouvelles ont amené des salaires plus élevés que dans les entreprises traditionnelles avec les avantages sociaux, des conditions de travail plus agréables dans des usines modernes. Mais la nature des emplois offerts, essentiellement des postes d'ouvriers spécialisés sur des chaînes de fabrication pour des femmes et des personnes sans formation, reste peu qualifiante et n'ont pas créé de métiers en tant que tels : introduction du travail à la chaîne, perte des savoir-faire accumulés de l'industrie textile, *désenchantement* et perte d'épanouissement et de valorisation par le travail. « La conversion (d'un type de main d'œuvre à une autre, ndlr) s'est faite trop vite et les structures de formation n'ont pas répondu avec célérité à la nouvelle demande. Cette double déqualification, du travail et des travailleurs, doit être prise en compte globalement. » (Oudart, 1982, p.289). La décentralisation industrielle se serait donc accompagnée d'une déqualification de la main d'œuvre, Paris conservant les compétences les plus pointues. Une fois sur place, les entreprises ont eu du mal à trouver sur place une main d'œuvre de techniciens qualifiés. Les entreprises ont dû prendre en charge la formation de leurs salariés.

La décentralisation industrielle a-t-elle permis la ré industrialisation et une diversification de l'industrie rémoise ? Pour M. Bazin, « On a même pu parler à bon droit de « ré industrialisation » , car la nouvelle palette industrielle s'est construite sur les ruines du textile, dont le dernier survivant, Timwear, était lui-même un nouveau venu.(...) Puis est venue une phase d'accueil délibéré d'activités variées, devenues largement majoritaires : constructions mécaniques et électriques, chimie, industrie du verre, du papier, de l'imprimerie. » (Bazin, 1990, p.79). Le rôle de l'action publique dans la décentralisation des activités économiques est à nuancer. En effet, même sans incitation de l'État, la recherche de terrains disponibles et bon marché, la conquête de marchés locaux, la recherche de coûts salariaux moins élevés qu'à Paris, le faible encadrement salarial ont été autant de raisons beaucoup plus incitatives pour délocaliser un établissement. En cela, Reims, comme les villes du Bassin parisien, a été dans la même situation que d'autres régions de France ou d'Europe.

La décentralisation des années 50-70 n'a finalement pas créé les effets escomptés. La sous-traitance automobile et l'industrie pharmaceutique ont été affaiblies et n'ont pas créé d'effet d'entraînement notable, et la tertiarisation consécutive à la crise après 1975 a enrayé précocement ce mouvement de réindustrialisations.

### La trajectoire du champagne : opportunité ou enfermement ?

Malgré la réputation que Reims a construite autour du fameux vin effervescent, le champagne suit une trajectoire qui n'est pas principalement rémoise. En effet, Reims n'a jamais réussi à ravir le titre de capitale du Champagne à Épernay, où sont installés deux organismes majeurs, le Comité Interprofessionnel des Vins de Champagne (CIVC) et le Syndicat Général des Vignerons (SGV), un service de l'État, l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO) et les deux principales maisons du groupe leader de la Champagne, le conglomérat du

luxe Louis Vuitton Moët-Hennessy (LVMH) : Moët et Chandon et Mercier. Reims est cependant le siège du partenaire du SGV au sein du CIVC, l'Union des Maisons de Champagne (UMC). L'activité est partagée entre Reims et Épernay qui regroupent ensemble 35 des 74 maisons de champagne cataloguées comme « grandes maisons » par l'Union des Maisons de Champagne<sup>49</sup>. Épernay concentre 16 maisons de champagne, dont Moët & Chandon, Mercier et Dom Pérignon (groupe LVMH), Pol Roger, Heidsieck Monopole, Perrier Jouët, de Castellane etc. Reims concentre quant à elle 19 maisons de champagne : Veuve-Cliquot, Ruinart, Krug, au sein du groupe LVMH, Vranken-Pommery, Taittinger, Mumm, Lanson etc.

Il est difficile de connaître le chiffre d'affaires généré par les maisons de champagne présentes dans les deux villes, car le site de l'UMC ne fournit cette donnée que pour une partie des maisons, et seulement à l'échelle des groupes. En effet, la majorité des maisons de champagne présentes à Reims comme à Épernay appartiennent à des grands groupes cotés en bourse, généralement français (LVMH, Lanson-BCC, Pernod-Ricard, ou l'Européenne de Participations Industrielles qui a repris Rémy-Cointreau, notamment) et parfois internationaux (Vranken-Pommery, Henkell & Söhnlein) et les trois premiers, LVMH, Vranken-Pommery et Lanson-BCC, sont à cheval sur les deux villes. LVMH domine de très loin avec environ 20 % de la production totale et un C.A. de 1 757 millions d'euros en 2013. Il est tout aussi difficile, pour les mêmes raisons, de connaître avec certitude l'effectif employé par les maisons de champagne dans chacune des deux villes. LVMH est de loin le plus gros employeur, avec 1566 salariés sur les deux sites confondus en 2013. On retrouve loin derrière Vranken-Pommery (364 salariés), Lanson-BCC (335 salariés), et Pernod-Ricard (304 salariés). La même question se pose à propos du patrimoine viticole des maisons de champagne, mais elles ne possèdent en tout que 10 % des surfaces en production en 2013, 3 335 ha sur 33 584 en tout<sup>50</sup>, dont LVMH contrôle à lui seul la moitié (1650 ha).

Pour certains, si le champagne a enrichi le territoire, il est également responsable d'avoir poussé les acteurs économiques et politiques à se contenter de cette rente. La prédominance de l'activité viticole aurait limité la capacité à trouver de nouvelles trajectoires de développement économique et/ou industriel. Pour le directeur délégué aux territoires de la CCI, rien n'est moins évident :

« Comme dans la région bordelaise, la ruralité et l'agriculture est considérée comme une force. Mais est-ce que le champagne est une force, cela reste à prouver. (...) Alsace mise à part, toutes les régions qui produisent du vin ont du mal à entrer dans la modernité. » . (Entretien avec le Directeur délégué Dynamiques des territoires de la CCIRE, 10/01/2011)

Cette crainte a même été à l'esprit de l'Agence de Développement Économique au moment de lancer ses premières campagnes de marketing territorial. Pour le directeur adjoint de Invest in Reims, « dès le départ (2003), le choix a été fait de ne jamais parler de champagne. ».

---

<sup>49</sup> Source : Union des Maisons de Champagne (2014), [www.maisons-champagne.com](http://www.maisons-champagne.com)

<sup>50</sup> Source : Syndicat Général des Vignerons, [www.sgv-champagne.fr](http://www.sgv-champagne.fr)

Le champagne aurait protégé Reims des crises profondes qui l'auraient obligé à se remettre en question de manière radicale. C'est du moins une idée qui circule chez certains acteurs économiques et du développement :

« Certains disent que Reims souffre d'un handicap, c'est qu'elle n'a pas reçu l'enclume sur la tête, comme le sillon lorrain, comme les gens du nord, comme peut-être les gens de Troyes. On l'a souvent dit, maintenant on arrête de le dire, Reims a peut-être un niveau de confort de vie pas si mal que ça, ce qui fait que chacun est dans sa petite boîte, et que finalement, « vivons heureux, vivons caché ». Il y en a d'autres qui disent qu'il n'y a pas eu de capitaine suffisamment fort pour amener tout le monde, que les gens se divisent. C'est peut-être un caractère commun aux villes du grand bassin parisien. » (Entretien avec le directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Rémoise, 13/03/2012).

### La trajectoire tertiaire : le rendez-vous manqué de l'après-succursalisme

Le succursalisme n'a pas résisté au développement des nouveaux modes de consommation. Une tradition commerçante s'était historiquement développée à Reims, liée en partie à l'activité textile. Au 15<sup>ème</sup> siècle, Reims et Amiens se lient à Lyon pour l'organisation de leur commerce et lui achètent notamment la soie nécessaire par la fabrication de certains textiles. La flanelle rémoise est exportée, et a habillé en partie les soldats en Algérie.

Cet ancrage ancien de l'activité marchande, qui a s'est précocement exporté, n'est pas sans lien avec une innovation rémoise : le succursalisme, ni avec le développement du champagne à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. « Dans les deux cas, la liaison avec le commerce textile est établi. Présenter à la fois le textile à la mode et le produit de luxe qu'est le champagne aux fortunés, quoi de plus logique ? » (Oudart, 1982, p.278). Mais c'est au contraire en direction d'une clientèle modeste que Reims a joué un rôle pionnier dans la création des premiers magasins à succursales multiples, les uns d'inspiration mutualiste comme les Établissements Économiques créés en 1866 par l'ouvrier du textile Lesage et les Docks Rémois créant à partir de 1888 les Familistères se réclamant directement du courant fouriériste, d'autres d'orientation plus franchement commerciale, les Comptoirs Français et Goulet-Turpin. Ces sociétés ont contrôlé pendant trois quarts de siècle des réseaux de magasins de détail, jusqu'à 850 pour les Familistères, avant de décliner rapidement face aux grandes surfaces périphériques. Notons au passage que les trois plus anciens hypermarchés rémois ont été créés au début des années 1970 par des groupes issus des sociétés succursalistes rémoises : Radar-Géant héritier des Docks Rémois à Wilson, repris par Intermarché ; La Montagne, issu des Comptoirs Français, route de Louvois, devenu Cora ; GEM créé par Goulet-Turpin à Tinquieux et repris par Euromarché puis Carrefour (Bazin in Crubellier 1990, pp. 307-308).

Concernant le tertiaire marchand, « il y a eu essor, concentration, prise de participation puis absorption dans de grands groupes nationaux, mise en œuvre de nouvelles techniques de vente (comme le libre-service, né dans la couronne), mais pas d'opérations de décentralisation. Les services auxiliaires des entreprises sont restés à Paris, créant parfois de toutes petites agences locales. Les banques et les assurances ont suivi la croissance démographique et étoffé leurs réseaux concurrentiels sans décentraliser, elles non plus. Leur organisation hiérarchique a seulement placé les villes, dans cas, à la tête de directions régionales (CCF. à Reims). »

(Oudart, 1982, p. 552). Cet essor des emplois tertiaires privés, pour important qu'il soit, ne fait généralement que cumuler les effets de la croissance des hommes et de leur niveau de vie. Ils concernent principalement des activités *banales* et *résidentielles*. La seule activité spécifique, le succursalisme, a finalement perdu, nous l'avons vu, son autonomie.

La trajectoire de tertiarisation par les services : un retard en train d'être rattrapé ? Reims n'a pas su se distinguer des autres villes du Bassin Parisien, et essaie de rattraper un retard en termes de tertiarisation et de relance économique. Reims, anciennement industrielle, devient une ville tertiaire dans les années 1970 : « Si l'agglomération rémoise n'a pas connu d'autres fermetures d'établissements que la disparition des dernières usines textiles, ni de conflits sociaux retentissants, elle a souffert à la fois du côté de ses zones industrielles et dans ses emplois tertiaires. Dans le premier cas, on retrouve peut-être l'effet des faiblesses originelles des industries rémoises qui font une large part à la fabrication standard des biens de consommation courante. En ce qui concerne le tertiaire, on avait peut-être vu grand. » (Bazin, 1990, p.85). Aujourd'hui, un des enjeux est la montée en gamme de l'emploi tertiaire : « Les emplois industriels sont remplacés par les emplois de services, ça génère une certaine paupérisation. » (Entretien avec le directeur adjoint à l'économie de Reims Métropole, 28/11/2011)

#### La trajectoire européenne, le dernier rendez-vous manqué ?

Après l'essoufflement de la croissance industrielle, on a espéré voir dans Reims le potentiel d'un « carrefour européen », comme d'autres, espérant sûrement trouver dans les perspectives de l'élargissement européen un moyen de contourner la question de la domination de Paris sur les capitales de province (Grésillon, 1995). Les atouts pouvaient pourtant apparaître solides pour prétendre à une telle promotion. Reims est particulièrement bien desservie par les autoroutes (A4, A26), la plaçant à 1h30 en voiture de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle. À l'époque, les espoirs suscités par la qualité de ses infrastructures routières sont à la hauteur des enjeux : « La Champagne-Ardenne a une chance à saisir aujourd'hui : la position de « carrefour européen » claironnée avec un sens optimiste de l'anticipation au début des années 70 va devenir une réalité avec l'achèvement de l'autoroute A26, donc d'une liaison Manche-Méditerranée ne passant pas par Paris. » (Bazin, 1990, p.89).

Quelques décennies plus tard, il est clair que l'exemple rémois confirme une nouvelle fois qu'accessibilité ne rime pas toujours avec polarisation et effet d'entraînement. La Ville joue encore cette ouverture européenne, avec un festival annuel « Reims Scènes d'Europe », qui représente un des plus gros budgets du service culturel de la Ville. Pourtant, l'évènement n'a pas suffi à offrir à Reims sa métamorphose en ville européenne.

\*\*

Ainsi la trajectoire socio-économique de Reims est marquée par des événements majeurs qui aident à comprendre la manière dont a pu se construire la base économique de la ville et conditionner l'organisation spécifique du capital humain. Reims a été particulièrement exposé



aux destructions des guerres successives, ce qui a très certainement retardé son développement. Les atouts économiques localisés ont été rendu plusieurs fois obsolètes (textiles, succursalisme) sans qu'il n'y ait servi de base à l'émergence d'activités économiques novatrices. La décentralisation industrielle, à l'image d'autres villes, a renforcé la vocation productive, sans amener ni créer des fonctions de conception capables de faire monter en gamme le tissu économique local. La tertiarisation s'est donc fait sur des bases moyennement qualitatives. Enfin, le rôle du champagne est perçu de manière ambigu, étant à la fois le principal ambassadeur de l'économie rémoise à l'extérieur, tout en étant considéré comme une mono activité ayant enfermée la région dans une rente confortable.

Ces différents éléments de trajectoire historiques ont contribué à donner une teneur spécifique au capital humain rémois. Elles éclairent aussi les défis auxquelles cette ville intermédiaire est confrontée pour *bifurquer* et s'intégrer dans l'économie de la connaissance : un rattrapage difficile, lié à la faible accumulation de fonctions intellectuelles. L'échec de la vocation européenne tient sûrement au manque d'une fonction à dimension européenne structurant, ce que ne sont jamais allés chercher les acteurs locaux, comme a pu le faire Strasbourg par exemple (Héraud, Woessner, Muller, 2013). Pour assurer le changement de trajectoire rémoise, les nouveaux de développement territorial et d'innovation outils pôles, technopole etc. sont un appui indispensable, nous en discuterons les implications au cours du quatrième chapitre (cf. Chap.4, 4.3).

#### 2.2.2.2 CHANGEMENTS DE TRAJECTOIRES DANS L'OUEST DU BASSIN PARISIEN

##### Angers et le Maine-et-Loire

Comme en Champagne-Ardenne, le découpage de la région des Pays-de-la-Loire ne doit rien à l'histoire, il est donc difficile de retracer une unité dans les trajectoires, qu'elles soient économiques ou urbaines. Enserrés dans cet ensemble hétérogène, entre influence océanique et influence du Bassin Parisien, le Maine-et-Loire et Angers affirment cependant quelques trajectoires spécifiques qui contribuent à lui conférer une identité. S'il faut d'abord trouver des caractères communs à la diversité territoriale des Pays-de-Loire, c'est sûrement la grande mixité du tissu économique dans les trois secteurs principaux (primaire, secondaire, tertiaire), tout comme l'importance des sphères productives, mais aussi résidentielles. Cette diversité traduit et explique une capacité historique à amortir les crises économiques et industrielles successives, tout comme une forte attractivité démographique régionale et une dynamique régionale positive, particulièrement dans les départements littoraux. Comment Angers se positionne-t-elle dans cet environnement ?

##### D'une trajectoire horticole à une trajectoire végétale

En Anjou, l'horticulture et la vigne font partie des paysages et des savoir-faire historiques du territoire. Dès la Révolution Industrielle, le lien est scellé entre horticulture et industrie. Angers est considérée comme étant à la tête d'un « mouvement industriel » horticole (Turgan, 1863). Les pépiniéristes locaux attirent des compétences de haut niveau (les colporteurs de

l'Oisans). Une main-d'œuvre qualifiée s'organise rapidement. Dès 1838, une section de la Société d'agriculture regroupant pépiniéristes, horticulteurs et « marchands-greniers » organise des expositions sur les plantes. Dès 1860, elle met en place des enseignements dispensés par des professionnels et un diplôme qualifiant (Deguil, 1933). Déjà, la dimension internationale de l'horticulture angevine est valorisée : « aux environs de Paris, à Metz, à Orléans, et surtout à Angers, existent de véritables manufactures d'arbres et d'arbustes que les chemins de fer transportent ensuite vers les divers points de l'Empire » (Turgan, 1863). Les pépiniéristes angevins développent leur activité dans la ville d'Angers. Leroy et Vilmorin (quatrième semencier mondial aujourd'hui) s'imposent alors comme des figures emblématiques de l'entreprenariat horticole.

Ces ressources sont valorisées économiquement de longue date. À partir des années 1980, pour appuyer la spécificité de la thématique du végétal à Angers, différents acteurs importants (Comité Interprofessionnel du Végétal Spécialisé -CIVS-, Collectivités, Université) ont désigné par le terme *végétal spécialisé* certaines productions à haute valeur ajoutée de l'agriculture : semences, horticulture ornementale, arboriculture, maraîchage, viticulture, culture du champignon, plantes médicinales et aromatiques et cidriculture. Pour ces activités, la ressource végétale est traitée de manière souvent contradictoire : tantôt la mise en valeur du végétal s'accompagne de mutations dans l'exploitation, dans l'usage et la nature même de la ressource, tantôt la ressource est préservée, à l'exemple de la mise en place d'une charte foncière de protections des espaces horticoles. Progressivement, le *végétal* est devenu le terme employé par les acteurs économiques et institutionnels locaux pour désigner largement la ressource végétale à valoriser. La notion du *végétal spécialisé angevin* se construit peu à peu avec des interprétations différentes : elle peut renvoyer à des productions, des biens communs, des savoir-faire. Le thème du végétal traverse l'histoire angevine, et a opéré différentes évolutions, notamment sur le plan horticole et industriel. Nous verrons par la suite comment le végétal a été réactualisé dans la période récente, à travers le pôle de compétitivité et le parc à thème Terra Botanica, nous y reviendrons (cf. Chap.3, 3.3 ; Chap.4, 4.2).

### Une trajectoire industrielle faible avec une capacité d'adaptation relative

Par rapport au Choletais, qui a toujours privilégié un développement industriel endogène (Minguet, 1985 ; Chauvet, 1987), Angers s'est principalement développée par les apports d'activités extérieures. Une des spécificités du développement industriel du territoire angevin sur cette période serait qu'il a reposé principalement, avec succès, sur des acteurs publics, et non sur l'initiative d'entrepreneurs industriels. Angers et sa région ont une tradition manufacturière qui s'est essouffée avec la fin de l'Ancien Régime. La ville n'a pas réellement connu la Révolution Industrielle, hormis à travers la mécanisation de certains aspects de la production. Les activités traditionnelles se maintiennent, et les principaux secteurs sont l'extraction d'ardoises à Trélazé, et le textile, à travers deux activités principales, la filature et la corderie royale. Ces industries sont liées aux productions agricoles notamment de chanvre, le long des rives de la Loire. Au même moment, l'industrie agroalimentaire se développe, avec des grands noms que nous connaissons encore bien aujourd'hui. Il s'agit des liqueurs Guéry, Cointreau, Rayer, Giffard... Certains angevins, -

seraient-ils un brin chauvins ?- considèrent que l'industrie de la chaussure serait née à Angers au milieu du XIXe avant de partir s'installer dans les Mauges<sup>51</sup>. Pendant la première partie du XXe siècle, la bourgeoisie est principalement rurale, l'industrie peine à se moderniser et périclité. Toute l'industrie existante est dominée par les filatures Bessonneau, qui emploient plus de 5000 personnes, principalement des femmes.

Il faudra attendre les années 1950, et le déclin de Bessonneau pour que les acteurs locaux se mobilisent pour industrialiser le territoire et entament une diversification des activités, ce qu'ils parviendront à faire jusqu'aux années 1970. La Préfecture, la Chambre de Commerce et d'Industrie, le Comité Départemental d'Expansion et la municipalité parviennent à organiser la décentralisation industrielle d'activités parisiennes. En 1953, la Ville rachète une ancienne filature, et lance dans les années suivantes les premières zones industrielles. La première « couveuse d'entreprises » apparaît en 1977, puis en 1986 le Technopole et les Parcs Scientifiques de Belle-Beille et des Capucins (cf. Chap.4, 4.3). Les principales entreprises décentralisées (1957-1975) proviennent des secteurs électronique (Thomson-Technicolor et Bull) ou pharmaceutique (Jouveinal-1960). Peu à peu, l'électronique devient un secteur emblématique de l'industrie angevine. Pourtant, elle n'est pas parvenue à s'adapter aux modernisations successives, au point de devenir un secteur moribond auquel les acteurs politiques refusent de renoncer. « Technicolor a été pour Angers un symbole de la force économique et industrielle de notre territoire. À la fin des années 70, il y avait autant d'emploi dans l'électronique à Angers qu'à Grenoble, et on voit bien que ces deux territoires ont suivi des trajectoires totalement différentes<sup>52</sup> ».

#### Une trajectoire tertiaire à conforter

La tertiairisation du tissu économique angevin est marquée par une présence relative importante du secteur financier et des prestations intellectuelles. Elle a été facilitée par l'accumulation historique et progressive de fonctions universitaire et publique. Elle a développé dans la période plus récente une spécificité autour de la création de franchises, sur laquelle nous reviendrons (cf. Chap.4, 4.2).

\*\*

De son côté, Angers n'a jamais réellement assumé sa vocation industrielle. Elle profite d'une tertiarisation plus qualitative qu'à Reims, mais souffre de faiblesses du capital humain (chômage élevé notamment, qui amène à relativiser le dynamisme angevin).

Elle a cependant su accumuler, transformer et actualiser des fonctions historiques. En cela, la création d'un secteur végétal autour de la filière horticole est un exemple édifiant de transformation de trajectoire, bien qu'elle reste soumise à de nombreux aléas (cf. Chap.4, 4.3).

---

<sup>51</sup> Source : [angers.fr](http://angers.fr)

<sup>52</sup> Source : <http://Angersbechu.fr> (février 2014)

### 2.2.2.3 LECTURE ET INTERPRÉTATION DES TRAJECTOIRES DE DÉVELOPPEMENT URBAIN D'ANGERS ET REIMS

Angers	Reims
<p>Nantes a raté l'OREAM<sup>53</sup>. 30 ans après, Nantes essaie d'élargir son ancien périmètre stratégique, Angers n'était pas incluse dans la problématique de l'OREAM. Nantes se repliait alors sur son boulevard périphérique.</p>	<p>À Reims, c'est très différent. Historiquement, Reims a été le terreau de nouvelles formes d'économie, l'économie sociale. Frédéric Le Play a fait un rapport sur l'état de Reims vers 1840. Dans tout le secteur agricole, la résistance aux crises, comme le phylloxera, a amené à mettre en place des réponses solidaires et pragmatiques, avec les coopératives, qui est un exemple unique en France à cette époque.</p>
<p>Angers pendant 30 ans a vécu de l'informatique, en garantissant des compétences de haut niveau et des salaires très bas. Avec les crises, Angers, à l'image du Mans, aurait dû « crever ». Mais elle a résisté.</p>	<p>Dans les années 1960, Taittinger obtient à Paris la décentralisation d'activités industrielles : Bohringer, Citroën notamment. Mais il est plus ambitieux. Après le CEARR<sup>54</sup>, il a voulu faire un pôle tertiaire d'envergure européenne, en développement l'université et l'offre de logement. C'est à ce moment que le quartier St-Rémi est requalifié avec Fléchambault, et jusqu'à la rue Hinemar où viennent s'installer le rectorat, la cité administrative, la Cour d'Appel et la sortie de l'autoroute. Au bilan, cette cité tertiaire n'a pas marché. L'autre ambition de Taittinger a été la ZANC, pour positionner Reims dans les processus européen.</p>
<p>Pourquoi ? Grâce à la présence des universités. Il y avait déjà la Catho (l'Université Catholique), et l'université laïque a été créée par l'État pour compenser, mais elles ne sont jamais entrées en concurrence. Puis il y a eu la création du CNAM. Il y aussi le CHU, et une vraie dynamique de création de logement pour les cadres.</p>	<p>Il a aussi développé les quartiers de grands ensembles : Croix-Rouge, Châtillons... Contrairement à Angers, ces quartiers sont un échec, sauf Châtillons. Paradoxalement, le processus du développement s'arrête quand la gauche arrive au pouvoir. Mais cet arrêt est davantage lié aux changements de dynamiques industrielles. Reims est passée à côté de la tertiarisation, dirigée par une équipe vieillissante.</p>
<p>Et la volonté de Monnier qui n'a jamais eu d'ambitions nationales, mais qui a très bien su équiper les quartiers. Tous ces aspects ont permis le développement d'un cadre de vie agréable. Les quartiers sont tranquilles, c'est un des mérites de Monnier.</p>	<p>Les problématiques de développement de Reims aujourd'hui sont liées à Paris qui continue à étendre son aire d'influence, Meaux dans l'Ile-de-France est totalement sous influence parisienne. Reims est une des dernières grandes villes à avoir eu le TGV, c'est une capitale économique avec un arrière-pays où il n'y a plus grand-chose. Tout autour, le textile à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, l'industrie ardennaise ont totalement périclité. Reims est enserré dans un périmètre invivable, où la croissance urbaine est impossible. La Communauté d'Agglo n'a que 6 communes, c'est invivable<sup>55</sup>. Les gens sont obligés d'aller s'installer à 30 km de Reims, à Guignicourt par exemple. L'agglo a 6 communes, le SCoT 140, aucun périmètre fonctionnel, économique, politique ne se superpose ! »</p>
<p>Par contre, pendant son dernier mandat, il n'a pas compris les grands changements socio-économiques et urbains, comme la fin du tout-automobile. Il n'a pas développé de zones d'activités alors qu'on était en crise économique. Par la suite, pendant le premier mandat d'Antonini, rien n'a été entrepris, parce qu'il n'y avait rien de disponible, rien de prêt à être investi, mis en œuvre. Il a d'abord fallu créer l'offre, avec les ZA industrielles de St Léger des bois, Pellouailles, Beaucozuté (avec l'arrivée de Castorama), la ZAC Gare Plus...</p>	
<p>Angers a survécu à l'attraction non pas parisienne, mais nantaise. Il y a un antagonisme socio-politique entre Angers et Nantes, qui a permis à Angers de se démarquer, ce qui n'a pas été le cas pour le Mans.</p>	

Encadré 5 - Point de vue d'un urbaniste *rémo-angevin* sur les trajectoires de développement territorial d'Angers et Reims

Le développement urbain s'inscrit aussi dans différentes trajectoires résultant de choix politiques successifs, un entretien avec un consultant en urbanisme, connaissant bien Angers et Reims pour avoir été DG à l'urbanisme du District de Reims (jusqu'en 2002) et DGA à

<sup>53</sup> Les Organisations d'Études d'Aménagement des Aires Métropolitaines (OREAM) ont été créées en 1966 autour de 5 métropoles d'équilibre (Lille-Roubaix-Tourcoing, Marseille, Lyon, Nancy-Metz et Nantes-Saint-Nazaire) (cf. Chap.5, 5.3)

<sup>54</sup> CEAR : Comité d'Études pour l'Aménagement de Reims et de sa région (1943)

<sup>55</sup> Propos tenus avant l'élargissement de Reims Métropole à 16 communes

Angers Loire Métropole (2002-2008), offre un point vue intéressant et comparatif sur les 2 trajectoires urbaines (cf. Encadré 5).

\*\*\*\*\*

Ces évolutions des trajectoires économiques peuvent être lues comme des évolutions sectorielles. Elles correspondent aussi et surtout à un changement profond de modèle spatial. En effet, le développement de la protoindustrie, puis de l'industrie au XIX<sup>e</sup> siècle, s'est effectué selon une logique wébérienne, qui a généré un maillage de l'espace de modèle cristallin. En d'autres termes, de multiples petits centres de transformation de la ressource se sont formés, et procèdent d'une logique d'émergence locale bottom-up. Les évolutions sectorielles des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> n'ont pas seulement restructuré des secteurs entiers. Elles ont rompu cette logique cristalline pour aller vers une logique métropolitaine et une concentration industrielle dans des pôles de dimension, nationale, continentale et parfois planétaire. La question devient donc de savoir ce que peuvent devenir les centres produits par d'anciens modèles. La plus grosse différence, peut-être, entre l'Ouest et la Champagne, se situe là. Dans l'Ouest, c'est un maillage de villes moyennes qui s'est formé, avec certes Nantes et Rennes à la manœuvre, mais aussi des villes comme Angers qui ont eu des fonctions intellectuelles et administratives notables. En Champagne, la taille et surtout la nature des centres urbains constitués est radicalement différente. D'où la déstructuration actuelle de ces centres, et leur manque de perspectives. Reims est certainement pénalisée par le fait que derrière elle, il n'y a pas grand-chose dans la hiérarchie urbaine. Dans ce contexte, la question de la relation de villes intermédiaires à leur environnement est cruciale. Nous en présentons maintenant quelques aspects emblématiques, avant d'observer plus en détail les différents jeux d'acteurs et de territoires (cf. Chap. 5).

## 2.3 RIVALITÉS, COOPÉRATION, COOPÉTITION : LES ALTERNATIVES STRATÉGIQUES DES VILLES INTERMÉDIAIRES

### 2.3.1 DES *COOPÉTITIONS* INTERURBAINES IMPOSSIBLES ?

La métropolisation vient renforcer des concurrences souvent historiques entre les villes, et accentue les positionnements stratégiques souvent ambivalents des villes intermédiaires. Au-delà des logiques fonctionnelles, quantitatives, le politique joue un rôle crucial dans la structuration des trajectoires urbaines. Cette dimension est d'autant plus importante pour les villes intermédiaires que leur développement ne peut se passer de l'alliance avec l'environnement proche, plus encore que les métropoles qui peuvent plus facilement imposer leur préférence, d'autant plus qu'historiquement, l'État n'a pas considéré également toutes les villes de Province : «Paris restera Paris encore pour au moins le temps d'une vie humaine. La décentralisation a donné de nouveaux pouvoirs aux collectivités régionales et départementales. Mais les villes elles, ne peuvent en user avec la même portée, car le partage des rôles est autrement plus difficile sur un plan inter-urbain, vu qu'il pose plus directement l'enjeu de l'hégémonie de ville à ville, les attributions et les acquis de la ville-capitale par rapport aux autres » (Grésillon, 1995, p.151).

Les villes intermédiaires sont-elles en mesure d'entrer en *coopétition*, pour reprendre un terme entendu à plusieurs reprises lors de nos entretiens angevins ? Nous détaillerons les implications de la concurrence accrue entre les villes pour la définition de leur stratégie (cf. Chap.3, 3.1). Auparavant, il convient de revenir rapidement sur les grands héritages qui expliquent les rivalités et les facilités de coopération des villes intermédiaires. Les villes intermédiaires sont parfois des capitales régionales contestées, parfois des satellites qui regardent leurs voisines avec envie. Certaines développent une attitude défensive, voire un quelque chose s'apparentant à un sentiment d'infériorité. L'histoire des villes françaises est faite de ces rivalités entre villes, des *rivalités interurbaines* (Thiard, 2001, p.567), de ces concurrences qui opposent la plupart du temps les villes voisines. Car les environnements territoriaux dans lesquels se situent Reims et Angers ne font pas exception.

La situation de Reims est à l'image d'autres *couples* du Bassin Parisien, comme Amiens-Saint-Quentin, Orléans-Tours ou Rouen-Caen/Rouen-Le Havre. Reims et Troyes mais aussi Reims et Châlons-en-Champagne sont depuis longtemps deux rivales, et cette concurrence a produit au fil du temps, des conséquences lourdes à assumer aujourd'hui, et qui semblent loin d'être surmontées sur le plan politique. À plus petite échelle, les jeux d'alliances entre les villes situées dans le Bassin Parisien montrent que ces dernières se définissent toujours dans une relation centre-périphérie par rapport à Paris, on a souvent parlé de *l'effet ombrageant* du châtaignier des villes à une heure de Paris (Thiard, 2001 ; Geppert 2008b).

Dans l'Ouest, les rivalités existent également, entre Nantes et Rennes, Rennes et Brest, et dans une certaine mesure entre Angers et Nantes. La mise en place d'associations interurbaines dès la fin des années 1960 avec les Zones d'Appui (comme la Zone d'Appui Nord-Champenoise), les réseaux de villes au début des années 1990, l'association des villes du Grand Bassin Parisien, et dans une certaine mesure les coopérations métropolitaines et pôles métropolitains, montrent la volonté de limiter ou de mieux maîtriser les enjeux de pouvoirs ou de concurrences territoriales qui pourraient perturber la structuration de dynamiques. Jusqu'à maintenant, nous verrons que ces associations ne visent pas tant la *coopétition* que de se constituer en *club* de bons voisins, permettant à chacun de se manifester aux autres et de s'observer (cf. Chap.5, 5.3).

#### Le problème récurrent des découpages régionaux :

Dans les deux cas, à Angers comme à Reims, les rivalités interurbaines ont été accentuées par un découpage régional insatisfaisant, reposant sur un compromis générateur de tensions principalement politiques. Les deux régions accueillant nos deux villes d'étude, Champagne-Ardenne et Pays-de-Loire, partagent, nous l'avons déjà dit par ailleurs, des découpages qui ne doivent rien à l'histoire des anciennes provinces, et qui aujourd'hui encore, font débat. De nombreux géographes ont rappelé ces problèmes de périmètres géographiques régionaux, de manière générale (Chartier, 1980 ; Dumont, 1995 ; Guigou, 2007) ou plus précisément sur nos deux régions (Renard J, 2008 ; Bazin, 1990). En Champagne-Ardenne, la Haute-Marne et l'Aube regardent vers la Bourgogne, tandis que les Ardennes sont davantage orientées vers le Nord et la Belgique, et que la Marne a beaucoup plus à partager avec l'Aisne, en Picardie

voisine, qu'avec la Haute-Marne. En Pays-de-Loire, la Vendée a longtemps tourné le dos à Nantes, la Mayenne est partagée entre le Bassin Parisien et le Bassin Armoricain, la Sarthe résolument insérée dans le Bassin Parisien, alors que le Maine-et-Loire et plus largement la région des Pays-de-Loire semble avoir été constitués artificiellement pour créer un hinterland à Nantes. Chez les acteurs institutionnels, le constat est également largement partagé et peut s'avérer problématique pour la définition de leurs stratégies. Une remarque donnée en entretien nous paraît représentatif :

« Sur le développement de la recherche et de l'université, le problème sous-jacent, c'est le dépeçage de notre région. L'UTT regarde vers Dijon, Besançon... Reims regarde vers le nord, la Belgique... Ils vont être dans deux SATT différents. Mais là, ça touche un autre problème de la région, quelle est son unité à la région. Vous pouvez compter sur les doigts d'une main les banques qui sont régionales, vous prenez la presse, *L'Union* couvre deux régions... ces problèmes-là font ressortir un problème plus profond qui est celui de l'identité de la région Champagne-Ardenne. La région ne peut pas renoncer à ce qu'elle est, mais il faut être conscient que la région n'est pas une ancienne province française, elle a été constituée de bric et de broc<sup>56</sup>, même le nom ne reflète pas l'unité de la région. (...) un moment on avait parlé de faire des regroupements de région, la région peut disparaître. Mais dans le cas présent, on essaie de faire vivre la région tant bien que mal ». (Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR, Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013)

Ces jeux de rivalités sont généralement installés dans les représentations de la conscience collective, et créent certains automatismes dans les discours des élus et des techniciens des collectivités traduisant leur difficulté à coopérer. L'État, dans le choix des sites d'implantations de ses grandes infrastructures et de ses équipements, a rarement pris soin de ne pas attiser rivalités ou convoitises, souvent au détriment des uns pour satisfaire les autres. Dans tous les cas, ces rivalités sont autant de freins à la territorialisation de stratégies métropolitaines multipolaires.

\*\*

Angers et Reims sont toutes les deux prises dans des découpages régionaux insatisfaisants. Leur situation de *villes intermédiaires* les amène à se définir et à se qualifier par rapport à leurs voisines.

### 2.3.2 REIMS EN CONCURRENCE AVEC CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE, TROYES... ET MARNE-LA-VALLÉE ?

L'histoire de la Champagne-Ardenne ne lui a jamais permis d'imposer une ville ayant un leadership incontesté. Le pouvoir économique et politique est dispersé dans les principales villes de la région Reims, Châlons et Troyes, et une quatrième sûrement Épernay, capitale du

---

<sup>56</sup> Cette interprétation est largement exagérée. La Champagne-Ardenne correspond largement à la Champagne historique, même si on y a accolé une partie du territoire ardennais.

Champagne. Reims est principalement prise dans un double jeu de concurrence avec Troyes et Châlons. La concurrence avec Troyes trouve ses racines dans l'histoire économique des Foires de Champagne, et quand Troyes, ville des Comtes de Champagne, et Reims, villes des Archevêques et des Sacres Royaux s'opposait. Elle a été ravivée dans les années 1960 par les choix de l'État qui se sont faits au détriment de Troyes : passage de l'autoroute, nouvelle université notamment. Taittinger, alors maire de Reims, et aussi Ministre de la Justice et présent à Paris pour servir les intérêts de la Cité des Sacres a sûrement contribué à obtenir ces projets à Reims. Châlons et Troyes reprochent au même moment au livre blanc de la ZANC<sup>57</sup> de bénéficier principalement à Reims. La concurrence avec Châlons s'ancre dans l'histoire politique de l'après-révolution et les évolutions de l'administration territoriale française. Le statut de préfecture de Châlons décidé après la Révolution pour pénaliser Reims la royaliste Cité des Sacres, est éminemment problématique : les fonctions administratives sont à Châlons, la capitale économique reste Reims. « En Champagne, Châlons a été promue lieu de généralité dès le 17<sup>ème</sup> siècle, au détriment des deux centres économiques de la région, Troyes et Reims, asseyant ainsi une rivalité inter-urbaine que la République ne fera que prolonger. » (Thiard, 2001, p.565). La presse locale relate de temps en temps l'hypothèse d'un déménagement de la préfecture marnaise de Châlons à Reims (*L'Hebdo du vendredi*, 27/09/2012, 04/10/2013), arguant que Reims est la plus grande ville de France seulement sous-préfecture. Cette possibilité n'est cependant pas envisagée sérieusement par les administrations concernées.

Enfin, Troyes se sent trop méridionale pour coopérer avec le tumultueux couple Reims-Châlons et semble avoir développé davantage d'affinités avec la Région bourguignonne. Troyes poursuit son rattrapage économique de manière décomplexée, en développant de manière énergique et efficace universités, technopole, culture et politique du logement attractive.

Renforcer le polycentrisme apparaît comme l'unique possibilité pour la région et ses agglomérations de poursuivre un développement stratégique, afin de dépasser les problèmes des découpages régionaux et départementaux, les faiblesses démographiques et les problèmes d'accessibilité entre les villes. Ce polycentrisme est pensé de deux manières, à travers la mise en réseau avec les villes proches, autour du projet de pôle métropolitain du G10, et à travers une deuxième logique de réseau par villes au profil semblables, autour de l'association des villes du Grand Bassin Parisien (cf. Chap.5, 5.3).

### Marne-La-Vallée, l'oubliée des jeux de rivalités interurbaines ?

Une dernière configuration de « rivalité interurbaine » avec Marne-La-Vallée peut être évoquée. Les acteurs rémois parlent peu de la proximité de la ville nouvelle, qui ne se situe pourtant qu'à 130 km de Reims et à 20 minutes de TGV. Cet oubli relatif de la conscience collective traduit peut-être l'erreur que Reims a commise en pensant son développement dos à la ville nouvelle. Pour le directeur de l'AUDRR, le développement de Marne-la-Vallée aurait

---

<sup>57</sup> Zone d'Appui Nord Champenoise créée en 1968, pour encourager la vocation de carrefour entre Paris et l'Est de la France, et comme « maillon de l'axe de développement Manche-Rhin » (Bazin, 1990)



eu lourdes conséquences pour la Cité des Sacres<sup>58</sup>. En effet, le développement de Marne-la-Vallée dès les années 1960, puis de Disneyland et le TGV en 1994, a pourtant créé momentanément quelques attentes : « On parle beaucoup d'un autre atout, la proximité de Eurodisneyland qui prendra place à mi-distance entre Reims et la capitale. Je reste pour ma part assez sceptique quant aux effets d'entraînement possibles, il faudra sans doute des prodiges d'ingéniosité pour faire faire un détour par Reims à une fraction de ce flux touristique. » (Bazin, 1990, p.89). Aujourd'hui, la proximité de Marne-La-Vallée, quand elle n'est pas oubliée ou niée, semble davantage perçue comme un *écran* captant les externalités positives provenant d'Ile-de-France.

« À Marne-la-Vallée, ils n'ont pas besoin de nous. Ils ont déjà assez de problèmes avec Paris, ils n'ont pas besoin des nôtres. Le développement de l'université de Marne-la-Vallée a nui au développement de l'Université de Reims, tout comme le développement de la ville de Marne-la-Vallée a nui au développement de la ville de Reims. Dans les années 60, on annonçait 300 000 habitants pour les années 2000, et Marne-la-Vallée est venu faire écran. Donc Marne-la-Vallée n'est pas une opportunité pour Reims. Elle est définitivement tournée vers Paris, et pas vers Reims. Nous, on a toujours hésité, est-ce que Reims est tourné vers Paris..., est-ce que Reims est tourné vers l'Est, voilà (...). Pour Reims, c'est peut-être bien de se rapprocher de Marne-la-Vallée, mais Reims tourné vers Paris, c'est une catastrophe pour la région. » (Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR, Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013)

\*\*

Ainsi, Reims se retrouve dans une situation inconfortable où elle est dans l'incapacité politique d'imposer un leadership. Ce frein est imposé par le contexte national (Reims n'est pas la préfecture), mais aussi entretenu par les acteurs. L'incapacité à dépasser d'anciennes rivalités avec ses voisins, pousse Reims à se définir davantage dans sa relation avec Paris. Ce positionnement apparaît certainement plus consensuel, même si cette attitude la place forcément en position d'infériorité par rapport à la capitale.

### 2.3.3 ANGERS, DERRIÈRE NANTES ET RENNES : CONCURRENCE OU COMPLÉMENTARITÉ ?

De l'autre côté du Bassin Parisien, le Grand Ouest entretient également des rivalités historiques, dont l'intensité a pu varier au fil du temps, mais dont l'héritage est bien présent et qui place Angers au cœur des représentations collectives nourries par des craintes de dépendances aux grandes villes voisines Rennes et Nantes, elles même prises dans de très anciens jeux de concurrences.

#### Nantes et Rennes

Nantes et Rennes se sont pendant très longtemps ignorées : « Il suffit d'évoquer les partages des compétences au long de l'histoire et les relations entre les deux villes tant par la route que

---

<sup>58</sup> Entretien avec le directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Rémoise, 13/03/2012

par le chemin de fer pour illustrer ce refus de collaboration et d'échanges. » (Renard, 2008, p.115). La rivalité pour le titre de capitale régionale qui a été –administrativement- tranché par l'État au profit de Rennes avec la décentralisation. « Le partage historique des fonctions publiques et administratives et la concurrence avec Rennes pour le contrôle de la Bretagne ont réduit la portée régionale de l'influence nantaise. T. Saint-Julien et D. Pumain ont une formule qui cerne assez bien la réalité : « Nantes est une métropole, elle a même été choisie métropole d'équilibre, mais elle n'est pas une capitale régionale. » (Renard, 2008, p.117). Évidemment, la dimension *métropolitaine* de Nantes à l'échelle nationale reste très discutable, même si le rattrapage effectué ces dernières années conforte cette affirmation. Quoi qu'il en soit, pour l'État, la métropole du Grand Ouest est Rennes. La Cour d'Appel de Rennes juge les affaires de Nantes et de la Loire-Atlantique, héritage de la cour supérieure de justice de l'ancienne province de Bretagne. Rennes a accueilli le deuxième campus de Supélec en 1972, l'ENSAI (École nationale de la statistique et de l'analyse de l'information) en 1994 et l'École des hautes études en santé publique (EHESP). Nantes a été choisie comme métropole d'équilibre et accueille quelques administrations décentralisées de l'État (gestion du Casier judiciaire national depuis 1966) et une partie des services du Ministère des affaires étrangères depuis (1964). Malgré tout, Nantes a, jusqu'à il y a récemment, eu du mal à dépasser son rôle de capitale régionale, même si aujourd'hui, ses ambitions européennes et son attractivité la font clairement exister sur la scène nationale.

### Angers et Nantes

Depuis les années 1970, la stratégie de développement métropolitain de Nantes se fait clairement vers l'Atlantique, dans une moindre mesure vers Rennes, en tournant le dos à Angers. « Depuis quelques années l'accent a été mis sur la relance de la construction estuarienne, un temps imaginée au sein des instances de l'OREAM Nantes-Saint-Nazaire dans les années soixante-dix, plutôt que sur la constitution d'un bipôle Nantes-Rennes sur l'axe de la 137. » (Renard, J., 2008, p.123). Le concept de Nantes Atlantique a été inventé par la CCI de Nantes, Nantes-Saint-Nazaire, première communauté urbaine bipolaire, -bien qu'il y ait une forte disproportion entre les deux pôles- dont le succès fait localement l'unanimité et attire la curiosité des autres métropoles françaises.

Clairement, la stratégie bipolaire de Nantes-Saint-Nazaire s'oppose à une vision de développement stratégique le long de la dorsale ligérienne, et hypothèque la réussite du réseau de coopération multipolaire de l'Espace Métropolitain Loire Bretagne EMLB (cf. Chap.5, 5.3). Nos entretiens ont montré qu'à l'heure actuelle, Nantes cherchait peu à coopérer avec Angers, sauf sur quelques fonctions technopolitaines et scientifique. La métropole estuarienne semble s'imposer comme un succès incontestable. Angers reste davantage tournée vers Nantes que Rennes pour entretenir des alliances stratégiques avec ses voisines, malgré les concurrences et les défiances. Les acteurs interviewés, à l'image de l'agence d'urbanisme de la région angevine, s'accordent à dire qu'entre Nantes et Rennes, Angers se tourne davantage vers Nantes, déjà parce que c'est plus accessible :

« L'intérêt de Nantes, c'est l'élargissement de son échelle européenne. Certainement que Nantes peut se passer d'Angers, mais en même temps, politiquement c'est inconcevable de ne pas regarder ses voisins. C'est la même région et c'est quand même plus simple (...). Angers est déjà positionnée, la question, c'est plutôt la question des coopérations, et pour Angers il n'y a pas de doute, c'est Nantes. Sans coopération avec Nantes, il y a un risque de décrochage manifeste, en sachant que tout cela se pense à la lumière de relations territoriales entre Nantes et Angers qui sont de plus en plus fortes. Fonctionnel, mais à trois niveaux : vie du territoire, des citoyens et des entreprises, là les liens sont manifestes, plus que partout ailleurs. Il y a plus de liens effectifs entre Nantes et Angers qu'entre Nantes et Rennes. Il y a un portage politique et historique différent. Les liens entre Nantes et Rennes, ils n'ont pas attendu que les politiques se regardent droit dans les yeux pour exister. Pour autant le portage politique, il vient aussi donner une lisibilité à ces relations, c'est une nouvelle histoire à raconter en quelque sorte et aujourd'hui la période n'est pas propice aux rdv entre J.-M. Ayrault et F. Béatse, le nouveau Maire d'Angers » (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, 30/04/2012)

Les acteurs angevins entretiennent un sentiment relatif d'infériorité par rapport à Nantes, sentiment entretenu par une impression de rendez-vous manqué avec un possible destin métropolitain dans les années 1960. Le fait que Nantes se soit imposé comme capitale économique puis administrative est parfois perçu comme un préjudice énorme, ce qui donne libre-cours à des interprétations variées sur un hypothétique décrochage d'Angers par rapport à Nantes :

« Je pense que dans les années 60, Angers et Nantes étaient au même niveau de développement, et puis Nantes a attrapé un train qu'Angers n'a pas su prendre. Le premier train raté, c'est l'université, parce que théoriquement, la première université devait être à Angers. Mais les élus de l'époque ont eu peur que ça tue la Catho, et résultat, l'université et le rectorat sont partis à Nantes, et ainsi de suite. Angers a raté des occasions de développement, depuis, ça s'estompé, ça fait quand même vingt ans que je suis là, et il y a toujours des vieux relents de complexe par rapport aux Nantais ! » (Entretien avec la directrice de la prospective d'Angers Loire Métropole, 02/03/2012)

« Les Pays-de-la-Loire est une région très artificielle pour créer un arrière-pays à Nantes. Angers quant à elle a loupé quelques virages, et puis la compétition a pris le pas. Il y a une compétition au niveau des centres de décision administratifs, tout comme il y a une compétition économique. » (Entretien avec le président du Conseil du Développement de la Région d'Angers, 05/12/2011).

Malgré ces discours, Angers n'est pas en train de devenir un arrière-pays nantais, elle développe ses propres fonctions supérieures, nous y reviendrons (cf. Chap.4, 4.3, p.283). Malgré tout, elle n'a pas le choix et doit coopérer avec Nantes, qui de son côté renforce son positionnement atlantique. La proximité nantaise est également pour Angers, un stimulant et une source d'inspiration pour développer des stratégies de mobilisation du capital humain, nous le verrons par la suite avec l'exemple de l'économie culturelle. Restera à évaluer la pertinence de la –pôle– copie de la stratégie nantaise au contexte angevin. (cf. Chap.4, 4.4, p.330).

\*\*\*\*\*

Les exemples rémois et angevin montrent l'importance des relations des villes intermédiaires avec leur voisinage. En découlent des jeux d'interdépendance, dont Angers et Reims offrent deux exemples bien différents. Ces réalités et les représentations qu'elles génèrent vont influencer durablement les mécanismes d'accumulation et d'organisation du capital humain, dont nous pouvons dégager les principaux enjeux pour la dernière partie de ce chapitre.

## 2.4 LES ENJEUX DU CAPITAL HUMAIN DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES

La situation d'*entre-deux* des villes intermédiaires n'est pas, ou n'est plus, un niveau d'équilibre entre les villes moyennes et les métropoles régionales. Les villes intermédiaires sont à un moment de bifurcation déjà évoqué par ailleurs, où elles peuvent conforter leur profil de *grandes villes moyennes*, ou alors prendre une trajectoire métropolitaine. Ce basculement est conditionné par le traitement stratégique du capital humain, dont les enjeux peuvent être présentés sous trois angles. En premier lieu, il s'agit d'intégrer le stock de capital humain aux mutations des systèmes productifs : cette intégration ne doit pas uniquement concerner le capital humain le plus compétent, il s'agit aussi, et c'est sûrement le plus délicat, d'intégrer le capital humain résiduel (2.4.1). En second lieu, il s'agit de faire avec des flux de capital humain de plus en plus mobiles (2.4.2). En troisième lieu, il s'agit enfin de réorganiser le capital humain en s'appuyant sur un diagnostic économique réaliste, ce qui semble parfois échapper au politique (2.4.3). Nous concluons ce chapitre en présentant deux exemples dans l'actualité angevine et rémoise qui incarnent concrètement la réalité des enjeux du capital humain dans ces villes intermédiaires (2.4.4). Ces *histoires locales* offrent une première illustration des stratégies mises en place par les acteurs publics en réponse aux défis du développement de leur territoire et de la mobilisation du capital humain territorial.

### 2.4.1 INTÉGRER LE STOCK DE CAPITAL HUMAIN À LA MÉTROPOLISATION

Sous certains aspects, les villes intermédiaires partagent des enjeux proches des villes moyennes concernant leur capital humain. Pendant les Trente Glorieuses, les villes moyennes ont acquis un rôle crucial dans la mobilisation du capital humain : elles ont profité de leur position d'*entre-deux* territorial en devenant un support privilégié de la croissance industrielle (Michel, 1977). Elles ont accueilli une main d'œuvre agricole peu qualifiée, moins réticente à aller travailler dans une ville moyenne que dans les grandes villes, qui cristallisaient encore les représentations négatives. Elles ont souvent été la porte d'entrée des femmes sur le marché du travail et ont eu une véritable capacité à concentrer la main d'œuvre, grâce à une réelle attractivité pour les investisseurs : faiblesse des salaires, main d'œuvre faiblement qualifiée et disponible, foncier moins coûteux, salariat moins organisé et moins syndiqué offrant une paix sociale assurée. Cette forte identité industrielle héritée des Trente Glorieuses pèse aujourd'hui sur les trajectoires économiques locales.

Ces évolutions ont transformé le capital humain territorial des villes moyennes et, dans une moindre certaine mesure, celui des villes intermédiaires. De leur côté, en s'installant dans un rôle à la marge dans la production de valeur ajoutée, les villes moyennes exercent une fonction de support à l'économie et à l'innovation dans les grandes villes. De plus, en développant progressivement l'emploi tertiaire, elles ont perdu en compétences techniques. Elles se sont installées progressivement comme le lieu de stabilité et représentant une certaine moyenne générale : les qualifications, les revenus, les modes de vie se ressemblent. Dans le calme des villes moyennes, les ambitions personnelles ou collectives seraient moins stimulées, la créativité et l'originalité propice à l'innovation et à l'esprit d'entreprendre peinerait davantage à trouver une concrétisation.

Comme les villes moyennes, la plupart des villes intermédiaires ont également joué un rôle de sous-traitance et d'exécution à partir des Trente Glorieuses, en profitant notamment pour certaines d'entre elles d'importantes décentralisations industrielles des unités de production depuis la capitale. Cependant, bénéficiant de davantage d'équipements et de capital humain que dans les villes moyennes, leurs contraintes diffèrent sensiblement de ces dernières. Elles doivent notamment faire face à trois défis principaux qui leur sont d'autant plus spécifiques :

#### La négociation du dilemme spécialisation-diversification en absence de masse critique :

De par leur trajectoire historique, les villes intermédiaires sont souvent marquées par l'héritage d'un secteur industriel, même si cette spécialisation tend à s'atténuer dans le temps. Leurs économies ne peuvent être performantes que par la création de valeur ajoutée, c'est-à-dire par le développement d'activités de production matérielle ou immatérielle avec un contenu de haut niveau les différenciant. Mais par rapport aux plus grandes villes, elles ont un stock de capital humain moins conséquent, et une capacité moindre à l'attirer pour développer de l'innovation de manière endogène. La question de la *masse critique* à atteindre que l'on retrouve souvent dans les discours des décideurs des villes intermédiaires ne doit pas seulement être traitée comme une fuite en avant consistant à rechercher à attirer toujours plus de population. Les stratégies de spécialisation doivent également être dimensionnées à partir de l'existant. De même, les capacités à innover, à introduire la nouveauté sont nécessairement sous influence de ces facteurs contraignants. Certains acteurs sauront y voir des opportunités, d'autres des obstacles très limitants.

#### Le maintien d'une flexibilité et une adaptabilité du capital humain :

Les villes intermédiaires sont moins traversées par les flux de capital que les métropoles, en conséquence, elles sont davantage exposées aux risques d'inertie de leurs modes de production. Leur appareil de formation, les dispositifs d'accompagnement des entreprises tout au long de leur cycle de vie doivent anticiper, amortir et compenser les détériorations du tissu économique local. La proximité des liens entre les milieux institutionnels, entrepreneuriaux, syndicalistes et associatifs est une variable importante pour optimiser la flexibilité du capital humain, et au final, pour mettre en œuvre des mécanismes de convertibilité des différentes formes du capital (social, culturel, économique notamment).

Jouer des réseaux et des complémentarités, à différentes échelles :

Les villes intermédiaires doivent pallier leur faiblesse fonctionnelle en développant des relations de complémentarité « hors-les-murs » (pôle de compétitivité, pôles métropolitains, entre autres, mais également en dépassant la concurrence, la méfiance ou l'ignorance des autres territoires de leur environnement régional. Le développement des réseaux permet notamment l'échange d'expériences, et la diminution du risque de reproduction dans un voisinage proche de projets pouvant à terme nuire l'un à l'autre.

Les villes intermédiaires sont particulièrement exposées à une double contrainte de performance. Elles doivent être performantes sur ce qui caractérise les atouts des villes petites et moyennes, c'est-à-dire le cadre de vie (la fonction résidentielle), et sur ce qui caractérise les métropoles : la performance économique et la capacité d'innovation (la fonction productive). Elles jouent le rôle d'interface entre le global, le national et le local et maintiennent leur hinterland à niveau en termes de performances économiques.

Quelques caractéristiques du capital humain à Reims et à Angers

	ANGERS	REIMS
<b>DYNAMIQUES SOCIO-ECONOMIQUES ET SPATIALES</b>		
<b>Démographie</b> (Insee, 2009)	264 689 (2009) variation 1999-2009 : 0,1% Nb de ménages en 2009 : 120570	208 540 (2009 <sup>59</sup> ) variation 1999-2009 : -0,3% Nb de ménages en 2009: 99 663
<b>Chômage</b> (Insee, 2009)	Chômage des 15-64 ans : 11,9%, 21% chez les 15-24 ans	Chômage des 15-64 ans : 13,9%; 26% chez les 15-24 ans
<b>Actifs travaillant dans leur commune de résidence</b> (Insee, RP2008)	45,4 %	68,4%
<b>Revenus médians tx de variation (2001-2008)</b> (Insee, 2009)	1500 € ; +3,1%/an ;	1445 € ; +2,65%/an ;
<b>Salaires horaires nets</b> (DADS, 2008)	12,25 €	12,25 €
<b>Structure de l'emploi Evolution des emplois salariés privés 2007- 2010</b> (Insee, 2010)	Emploi total au LT (2009) : 133 454 0% ;	Emploi total au LT (2009) : 107 658 -5%
<b>CSP+</b> <b>Ouvriers</b> <b>Retraités</b> (Insee, 2010)	9,3% 12,2% 24,8%	8,8% 13,2% 22,4%
<b>Emplois les plus recherchés</b> (Pôle Emploi PDL et CA, juillet 2010-juin 2011)	métiers liés à l'alimentaire ou à la restauration (personnel de cuisine, abattage et découpe de viandes), téléconseil-télévente, métiers liés au nettoyage des locaux et aux services domestiques. Mais aussi, tous les métiers liés à l'horticulture et au maraichage	Viticulteurs, cueilleurs ; professionnels de l'animation socioculturelle, agents d'entretien, ouvriers viticoles, agents de sécurité, télévendeurs, employés de banques et assurance, vendeurs en habillement, aides à domicile, commis, ouvriers non qualifiés et manutentionnaires, aides-soignants

<sup>59</sup> Par rapport aux données présentées dans le tableau, Reims Métropole comprend désormais 8 700 habitants de plus depuis l'élargissement de janvier 2013.

<b>QUALIFICATION DE LA POPULATION/ POTENTIEL DE FORMATION</b>		
<b>Structure de l'offre de formation</b> (AURA, 2012)	35000 étudiants 11,6 % Bonne dynamique étudiante 1999-2009: + 21,9	26 500 étudiants 11,5% 1999-2009 : -1,2%
<b>Part de diplômes</b> (Insee, 2008)	28% de diplômes post-bac, 16% sans diplôme	25% de diplômes post-bac, 30% sans diplôme
<b>Répartition des effectifs</b> (AURA, 2012)	50% Université d'État, 16%, Univ. Catho. 55% L <sup>60</sup> , 42% M, 3% D Offre importante de master, assez spécifique, peu de doctorants en comparaison	63% L, 35% M, 2% D Recrutement local et généraliste en licence
<b>Formation d'ingénieurs</b> (MESR-DGESIP/DGRI-SIES, Atlas régionaux, Aura 2012)	7,4% d'ingénieurs (2 600 étudiants)	1,5% d'ingénieurs
<b>Internationalisation univ.</b> (AURA, 2012, Insee 2006, l'Union (2014))	13% d'étudiants étrangers, Fort développement récent	6% d'étudiants étrangers en 1999, approx 10% en 2013
<b>CADRES DES FONCTIONS METROPOLITAINES</b>		
<b>CFM</b> (INSEE 2009)	AU Angers : 7.3% CFM Fonction de prestations intellectuelles assez représentée pour une ville intermédiaire <sup>61</sup> .	AU Reims : 7.7% CFM Santé action et Gestion sont les deux fonctions les plus représentées
<b>ENTREPRENEURIAT, INNOVATION, RECHERCHE</b>		
<b>Dynamiques de la création d'établissements</b> (REE Sirene)	11 500 établissements (2010) +5% (2005-2010) ; + 2,2% (2000-2005)	9 000 établissements (2010) +4,2% (2005-2010) ; +1,4% (2000-2005)
<b>Poids des secteurs innovants</b> <sup>62</sup> (UNEDIC 2009, AURA 2012)	Encore faible : 4.5 % de l'emploi salarié privé  Evolution du nombre d'emploi dans les secteurs innovants 2007- 2009 : -7,5%	Encore faible : 4% de l'emploi salarié privé  Evolution du nombre d'emploi dans les secteurs innovants 2007- 2009 : -23%
<b>Nombre de publications par site universitaire en 2008</b> (Thomson-Reuters, OST (2010), AURA, 2012)	520	450

Tableau 13 - Quelques variables pour contextualiser l'organisation territoriale du capital humain <sup>63</sup>

Le tableau 13 donne quelques informations sur les caractéristiques quantitatives du capital humain dans les deux agglomérations de comparaison. Les deuxième et troisième parties étudieront les représentations et les dispositifs mis en place pour intégrer le capital humain au développement territorial des villes intermédiaires.

Angers et Reims partagent un certain nombre de caractéristiques communes concernant leur capital humain, au-delà de certaines différences qui n'empêchent pas la comparaison. Par

<sup>60</sup> L= licence, M= master, D= doctorat

<sup>61</sup> De nombreuses sociétés d'ingénierie – conseil – expertise sont installées à Angers : ex Strego ou Fiducial. ) ;

<sup>62</sup> Les *secteurs innovants* renvoient notamment aux Technologies de l'information et des communications (TIC), chimie et biotechnologie, Nouveaux matériaux

<sup>63</sup> Précisions méthodologiques : les données présentées ici sont à l'échelle des EPCI, sauf exceptions précisées (sources INSEE, ALM, 2012, JCE 2013, Observatoire de l'innovation 49, Pôle Emploi, Eurostats, DADS, INSEE)

exemple, la Communauté d'Agglomération d'Angers Loire Métropole sensiblement plus peuplée que celle de Reims Métropole. En effet, de nombreux indicateurs sont proches : la part des cadres ou de l'emploi industriel, salaires moyens nets, part des CFM notamment. Ces derniers peuvent traduire l'attractivité du capital humain pour un territoire. Par exemple, le salaire peut-être un facteur de choix pour attirer de nouvelles populations. Pour différents acteurs, la faible attractivité des salaires est problématique pour Reims <sup>64</sup>.

La similitude de ces indicateurs à Angers et Reims renvoie généralement à la même homogénéité dans la plupart des villes intermédiaires, et en contraste, les indicateurs sont souvent plus favorables dans les métropoles régionales (Nantes, Rennes, etc.).

Cependant, par rapport aux autres villes intermédiaires, Angers et Reims sont particulièrement proches pour certains indicateurs. Leur taux de création d'entreprises est assez faible, alors qu'il est plus élevé dans d'autres villes moyennes (Caen et Orléans sont notamment autour de 19% de taux de création d'entreprises). Pourtant, il a été dopé, comme ailleurs, par l'arrivée d'un nombre importants d'autoentrepreneurs (cf. Chap.2, 2.4.3.2, tableau 16). Les indicateurs présents montrent que Reims et Angers s'insèrent dans des régions considérées comme peu innovantes, surtout en Champagne-Ardenne et le taux d'emploi dans les secteurs innovants est assez faible : autour de 4% (Tours=6% ; Brest=7%<sup>65</sup>). Pendant la crise, entre 2007 et 2010 particulièrement, toutes les villes intermédiaires ont été affectées par une diminution de l'emploi dans les secteurs innovants (sauf Saint-Etienne, +3%). Reims a été une des plus touchées (juste devant Saint-Nazaire, -27%), avec un recul de 23% de l'emploi dans les secteurs innovants. L'emploi privé dans son ensemble a mieux résisté à la crise à Angers qu'à Reims.

De manière générale, Reims apparaît plus faiblement dotée qu'Angers en capital humain. Ses principaux handicaps sont une population historiquement peu formée, même si l'écart à la moyenne nationale tend à se réduire progressivement. 30% de la population rémoise n'a aucun diplôme, contre 16% à Angers. Les chiffres du chômage s'en ressentent, 11,9% à Angers, 13,9% à Reims. Plus inquiétant, le chômage des 15-24 ans est particulièrement élevé, à Angers (21%), mais surtout à Reims (26%). Ces quelques données sont révélatrices des profondes inégalités socio-territoriales du capital humain, qui se traduisent par exemple en termes de revenus. Le revenu médian est assez faible à Angers et plus encore à Reims (Tours, Clermont, Orléans, Nancy ont un revenu médian nettement supérieur), et il a davantage progressé à Angers qu'à Reims ces dernières années. Si Angers rattrape son retard, Reims continue à prendre du retard par rapport au peloton des villes intermédiaires.

Une différence majeure entre Angers et Reims est sûrement la dynamique universitaire et la structuration de l'offre. Si l'écart entre le nombre d'étudiants à Reims et à Angers est relativement marqué (35 000 à Angers, 26 500 à Reims), les tendances sont très divergentes et montrent une différenciation qui s'accroît de ces deux villes par rapport à leur stratégie

---

<sup>64</sup> Entretien avec le directeur délégué aux dynamiques des territoires de la CCIRE, 10/01/2011 ; entretien avec le directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Rémoise, 13/03/2012).

<sup>65</sup> Source : UNEDIC 2009, AURA 2012



universitaire. L'offre universitaire rémoise est très généraliste, très orientée sur la licence. Ce choix historique remonte à la recréation de l'université au début des années 1970 : « L'idée d'une spécialisation et d'une adaptation aux besoins régionaux était plus séduisante, mais ne pouvait se concevoir qu'au niveau des 3èmes cycles, faute de quoi on risquait des spécialisations trop précoces et l'on perdrait le bénéfice d'équipements universitaires proches des habitants des deux régions. L'exemple de l'Université Technologique de Compiègne montre par ailleurs que la spécialisation et la sélection à l'entrée réduisent de fait le recrutement régional des étudiants. Il y avait là une source de conflit entre deux perceptions de l'Université, l'une élitiste donc rare et spécialisée, l'autre populaire, proche des gens et polyvalente. Amiens et Reims et leurs annexes de St-Quentin et Troyes, ont comme spécificité leur polyvalence même qui répond au sous-développement intellectuel, culturel et scientifique des deux régions : ce sont des armes de l'aménagement. Cette politique ne pouvait qu'encourager l'exode, précoce, des cerveaux. » (Oudart, 1982, p.542).

Angers, de son côté, a plus largement développé son offre de masters spécialisés, ce qui peut avoir une forte influence sur l'intégration directe des étudiants au marché du travail, et l'adéquation entre l'offre de formation et la demande de qualification locale. Par ailleurs, le doctorat apparaît assez peu développé dans les deux cas. Angers a développé deux particularités : elle a maintenu son Université Catholique attractive (16% des effectifs étudiants) et elle a su attirer de nombreuses écoles d'ingénieurs. 7,4 % des effectifs étudiants sont dans une de ces écoles d'ingénieurs : l'École Nationale Supérieure des Arts et Métiers (ENSAM), l'Institut national de l'horticulture et du paysage (INHP) qui a fusionné dans AGROCAMPUS, l'École supérieure d'agriculture (ESA), l'École supérieure d'électronique de l'ouest (ESEO), l'École supérieure angevine en informatique et productique (ESAIP), et l'École supérieure et d'application du génie (ESAG).

En contraste, Reims ne compte que 1,5% d'ingénieurs répartis entre l'École supérieure d'ingénieurs de Reims (ESIReims) et le Centre National des Arts et Métiers (CNAM). Enfin, l'indicateur le plus discriminant est sûrement le taux d'évolution des effectifs étudiants entre 1999 et 2009. À Reims les effectifs ont baissé de -1,2% entre 1999 et 2009, malgré la hausse d'effectifs des étudiants étrangers (6% en 1999, autour de 10% en 2012<sup>66</sup>). L'ouverture de nouvelles formations, comme Science-Po Reims en 2010<sup>67</sup>, a permis un regain d'attractivité étudiante dans une période plus récente : +1,8% d'étudiants à la rentrée 2012 par rapport à la rentrée 2013 (soit environ 380 étudiants)<sup>68</sup>. Au contraire, ils ont véritablement explosé à Angers : +21,9% entre 1999 et 2009. Cela se confirme dans la période plus récente, (+2,3% d'étudiants à la rentrée 2013 par rapport à 2012). Cet écart d'attractivité de la population étudiante est sans appel. Il traduit certain des tendances structurelles, mais aussi des engagements politiques bien différents.

---

<sup>66</sup> Source : l'union.fr (publié le 05/09/2012)

<sup>67</sup> Science-Po a accueilli 80 étudiants pour sa première rentrée (2010). A termes l'objectif est d'atteindre 1 600 étudiants

<sup>68</sup> Source : Quelles universités ont vu leurs effectifs étudiants augmenter ? <http://www.letudiant.fr> (publié le 18/12/2013)

\*\*

Angers et Reims ont des points communs concernant le *diagnostic* liminaire de leur stock de capital humain. Elles partagent notamment trois principaux problèmes principaux : un taux de chômage relativement important, une proportion d'emplois innovants et un dynamisme entrepreneurial assez faibles. Angers semble cependant mieux dotée, principalement grâce à l'importance de la population étudiante et à l'attrait croissant de la ville pour les retraités. Bien que les indicateurs rémois soient plus pessimistes, ils sont pour autant loin d'indiquer un *décrochage*. Les représentations du capital humain véhiculées par les acteurs sont peut-être plus négatives que la réalité des faits, nous y reviendrons au cours des chapitres suivants.

Si elles partagent sur certains aspects des héritages économiques, les villes moyennes et intermédiaires ont des enjeux contemporains différenciés concernant l'intégration de leur *stock* de capital humain à l'économie post-fordiste (cf. Chap.1, 1.2.1, Tableau 2). Alors que les villes moyennes mettaient leur stock de capital humain au service d'une fonction de support d'exécution dans le système productif urbain, les villes intermédiaires doivent bâtir leur complémentarité avec les grandes villes, non plus en termes de fonctions productives, mais sur les fonctions supérieures également.

L'atout des villes intermédiaires est notamment qu'elles ont acquis davantage de légitimité à concevoir des équipements à l'appui de la mobilisation du capital humain. Sur le plan des politiques publiques et du développement territorial, cela leur impose localement, d'articuler le capital humain le plus formé au plus *basique*. Au niveau du système urbain, cela impose des négociations entre villes pour construire des complémentarités, éviter les doublons (d'équipements, de formation) qui pourraient éparpiller les compétences et créer ou renforcer des concurrences territoriales.

#### 2.4.2 MOBILISER LES FLUX DU CAPITAL HUMAIN AU SEIN DE SYSTÈMES URBAINS COMPLEXES

Un autre enjeu des villes intermédiaires, nous l'avons mentionné par ailleurs, est de faire avec la complexification des logiques des flux (cf. Chap.2, 2.1.2). La littérature tend généralement à montrer que la complexification profite aux métropoles et nuit aux catégories inférieures. Les élites choisiraient de manière préférentielle les métropoles, ce constat est une préoccupation ancienne des chercheurs s'intéressant aux villes intermédiaires : « Il a donc certainement manqué aux villes de la couronne une partie de l'élite, qui sans les avantages et les attraits de la résidence parisienne, aurait contribué à l'essor urbain » (Oudart, 1982, pp. 263-264). Pourtant, une lecture plus fine par des dynamiques des systèmes de villes amène à nuancer ces certitudes. Au sein de leur système urbain, les villes sont prises dans un jeu d'interdépendances beaucoup plus complexes qu'un rapport centre-périphérie. En prenant l'exemple des migrations pendulaires et résidentielles, on constate que sur le plan quantitatif, les flux échangés profitent globalement aux différents niveaux hiérarchiques. C'est sur le plan qualitatif du capital échangé qu'on en sait moins, d'autant plus qu'il est difficile de connaître précisément les profils des navetteurs.

Nous proposons d'explorer ces questionnements à l'aune de nos villes intermédiaires Angers et Reims. En partant de la base de flux domicile-travail fournie par l'INSEE (2006), on peut appréhender comment s'organisent les principaux flux de navetteurs, auxquels il faudra croiser des éléments qualitatifs pour mieux identifier le capital humain concerné. On observe que la dynamique des flux migratoires des systèmes urbains ne se fait pas forcément au détriment des villes intermédiaires et au bénéfice des métropoles.

L'analyse de ces flux permet de mieux cerner les logiques de déconnexion spatiale habitat/travail du capital humain qui concernent également les villes intermédiaires, et qui accentuent l'interdépendance entre les villes d'un même système urbain. Les deux variables observées, migrations pendulaires et migrations résidentielles, renvoient à deux temporalités différentes. La première renseigne sur la déconnexion entre le lieu de vie et le lieu de travail, la deuxième traduit un arbitrage en termes de choix de cadre de vie.

#### Les mobilités domicile-travail quotidiennes

	ANGERS	REIMS
<b>FLUX SORTANTS</b>		
<b>Nombre de communes où les flux sortants quotidiens sont &gt; 100</b>	27	27
<b>Principales destinations des flux dans l'aire urbaine</b>	St-Barthélemy-d'Anjou 2250 f/j, Beaucouzé 1730 f/j, Avrillé 1243 f/j, Les Ponts-de-Cé 1154 f/j, Trélazé 1094 f/j, St-Sylvain-d'Anjou 759 f/j, Écouflant 692 f/j, Ste-Gemmes/Loire 691 f/j,	Cormontreuil 1812 f/j Tingueux 1511 f/j Bétheny 706 Witry-lès-Reims 442
<b>Principales destinations des flux en dehors de l'aire urbaine</b>	Nantes 424 f/j, Saumur 407 f/j Cholet 363 f/j, Le Mans 224 f/j, Segré 140 f/j, La Flèche 130 f/j	Épernay (1047 f/j) Châlons-en-Champagne (1046 f/j). Charleville-Mézières (293 f/j), Laon (226 f/j), Reims (169 f/j), Soissons (114 f/j)
<b>FLUX ENTRANTS</b>		
<b>Nombre de communes où les flux entrants quotidiens sont &gt; 100</b>	85	73
<b>Principales origines des flux dans l'aire urbaine</b>	Avrillé (2302 f/j), Les Ponts-de-Cé (2163 f/j), Trélazé (1884 f/j), St-Barthélemy-d'Anjou (1470 f/j), Bouchemaine (1235 f/j), Beaucouzé (1125 f/j), Montreuil-Juigné (1074 f/j)	Tingueux (2494 f/j), Bétheny (1763 f/j), Cormontreuil (1608 f/j), Witry-les-Reims (1179 f/j), Saint-Brice-Courcelles (905 f/j) Épernay (613 f/j) Châlons-en-Champagne (591 f/j)
<b>Principales destinations des flux en dehors de l'aire urbaine</b>	Nantes 462 f/j Le Mans (134 f/j)	14 communes hors du département : 7 communes dans l'Aisne (Picardie) pour un total de 1035 f/j) 7 communes dans les Ardennes pour un total de 1119 f/j.

Tableau 14 - Les principaux flux domicile-travail à Angers et Reims<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Données : INSEE 2006

Angers compte 27 communes de destination supérieures à 100 flux sortants domicile-travail quotidien. Les principaux flux domicile-travail sortants sont à destination de communes de l'aire urbaine et plus précisément de l'agglomération. Il en va de même pour les principaux flux domicile-travail entrants à Angers, qui proviennent de 85 communes différentes avec en tête de peloton Avrillé et les Ponts-de Cé.

Parmi les 85 communes émettrices de flux quotidiens vers Angers, on retrouve évidemment les principales communes de l'agglomération angevine. Les deux principales hors département sont Nantes et Le Mans. Contrairement à certaines idées reçues, y aurait plus de Nantais qui viennent travailler à Angers, que d'Angevins qui partent quotidiennement à Nantes.<sup>70</sup> Ainsi, la vision de Nantes « aspirateur » d'emploi d'Angers est à nuancer. De même, Angers accueille chaque jour des travailleurs parisiens (environ 100 par jour.). Ainsi, Angers tire également parti de l'accroissement des flux liés à la métropolisation.

À Reims, la logique des flux n'opère pas de la même façon, même si on compte également 27 communes de destination supérieures à 100 flux sortants domicile-travail quotidien. Les deux premières communes de destination correspondent à deux grosses communes de l'agglomération : Cormontreuil et Tinquieux. La troisième commune est Épernay, hors de l'aire urbaine, suivie de près par la capitale régionale, Châlons-en-Champagne (1046 f/j).

Les principaux flux domicile-travail entrants à Reims proviennent de 73 communes différentes. Les cinq premières font partie de l'aire urbaine de Reims. Les deux suivantes sont les deux autres villes marnaises importantes : Épernay et Châlons-en-Champagne. Reims attire des flux et donc polarise 14 communes hors du département : 7 communes dans l'Aisne, en Picardie pour un total de 1035 f/j) et 7 dans les Ardennes pour un total de 1119 f/j.

Comparant Reims et Angers, on observe donc des processus de métropolisation différentes. Angers polarise son territoire proche, Reims polarise un territoire plus lointain. Angers polarise et *métropolise* son territoire proche, sans pour autant être *asséchée* par Nantes.

Peut-on dire que Reims constitue sous dans une certaine mesure une banlieue *résidentielle* pour les principales villes départementales, du moins pour une partie de ces travailleurs ? Il faut ainsi penser la métropolisation en suivant les logiques de multi-appartenance spatiale des résidents-travailleurs : pour certains emplois hors de Reims, la population tend à préférer Reims comme lieu de vie.

Pour chacun de ces flux migratoires, il faudrait pouvoir qualifier davantage le capital humain en transit entre ces différents territoires (âge, CSP, secteur d'activité). Des études produites par l'agence d'urbanisme d'Angers tendent à montrer que si toutes les communes profitent des échanges de flux entrants-sortants, la nature et la *qualité* du capital humain tendrait par contre à obéir à une logique de diffusion hiérarchique : Nantes reçoit du capital humain plus

---

<sup>70</sup> Les données ne signalent pas de flux entrants/sortants >100 entre Paris et Angers. Il faudrait réactualiser ces données en prenant en compte l'arrivée du TVG à Reims en 2007. Nous n'avons pas eu accès à ces données au moment de nos recherches.

formé qu'il n'en envoie à Angers (AURA, 2012). La différence ne tiendrait pas seulement au niveau de qualification du capital humain, mais également à des profils diversifiés, qui n'ont pas forcément le même potentiel créatif ou innovant.

« On n'a pas les mêmes populations qui commutent de Nantes à Angers que d'Angers à Nantes. Angers reste une ville fortement administrative » (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014)

À Reims, l'organisation très spécifique du territoire tendrait à invalider cette hypothèse de la diffusion hiérarchique. Par exemple, il y a davantage de Rémois se rendant quotidiennement à Épernay (1047 f/j) que l'inverse (613f/j). En effet, les profils très particuliers des villes secondaires par leur taille, Épernay capitale du champagne et Châlons siège des administrations invitent à penser que le capital humain circulant couvre des réalités très variables, et que de nombreux cadres vivent à Reims et vont travailler dans ces deux villes, la proximité des trois villes rendant l'inverse tout autant possible.

### Les mobilités résidentielles

Sur le plan des mobilités résidentielles, les Angevins qui ont déménagé se sont dirigés majoritairement vers Nantes, puis vers différentes communes de l'agglomération (Trélazé, Avrillé, les Ponts-de-Cé, Saint-Barthélemy d'Anjou, Bouchemaine). Deux villes du Grand Ouest sont également plébiscitées (Rennes et Le Mans). 2140 ménages ont déménagé dans une commune de l'Ile-de-France. Malgré cela, on note logique Grand Ouest, avec un fort attrait pour Nantes. L'influence nantaise semble donc plus déterminante sur le plan des migrations résidentielles, du long terme, que sur celui des rythmes quotidiens.

Les nouveaux arrivants viennent majoritairement des villes de la région : Nantes, Le Mans, Trélazé, Avrillé, Cholet, Saumur, Hormis Trélazé et Avrillé (qui sont dans l'agglomération). Hors Région : principalement des villes bretonnes, puis d'Ile-de-France, et d'autres villes de toute la France : Tours, Caen, Toulouse, Strasbourg, Lille, Caen, Bordeaux, Dijon...

À Reims, la mobilité résidentielle est moins forte qu'à Angers, dans les deux sens. Les rémois qui ont déménagé sur la période observée se sont principalement installés dans une ville de l'agglomération (Tinquieux, Bétheny, Cormontreuil) ou dans le département (Châlons-en-Champagne, Witry-lès-Reims, Épernay). Là encore, Reims polarise plus loin que sa première couronne.

Si l'on peut noter une assez forte mobilité entre les différentes villes de la région, on retrouve aussi une certaine « répulsion » de la région dans son ensemble. Par rapport à Angers, les Rémois vont déménager plus loin quand ils quittent la région. Hors du département, la première ville de destination est Lille, suivie de deux villes régionales (Charleville et Troyes), puis des villes de toute la France : Toulouse, Bordeaux, Strasbourg, Nancy, Metz, Dijon, Nice. On note cependant moins de déménagements à Paris. La proximité à Paris favoriserait la déconnexion entre le lieu de travail et le lieu de résidence.

Dans le sens des entrées, en dehors des arrivées de l'étranger, Châlons-en-Champagne et Charleville-Mézières sont les principales provenances des nouveaux arrivants, suivis d'habitants de l'aire urbaine Tinquieux et Witry-lès-Reims, Bétheny, Cormontreuil, et enfin du reste de la région : Épernay, Troyes, Sedan. On retrouve la polarisation rémoise du sud de l'Aisne (Château-Thierry, Laon, Soissons), et de manière moins attendue, de Nancy. On soulignera enfin que seulement 118 nouvelles arrivées viennent d'Ile-de-France (contre 1220 en sens inverse) métropolisation à sens unique, au détriment de Reims.

	ANGERS	REIMS
<b>Où sont allés ceux qui ont quitté la ville-centre ?</b>		
<b>Départs (flux&gt;100) (nb de départs 2001-2006)</b>	22 723	15 446
<b>Pour l'aire urbaine</b>	Trélazé (1086), Avrillé (885), Ponts-de-Cés (885), Saint-Barthélemy d'Anjou (706), Bouchemaine (530)	Tinquieux (1505), Bétheny (1068), Cormontreuil (648), Witry-lès-Reims (585),
<b>Ailleurs dans la région (hors aire urbaine)</b>	Nantes (1604) Cholet (371) Saumur (293) Saint-Nazaire (215) La Roche/Yon (211)	Châlons-en-Champagne (637), Épernay (450) Charleville-Mézières (389), Troyes (303),
<b>En dehors de la région</b>	Rennes (520), Tours (387) Bordeaux (241) Ile-de-France (2140)	Lille (459), Toulouse (282), Bordeaux (279), Ile-de-France (1 220)
<b>D'où viennent les nouveaux habitants de la ville-centre ?</b>		
<b>Nb de communes de provenance différentes</b>	60	42
<b>Arrivées (nb d'arrivées 2001-2006)</b>	18 004	14 604
	Dans les deux cas, l'étranger est la première provenance de nouveaux résidents (Angers : 3 526, Reims : 3 367)	
<b>En provenance de l'aire urbaine d'Angers/Reims</b>	Trélazé Avrillé	Tinquieux (796) Bétheny (483), Cormontreuil (378), Witry-lès-Reims (268),
<b>En provenance de la région (hors aire urbaine)</b>	Nantes (1241), Le Mans (1007), Cholet (719), Saumur (669)	Châlons-en-Champagne (1028) Charleville-Mézières (871), Épernay (655), Troyes (556), Sedan (264).
<b>Hors de la région PDL/CA</b>	Ensemble de villes bretonnes (1361) Ile-de-France (386) Tours (380) Bordeaux (144) Toulouse (131), Caen (129), Dijon (114), Strasbourg (111),	Laon (411), Soissons (378), Nancy (321), Château-Thierry (299), Ile-de-France (118)

Tableau 15 - Les migrations résidentielles à Angers et à Reims (2001-2006) <sup>71</sup>

<sup>71</sup> Précisions méthodologiques : FLUX >= 100 " où chaque ligne fournit les principaux flux entre commune de résidence et commune de résidence 5 ans auparavant, avec un seuil fixé à 100. Il s'agit, pour les personnes âgées de 5 ans ou plus, du lieu de résidence 5 ans avant l'enquête de recensement. Entre 2001 et 2006. Une approche par les EPCI ou les aires urbaines aurait été plus satisfaisante, mais pour faciliter le traitement des données, nous avons dû observer les flux de commune à commune.

\*\*

La complexification des flux migratoires interurbains dans la métropolisation est un phénomène bien connu. Les villes intermédiaires, Angers et Reims n'échappent pas à cette règle. Cependant, deux aspects semblent moins souvent pris en compte et permettraient pourtant de préciser les implications pour les villes intermédiaires. D'une part, les flux sont loin d'être à sens unique et au profit de la grande ville ou de la métropole régionale. L'exemple angevin montre que Nantes envoie quotidiennement autant d'actifs qu'elle n'en reçoit d'Angers. L'exemple rémois contredit les logiques hiérarchiques : la ville intermédiaire envoie plus d'actifs vers les villes moyennes marnaises qu'elle n'en reçoit.

Enfin, les migrations résidentielles à Angers et Reims montrent deux situations différentes des flux de capital humain des villes intermédiaires. Dans la première, les migrations marquent une mobilité forte dans le Grand Ouest. Elle attire également des ménages venant des villes grandes et intermédiaires d'origine plus diversifiée qu'à Reims. Reims quant à elle polarise à une moindre portée géographique (principalement Champagne-Ardenne > Sud de l'Aisne > Grand Est). Par contre, comparativement à Angers, la proximité à Paris semble limiter les migrations résidentielles vers la capitale.

De par ces logiques de flux, l'enjeu des villes intermédiaires est au final de parvenir à ancrer – temporairement et sur du long terme – le capital humain le plus susceptible de créer des externalités positives, de l'activité, pour pouvoir soutenir le capital humain moins adaptable à l'économie de la connaissance et plus sensible aux crises. Dans cette perspective, le capital humain souhaité n'est pas forcément le plus qualifié, mais le plus dynamique et créatif.

#### 2.4.3 RÉORGANISER LE CAPITAL HUMAIN EN S'APPUYANT SUR UN DIAGNOSTIC ÉCONOMIQUE RÉALISTE

Nous analyserons dans le chapitre suivant les écarts entre les potentialités des villes intermédiaires et les stratégies territoriales mises en place (cf. Chap.3). Auparavant, il convient de présenter les contours des économies angevines et rémoises, en mettant ponctuellement ces deux dernières en perspective d'autres villes intermédiaires. Cette entrée, nécessairement descriptive, permet de dessiner les lignes de forces autour desquelles vient se structurer le capital humain territorial.

##### 2.4.3.1 CONCENTRATION ET DIVERSITÉ DES SECTEURS D'ACTIVITÉS DES VILLES INTERMÉDIAIRES

Le diagramme 3 permet de visualiser la concentration d'emplois privés dans les principaux secteurs d'activités dans quelques villes intermédiaires, mais aussi dans deux métropoles du Grand Ouest, Rennes et Nantes. La concentration et la diversité du tissu privé sont ici qualifiées par deux indicateurs :

-L'axe des ordonnées représentent la diversité : le nombre de ces 732 activités détaillées représentées sur le territoire.

-L'axe des abscisses représente la concentration : le poids en emploi des dix premières activités de la nomenclature NAF la plus détaillée (732 postes)

Le diagramme confirme que les secteurs d'activités des grandes villes (ici Saint-Etienne, Nantes, Rennes) tendent à être plus diversifiés et, dans le cas de Rennes notamment, plus concentrés que dans les villes intermédiaires.

Parmi les villes intermédiaires, on reconnaît des profils où les secteurs d'activités sont très concentrés et peu diversifiés : Saint-Nazaire, autour de son industrie navale, en est un exemple extrême. La plupart des villes intermédiaires représentées affichent un profil assez proche (Tours, Dijon, Nancy, Angers, Reims, Orléans), avec une diversité moyenne des secteurs d'activités, largement en deçà des grandes villes, et une faible concentration. Ces données font écho au dilemme diversification vs spécialisation évoqué auparavant.

Parmi ces villes intermédiaires, les secteurs d'activités d'Angers (approx. 61%) et plus encore de Reims (approx. 58%) tendent à être moins diversifiés (à l'exception de Brest, Le Mans et Saint-Nazaire). Angers est une des villes intermédiaires représentées dont les secteurs d'activités sont les moins concentrés (approx. 22,5%). En cela, Angers et Reims, parmi les villes intermédiaires, ne sont pas celles dont le profil se rapproche le plus des grandes villes.

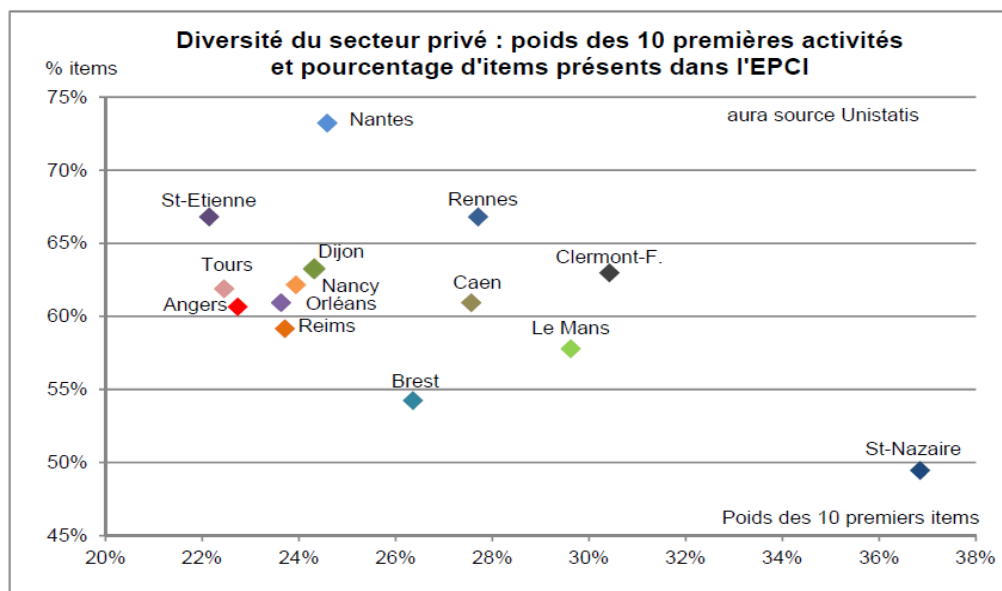


Diagramme 3 - Diversité du secteur privé<sup>72</sup>

<sup>72</sup> Source : AURA, 2012



### 2.4.3.2 UN DYNAMISME ENTREPRENEURIAL DIFFICILE À MESURER

Parallèlement au profil économique donné par les secteurs, on peut poser la question du dynamisme entrepreneurial angevin et rémois. On a déjà mentionné un dynamisme perçu par les comme faible sur le plan de la création d'entreprises<sup>73</sup>. On peut revenir un instant sur cet aspect. On a commenté le rôle des indicateurs mesurant le capital humain et les biais que ces derniers introduisent souvent, en étant parfois négligés par ceux qui les instrumentalisent (cf. Chap.1). Les indicateurs permettant de quantifier l'entrepreneuriat et la création d'entreprises connaissent également ce travers.

	Création d'entreprises en 2010			Total
	Sociétés	Individuelles Hors autoentreprises	Autoentreprises	
<b>Angers Loire Métropole</b>	503	405	1093	<b>2001</b>
<b>Reims Métropole</b>	373	254	1003	<b>1630</b>
<b>Nantes Métropole</b>	1514	713	3376	<b>5603</b>
<b>Le Mans Métropole</b>	352	217	757	<b>1326</b>
<b>Grand Dijon</b>	533	351	1231	<b>2115</b>

Tableau 16 - La création d'entreprises largement amplifiée par les autoentrepreneurs<sup>74</sup>

Le tableau 16 renseigne sur la création d'entreprises en 2010 à Reims et à Angers. Pour mettre ces données en perspective, deux villes intermédiaires y figurent également : Le Mans, aux confins du Bassin Parisien et du Grand Ouest. À l'Est, Dijon ville intermédiaire relativement proche de Reims. Nantes permet de donner la référence de la grande ville proche d'Angers. À partir de ces exemples, un constat saute aux yeux : le taux d'autoentreprises fait exploser le taux de création, quelle que soit la ville. L'importance des autoentrepreneurs n'est pas liée à une catégorie de villes en particulier, ni spécifique aux deux terrains : il est lié au succès du dispositif. Évidemment, prendre en compte les autoentreprises dans la création d'entreprises présente un biais évident : cela crée l'illusion d'un fort dynamisme entrepreneurial, alors que les autoentrepreneurs restent des faibles contributeurs à la croissance. Les CCI et les collectivités n'en sont pas dupes, mais cela peut malgré tout contribuer à entretenir une forme de déni sur la réalité du dynamisme entrepreneurial local.

S'intéresser à la création de sociétés et d'entreprises individuelles reste plus pertinent. Les données présentées restent insuffisantes pour refléter finement les dynamiques de création d'entreprises, il aurait notamment fallu s'intéresser aux évolutions (hors autoentreprise) sur une période donnée, rendre compte du taux de survie des sociétés créées à 3 ou 5 ans, etc. Pour analyser les interactions concrètes entre le dynamisme entrepreneurial, le développement territorial et l'action publique, il serait également intéressant de voir la part de contribution fiscale par type d'entreprises, et savoir lesquelles sont les principales contributrices. Cela

<sup>73</sup> Entretiens avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012 ; avec le consultant en innovation ayant contribué au schéma « Economie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014, avec le responsable du développement de l'entrepreneuriat de Génération Entreprendre à Reims, 24/11/2010

<sup>74</sup> Données : AURA 2012, Insee, REE-Sirene

permettrait notamment de remettre en perspective le débat politique qui tend à valoriser fortement le rôle des PME dans le développement local, et de questionner le changement de paradigme entrepreneurial des économies post-fordistes basé sur le passage de la grande entreprise à la TPE-PME (cf. Chap.4, 4.3).

Cependant, bien qu'imparfaite cette entrée par la création d'entreprises (2010) renseigne même si c'est partiellement, sur la dynamique entrepreneuriale. Le rôle des petites entreprises est primordial pour la mobilisation du capital humain. Créer une entreprise, c'est d'abord créer un emploi. La plupart des créations sont des entreprises sans salarié, l'impact quantitatif en termes de mobilisation du capital humain est faible. Par contre, cela représente de toute évidence une forte valeur ajoutée et un potentiel d'innovation pour le territoire.

Ainsi, si l'on prête attention aux données présentées : Nantes, en valeur absolue, est de manière attendue pour une grande ville, plus dynamique en termes de création d'entreprises. La comparaison des villes intermédiaires entre elles est plus intéressante. Des quatre villes intermédiaires présentées, les deux villes du Bassin Parisien (Le Mans et Reims) sont les moins actives, tous types d'entreprises confondus. Sur l'année donnée, Angers a été moins dynamique que Dijon, mais nettement plus que Reims et Le Mans.

Ainsi, cette entrée par la création d'entreprises permet d'avancer prudemment vers une analyse géographique de la création d'entreprises. Au moins deux manifestations territoriales se dessinent. D'une part, les villes du Bassin Parisien sont moins dynamiques sur la création – faut-il pour autant en conclure à la responsabilité de *l'ombre de Paris* ? D'autre part, à l'Ouest, Angers, bien que portée dans un environnement dynamique, ne se démarque pas spécialement : de même faut-il en conclure au rôle de *l'ombre nantaise* ? Nous continuerons à nuancer le rôle de ce gradient centre-périphérie dans l'analyse plus poussée des stratégies territoriales dans les chapitres suivants.

Dans ce contexte de dynamisme entrepreneurial contrasté et limité entre Angers et Reims, il reste à caractériser les profils économiques de ces deux villes intermédiaires.

#### 2.4.3.3 ANGERS, UN TISSU ÉCONOMIQUE DIVERSIFIÉ, UNE TERTIARIATION RAPIDE, DES MUTATIONS EN COURS<sup>75</sup>

##### Angers, les spécialisations du bassin d'emploi : *tissu édredon* ?

L'analyse faite par la Directrice de l'Agence d'Urbanisme d'Angers pour décrire les caractéristiques et les *vertus* de l'économie angevine, est intéressante, même si elle reste à nuancer :

« Le tissu industriel angevin est un tissu industriel très intéressant, très diversifiée, qui se tertiarise à grande vitesse. La force du tissu angevin, comme il n'est pas monothématique, est

---

<sup>75</sup> Précision méthodologique : les chiffres donnés pour Angers correspondent à l'EPCI (126 000 actifs en 2010), alors que les chiffres donnés pour Reims correspondent au Pays Rémois (136788 actifs en 2010). Nous n'avons pas eu la possibilité d'utiliser le même découpage.

son tissu de PME-PMI multisecteurs, on se rend compte en fait que c'est une force, parce que c'est un *tissu édreton*, établissements absorbe les crises et les effets de la crise sur le territoire angevin sont moins catastrophiques qu'ailleurs. » . (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, 30/04/2012)

Concrètement, l'EPCI d'Angers compte six secteurs de spécialité si l'on considère le volume d'emploi (Aura, 2012) :

**-L'électricité-électronique-informatique** compte une vingtaine d'établissements supérieures à 50 effectifs, et environ 4400 emplois au total. Stream International Inc. compte plus de 500 emplois. D'autres comptent entre 200 et 500 emplois : Nec Computers, Packard Bell, Bull, Éolane. Le secteur reste cependant en crise : Thomson Angers (groupe Technicolor) a fermé en 2012, supprimant ainsi 340 emplois. Le secteur a globalement perdu 600 emplois depuis le début des années 2000. La fabrication d'équipements électriques, liée à la filière automobile, a cependant progressé, alors que le secteur électronique et informatique est très touché par les diminutions d'emploi.

**-Le BTP** est un deuxième secteur important, avec 31 établissements et 3300 emplois. André Bouvet compte plus de 200 emplois. Aximum, Cegelec, Ardoisières d'Angers, Eiffage, Larivière, etc., sont des PME de 20 à 100 effectifs.

**-La santé** compte 2700 emplois privés, et 20 établissements comptent plus de 50 salariés. Clinique de l'Anjou, Farmea (fabrications de préparations pharmaceutiques), Inter-cosmétiques, Zach System, etc.

**-L'automobile** compte 15 établissements comptant plus de 50 emplois. Parmi eux, Valeo Vision (c'est la plus grande usine d'Angers, avec 1200 salariés en 2012), Scania, Robert Bosh, comptent plus de 500 emplois. Le secteur automobile se maintient à peu près autour de 2600.

**-L'agroalimentaire** est le 5<sup>ème</sup> secteur, comptant 12 établissements supérieurs à 50 emplois, et un total de 2000 emplois. Deux établissements sont supérieurs à 500 emplois : Euroviande Services et Rémy Cointreau. D'autres comptent en 50 et 200 emplois ; TECHNI DESOSS, Foucteau SAS, Elivia, Giffard, etc.

- Le 6<sup>ème</sup> secteur identifié est **le végétal**, au sens large et éclectique du terme. Il représente 1100 emplois au total dans ALM. Il ne s'agit pas de très gros établissements, mais certains comptent malgré tout entre 50 et 200 emplois : André Briant, Syngenta Seeds, Gaignard Fleurs, Ernest Turc Production, Plan ornemental, SNC Elaris, Les Vergers d'Anjou, Pomanjou, Oya, Terra Botanica, etc. Il s'agit d'un secteur composite, d'un agrégat de producteurs, commerçants, gestionnaire de parcs, services d'aménagement paysager...

Enfin, il reste quelques établissements importants dans le secteur de la Métallurgie (Alcan, CMI, Cesbron) et du Plastique (Socredis, Coexpan, Carpenter, Imtec). L'industrie alimentaire (2750 emplois salariés), un des rares secteurs en croissance. Elle a créé 70 emplois par an dans les dix dernières années. Les industries chimique et pharmaceutique prises globalement sont stables (2100 emplois salariés fin 2009) (AURA, 2012).

Si l'électronique est le secteur qui a le plus souffert de la crise de l'emploi industriel, et l'automobile un secteur stagnant, la restauration connaît comme ailleurs une progression appuyée par une forte demande. Enfin, Angers comme de nombreuses villes intermédiaires a connu une tertiarisation forte et très rapide : les emplois de services ont fortement augmenté dans l'agglomération ces dix dernières années. Les activités spécialisées et cadres des fonctions métropolitaines (juridiques et comptables, gestion et publicité, scientifiques et de recherche) représentent un volet d'emplois qualifiés en progression de près de 2 000 emplois depuis 2000. La progression est un peu moins forte pour les activités financières et d'assurances (AURA, 2012).

#### 2.4.3.4 REIMS : UN TISSU ÉCONOMIQUE EN DIFFICULTÉ, PEU SPÉCIALISÉ, UNE TERTIARISATION À FAIRE MONTER EN GAMME

##### Reims, un tissu économique plus faiblement diversifié

Dans le Pays Rémois, si l'on regarde le volume d'emploi par secteurs, il n'existe pas à première vue, de grandes filières qui pourraient donner une spécificité au bassin d'emploi, hormis l'industrie pharmaceutique et le Champagne, qui, toutes choses égales par ailleurs, emploie au final assez peu dans le Bassin Rémois. Une étude réalisée en 2011 par la Maison de l'Emploi et l'Agence d'Urbanisme de Reims permet d'identifier les principaux pourvoyeurs d'emploi privés. Il est possible de les distinguer en termes d'économie productive d'une part, et d'économie domestique d'autre part :

##### L'économie productive est représentée principalement à travers deux secteurs :

- L'industrie pharmaceutique (1 173 emplois). En 2009, l'industrie pharmaceutique est encore une activité particulièrement spécifique au bassin rémois, elle est 3,62 fois plus représentée qu'en Région. Les plus gros établissements pharmaceutiques du bassin d'emploi rémois sont Delpharm Reims (450 effectifs en 2013, auparavant Boehringer-Ingelheim Pharmaceuticals) et Astrazeneca (220 effectifs en 2013), mais aussi Boiron, Diamed. Néanmoins, ce secteur d'activités a perdu près d'un tiers de ses effectifs salariés entre 2008 et 2009. Cette situation est principalement liée à la crise économique mais est aussi en partie liée à la réorganisation du groupe Bohringer qui a relocalisé en 2009 ses activités commerciales et marketing sur la région parisienne

- Le Champagne et les activités connexes : l'activité principale de fabrication du Champagne n'est que faiblement marquée par une baisse de l'effectif salarié. Nous avons déjà évoqué la présence à Reims de 19 maisons de Champagne, générant environ 2 500 emplois direct en 2009. Par contre, certaines industries connexes apparaissent en difficulté, comme la

fabrication d'objets en liège, la vannerie et sparterie, la fabrication de papier et de carton ; la fabrication d'emballages en matières plastiques, la fabrication de verre creux, la fabrication d'emballages métalliques légers<sup>76</sup>. Sur la période 2007-2009, le secteur compte 127 emplois salariés privés de moins (Fermeture d'Owens-Illinois), ce qui est relativement faible comparativement aux autres secteurs industriels.

- De façon plus hétéroclite, on peut également noter le secteur des **transports terrestres et transports de conduite** (3 333 emplois en 2009). En région, l'activité du secteur des transports n'est pas spécifiquement localisée sur le bassin rémois. Quelques équipementiers automobiles (Valéo, Treves, Trelleborg, Bosal, Brink). La logistique également avec l'ancienne « Packaging Valley<sup>77</sup> », spécialisée dans l'emballage et conditionnement avec des établissements comme BSN, Alcan, Saint-Gobain, Smurfit, Seyfert. Enfin, l'agroalimentaire reste un secteur régional de premier ordre, mais dans une moindre mesure à Reims : Vivescia a son siège à Reims (2 500 salariés en Champagne-Ardenne), Malteurop Group (940 salariés), ARD (130 « collaborateurs » d'après leur site internet), Cristal Union (279 effectifs permanents à Bazancourt, à quelques kilomètres de Reims).

L'économie domestique, quant à elle, est caractérisée par une forte représentation de l'économie sociale :

- Le commerce au sens très large : 9349 emplois dans le commerce de détail, notamment dans la grande distribution, 4963 emplois en commerce de gros. L'essentiel du salariat positionné sur cette activité se concentre sur différentes filiales du Groupe Arcelor (AMD Solutions France, Arcelor Mittal SSC France, Arcelor Mittal Special, Arcelor Mittal Top). Le commerce de gros de fournitures et d'équipements industriels divers est l'activité qui mobilise le plus de salariés du secteur en 2009 (Pum Plastiques SAS, Fiprotec, Distrilab Industrie, Extincteur Haas, Amiet LPR, RG Safety, ...). Après s'être fortement dégradé entre 2000 et 2005, l'emploi salarié du commerce de gros de boissons est une des activités qui s'est le plus développée entre 2006 et 2009 (+63,7%). Cette activité a su maintenir son niveau d'emploi dans un contexte de crise économique

- Les secteurs relatifs à l'entretien des bâtiments et à l'aménagement paysager (4829 emplois). Le principal employeur du bassin rémois sur le secteur du nettoyage courant des bâtiments est CARRARD SERVICES. Globalement, les activités de nettoyage de bâtiments apparaissent comme fortement génératrices d'emplois salariés.

-L'Intérim, notamment dans le BTP représente un pourvoyeur d'emplois importants (environ 3 750 emplois). L'emploi intérimaire a fortement diminué pendant la crise, entre 2007 et 2009. Cette diminution de l'intérim est d'autant plus marquée que le territoire y a eu

---

<sup>76</sup> C'est particulièrement le cas pour la fabrication de verre creux (-19,6% entre 2006 et 2009) ; lié à la fermeture de l'usine VMC en 2009. Cependant, cette dernière ne fournissait pas les producteurs de champagne.

<sup>77</sup> Association créée en 1993 et visant à rassembler tous les acteurs régionaux de l'emballage (270 entreprises), elle a été dissoute en 2011, et finalement rachetée par le Conseil Général de l'Aube, qui avait été à l'origine de l'initiative.

fortement recours dans le secteur du BTP notamment, entre 2006 et 2007, pour les travaux du TGV, la rénovation de l'hôpital, le démarrage de l'opération Carré Royal, etc.

- Les activités pour la santé humaine (3 570 emplois). Le principal employeur privé est le groupe Courlancy qui possède trois polycliniques sur le territoire rémois. Le CHU, quant à lui emploierait environ 5 400 effectifs, personnels soignants, administratifs et techniques confondus<sup>78</sup>. Il est à noter que ce groupe s'inscrit dans la démarche Reims 2020 avec un projet de construction d'un futur établissement sur la commune de Bezannes. Ce bâtiment devra permettre de regrouper et de développer les activités de la polyclinique Courlancy et Saint-André.

- L'action sociale hors hébergement : 3 548 emplois. Impulsée principalement par les politiques publiques. Les principaux établissements du secteur de l'aide à domicile sont les associations de l'économie sociale : l'ARADOPA (plus de 300 salariés en 2010) et les Aides Ménagères Rémoises (plus de 100 salariés en 2010) ainsi que le réseau ADMR (aide à domicile en milieu rural).

- Comme partout, on retrouve les secteurs classiques de l'économie domestique : industries alimentaires (surtout les boulangeries-pâtisseries). La restauration (3 420 emplois), principalement la restauration rapide, l'industrie alimentaire : 1 643 emplois dont un tiers relèvent des boulangeries sont également des secteurs d'activités importants pour le Bassin Rémois.

Cette énumération un peu hétéroclite montre une réelle difficulté à identifier des dynamiques sectorielles à Reims. Bien entendu, comme à Angers, les secteurs qui emploient de manière stable ne sont pas ceux de l'économie de la connaissance, mais bien ceux de l'économie domestique.

\*\*\*\*\*

Parmi les villes intermédiaires, Angers et Reims ne sont pas celles dont les profils économiques s'approchent le plus des trajectoires métropolitaines. Angers a davantage eu le souci, lorsque le rythme des décentralisations s'est affaïssé et que des difficultés ont affecté certaines branches économiques, de donner une consistance au tissu constitué et de renforcer les synergies entre secteurs tertiaire et secondaire. (Guillemot, Soumagne, 2006). Reims est plus en difficulté, et la géographie semble lui porter doublement préjudice : en tant que ville du Bassin Parisien, et en tant que ville du Nord-Est.

Cette partie plus descriptive entend également souligner l'importance de construire un diagnostic économique territorial réaliste, et surtout d'élaborer des stratégies de développement en phase avec les réalités locales : nous questionnerons les écarts entre la réalité et les stratégies au cours du chapitre suivant.

---

<sup>78</sup> Source : <https://www.chu-reims.fr>

#### 2.4.4 ÉPILOGUE : FAUT-IL PRIVILÉGIER LES HOMMES OU LE TERRITOIRE ?

Ce titre reprend la question provocatrice posée en introduction. Du point de vue des géographes et des aménageurs, elle peut vite tourner court : car pour eux, le territoire se définit en partie par ses hommes et leur interaction sociale. S'occuper de l'un revient alors à s'occuper des autres. Passée cette première opposition appartenant aux sciences humaines, elle renvoie à une question ultra sensible des politiques publiques : quand un secteur d'activité périclité sur un territoire, faut-il accompagner publiquement, subventionner le secteur pour maintenir localement l'activité –privilégier le territoire- ou faut-il faire une croix sur une trajectoire territoriale obsolète, et accompagner les hommes -le capital humain- vers autre chose et parfois vers un ailleurs, c'est-à-dire privilégier les hommes ?

Pour mobiliser le capital humain des villes intermédiaires, un élément déterminant des approches et des spécialisations territoriales est la capacité des acteurs, des institutions, de la gouvernance locale en somme, à sortir les territoires de leur trajectoire de dépendance (De Propriis, Hamdouch, 2013). Face aux processus de métropolisation qui complexifient les flux de capital et les logiques de territorialisation-détitorialisation des entreprises et des activités économiques, on peut légitimement questionner la marge de manœuvre des pouvoirs publics, et particulièrement dans les territoires qui, à l'exemple des villes intermédiaires, ne sont pas au cœur des enjeux économiques et politiques de la mondialisation.

Deux exemples emblématiques à Reims et à Angers permettent d'illustrer cette tension. Nous discuterons dans les prochains chapitres les stratégies mises en place par Angers et Reims, mais il convient dès à présent d'en souligner quelques enjeux très généraux, tandis que nous approfondirons dans les chapitres suivants sur l'analyse des enjeux liés à l'innovation et des articulations possibles entre projets économiques et projets urbains.

Dans un premier temps, la question du rôle et de la contribution des institutions pour le développement territorial est incontournable (au sens large : collectivités, chambres consulaires, agences notamment). Peu d'études de terrain analysent les liens entre le rôle des institutions et le développement territorial. Il semble y avoir une contradiction entre l'importance donnée aux aspects informels du développement territorial et l'incapacité de l'action institutionnelle à s'emparer de ces derniers. S'il y a fort à penser que les institutions jouent un rôle déterminant pour le développement économique, créer des institutions efficaces et appropriées n'a rien d'évident, dans la mesure où il est très difficile de définir ou d'évaluer ce qu'est une institution efficace. Concernant les institutions appuyant le développement territorial et plus précisément celles visant à mobiliser le capital humain (technopoles, agence de promotion économique, Maison de l'Emploi, etc.), il s'agit de déterminer la bonne échelle et les temporalités d'intervention, de donner corps aux institutions officielles tout en laissant une flexibilité nécessaire aux organisations et aux processus informels. Dans les villes intermédiaires, les possibilités d'action des institutions publiques ne sont pas infinies, et sont contraintes notamment par des ressources financières et humaines souvent limitées. Elles doivent trouver une solution pertinente entre la nécessité de créer des institutions locales *sur mesure* sans avoir forcément l'expertise nécessaire, et la facilité à copier-coller des

institutions ayant remporté quelques succès ailleurs et ne convenant pas forcément aux territoires. Les institutions, quand elles ne sont pas efficaces, peuvent en effet être des facteurs limitants du développement territorial (Rodriguez-Pose, 2013).

Il ne suffit certainement pas de remettre en question l'efficacité des institutions et de dénoncer leurs dysfonctionnements sans en chercher les raisons pouvant par la suite amener à des pistes d'améliorations pertinentes pour les villes intermédiaires. D'abord, l'évaluation efficace de l'efficacité des initiatives portées par les acteurs, qu'ils soient institutionnels ou autres est impossible, et rarement mise en œuvre. Ensuite, quand l'évaluation est envisageable, il ne faut certainement pas perdre de vue que les facteurs de réussite, particulièrement concernant la mobilisation du capital et les arrangements entre acteurs, dépendent d'un contexte socio-territorial et géographique. La transposition d'une recette institutionnelle efficace d'un territoire à un autre n'offre aucune garantie de réussite. Enfin, la temporalité a également une influence sur l'efficacité des institutions et questionne plus largement la capacité des institutions à s'adapter aux évolutions extérieures, c'est-à-dire à se renouveler, à éviter l'inertie : ce qui est efficace à un moment ne l'est plus forcément quelques mois ou années plus tard. L'adaptabilité des institutions est donc centrale, et particulièrement problématique quand il s'agit de mobiliser le capital humain des villes intermédiaires, qui tendent à être plus statiques que les métropoles.

#### 2.4.4.1 LA BA112 : LES OPPORTUNITÉS DE LA FIN DE LA RENTE MILITAIRE

Au Nord de Reims, la Base Aérienne 112 (BA112) a été mise en service en 1928, recouvrant les tranchées de la Grande Guerre. Elle est un lieu d'entreposage et de stockage de matériel dédié au bombardement, à l'expérimentation, à la chasse et au parachutisme, et elle devient une vitrine pour l'armée de l'air française, recevant de nombreuses visites des États-majors européens avant la Seconde Guerre Mondiale<sup>79</sup>. L'ancienne base militaire aérienne BA112 a été dissoute en 2011, et définitivement fermée en 2012. Elle aurait généré au plus fort de son activité 2000 emplois directs et indirects. À sa fermeture, elle laisse une friche militaire de 540 ha à 11 km seulement de la cathédrale de Reims (cf. Photo 1). Cette manne foncière devient immédiatement un dossier brûlant qui va diviser les élus, et une triste illustration de la difficulté à construire un leadership autour d'un projet d'intérêt collectif.

La première étape de requalification du site a été laborieuse, deux des communes propriétaires d'une partie du foncier de la BA 112 Courcy (90 ha) et Brimont (90 ha), refusant le projet de syndicat mixte destiné à gérer la friche. La raison de l'opposition était simple, Reims voulait développer un projet d'envergure, tandis que les deux communes y voyaient un projet plus local. Les deux communes s'étaient pourtant engagées à adhérer au syndicat mixte du Nord Rémois en échange de leur refus d'adhérer à Reims Métropole. Elles ont été appuyées par un mouvement local de mobilisation d'habitants appelé *Vacarmes*<sup>80</sup>. La quatrième commune concernée, Bétheny, avait cédé son patrimoine foncier à Reims Métropole (480 ha), tout en se montrant très récalcitrante sur le pouvoir concédé à la Communauté d'Agglomération. Mais

<sup>79</sup> Source : <http://www.anciens-aerodromes.com/?p=5585>

<sup>80</sup> Source: <http://www.vacarmes-Reims.fr/info140108.html>



en juillet 2013, le préfet de région, Pierre Dartout, la présidente de Reims Métropole, Adeline Hazan, les présidents du syndicat mixte pour l'aménagement du Nord-Rémois René-Paul Savary et de la Chambre d'Agriculture de la Marne, Maximin Charpentier sont finalement parvenu à signer un contrat de redynamisation de site de défense proposé par l'État pour compenser la fermeture des sites militaires. Le contrat garantit enveloppe de 3 M€ (2 M€ par le Ministère de la Défense, 1 M€ par la DATAR) pour la requalification urbaine et économique du site.

La BA112 représente une opportunité unique pour l'agglomération de développer un projet économique, alors que le foncier est devenu rare en centre-ville. Le projet qui se profile, qui souffre d'un manque de vision collective et de construction partagée avec les acteurs publics et privés. On peut craindre que la réponse du politique ne soit pas en phase avec les besoins locaux de redynamisation économique et de création d'emplois. En novembre 2013, le syndicat mixte a présenté un projet planifié pour juillet 2014. Le *Centre de Vie du Stade de Reims* devrait regrouper en un seul site sur la BA112 toutes les composantes du club, pour un coût total de 8 M€, financés en grande partie par le Stade. La Ville de Reims contribuera à hauteur d'1 M€. Sur les 13 ha disponibles, 8 terrains d'entraînement et 2 terrains de compétition ainsi financés par la ville de Reims. À côté du centre d'entraînement, une ferme expérimentale serait prévue. Ce projet déjà porté par l'ancienne présidente de Reims Métropole a été repris pour la nouvelle équipe municipale. Le consensus autour du projet semble donc s'imposer, ce qui est plutôt rare sur le territoire rémois. La Métropole, la Chambre d'Agriculture de la Marne, la CCI Reims-Épernay et la Fondation Jacques de Bohan, (créée en 2011 pour soutenir le développement de la plateforme de bioraffinerie à Pomacle-Bazancourt) soutiennent en effet le projet avec l'objectif de créer des liens entre la plateforme de bioraffinerie et la ferme expérimentale. Le maire de Reims élu en mars 2014, Arnaud Robinet, a annoncé l'ambition du projet pour le territoire rémois : en faire une référence européenne pour la bioéconomie<sup>81</sup>.



Photo 1 - La BA 112 vue du ciel (2014)<sup>82</sup>

<sup>81</sup> Source : *Une ferme expérimentale à la BA 112*, lamarneagricole.com, publié le 18/04/2014

<sup>82</sup> Source : googlemaps.fr

\*\*

Les principales critiques concernant ces projets relèvent de la faiblesse des ambitions en termes de création d'emploi et de vision sur l'industrie. L'articulation entre la ferme expérimentale et les agriculteurs et industriels du pôle IAR est appuyée par le soutien de la Fondation Jacques de Bohan, mais nécessite encore largement d'être pensée. Le Contrat de redynamisation s'accompagne du FRED (fonds de restructuration de la Défense), une subvention de l'État venant en aide à la création d'emploi (jusqu'à 5000 € par CDI pour des emplois maintenus pendant au moins 3ans).

#### 2.4.4.2 À ANGERS, LE DRAME THOMSON ET LE CONSENSUS PROBLÉMATIQUE DU SOUTIEN À LA FILIÈRE ÉLECTRONIQUE

Depuis de nombreuses années, Thomson Angers SAS (filiale de Technicolor), productrice de décodeurs et de modem, née de la scission des activités grand public de l'ancien groupe public Thomson, était en sursis. Le site, à l'est d'Angers et non loin de la grande zone d'activité de Saint-Barthélemy d'Anjou, avait compté jusqu'à 1200 salariés et était descendu à 351 en 2012. Angers était également le dernier site de production de Technicolor en Europe, et son maintien jusque-là a été le fruit d'une mobilisation régulière et fidèle des acteurs locaux. La fermeture de Thomson est un dommage collatéral du déclin global de l'industrie électronique angevine profondément en crise. NEC avait déjà largement réduit ses effectifs en 2006 (à 60 personnes). En 2002, il y avait déjà eu la disparition du sous-traitant ACT Manufacturing (730 salariés en 2001), puis celle de l'usine Continental, spécialisée dans les systèmes embarqués pour l'automobile (330 salariés), en 2008. Éolane est depuis l'entreprise la mieux portante, avec 241 effectifs (+11% entre 2010 et 2012<sup>83</sup>).

Face à cette situation critique, la fermeture de Thomson est devenue en quelque sorte le symbole de la désindustrialisation de l'agglomération angevine. Au fil du temps, les articles réguliers dans la presse locale sur les risques de fermeture, les différentes mobilisations des salariés, les *technicolères*<sup>84</sup>, ont reflété et entretenu l'attachement des Angevins à l'entreprise. Les nombreux témoignages parus dans les médias parlent de manière quasi systématique de la dimension quasi identitaire de Thomson, et de la crainte de voir disparaître un gros site de production industriel, parmi les derniers héritages subsistants de la décentralisation industrielle. Les acteurs publics se sont mobilisés avec beaucoup d'énergie pour l'avenir du site. Pour Elie de Foucault, directeur de l'Agence de Développement Économique d'Angers Loire Métropole, il s'agit dès lors de « faire deuil de Technicolor Angers et réindustrialiser »<sup>85</sup>. Quand Technicolor a été placé en redressement judiciaire en octobre 2012, l'Agence de Développement a participé à la recherche d'un repreneur à travers une mission d'accompagnement. Lors de la première phase courte d'avril à octobre 2012, qui fut celle du redressement judiciaire, l'agence a mené une mission d'accompagnement. Aucune offre crédible n'ayant été présentée par un repreneur, le tribunal de commerce de Nanterre (Hauts-

---

<sup>83</sup> Source : manageo.fr

<sup>84</sup> Source : <http://technicolere.blogspot.fr/>

<sup>85</sup> Source : silicon.fr, entretien avec Elie de Foucault (20 juin 2013)

de-Seine) a placé en liquidation judiciaire l'usine d'Angers de Technicolor, malgré la forte implication des acteurs locaux et les appels lancés dans la presse nationale (cf. Document 2). « Depuis, nous sommes entrés dans une seconde phase, plus originale celle-là, Angers Loire Développement ayant pris le relais. L'agence s'est mise à travailler, avec ses partenaires, à la définition et à la mise en œuvre d'un nouveau business model pour le site susceptible de le relancer. C'est une première ! Nous sommes partis du constat suivant : disposer aujourd'hui d'une capacité industrielle de production en moyenne série dans le secteur de l'électronique professionnelle n'est pas une faiblesse, mais une force pour notre territoire angevin comme pour le territoire national, la perdre aurait des conséquences désastreuses.<sup>86</sup> »



Photo 2 - Le site de Technicolor, racheté par la Ville d'Angers suite à sa fermeture<sup>87</sup>

Le choix a été fait d'une transition vers l'électronique professionnelle. L'Agence de Développement Économique a contribué en lançant une étude de faisabilité de la réindustrialisation, en proposant aux élus de racheter l'immobilier (murs et terrain) de l'ancien site Technicolor, et de « geler » quelques mois l'équipement pour éviter qu'il ne soit vendu aux enchères, ce qui a été fait. En juin 2013, Angers Loire Métropole rachète l'usine et les 13 ha de terrain, avec 71 000 m<sup>2</sup> de bâti (6.5 M€, + 1 million pour les équipements). Restait encore à trouver un projet de substitution. Angers Loire Métropole a fait appel à des experts de l'électronique, des industriels, dont Minerva et Cofidur, pour définir un nouveau projet industriel et commercial. Un business model est ressorti, centré sur la production de cartes électroniques et l'assemblage d'ensembles et sous-ensembles à destination du marché de l'électronique professionnelle (production de box pour les opérateurs téléphoniques par exemple). L'objectif de la collectivité est de se retirer après avoir amorcé un carnet de commandes suffisamment conséquent. Le projet permettrait dans un premier temps de créer 70 à 90 emplois, avec une promesse politique de monter jusqu'à 200 emplois. On reste loin des effectifs détruits par les fermetures successives des sites de production.

L'objectif initial est d'intégrer différents aspects du capital humain (différents niveaux de qualification, différents domaines) en promouvant une logique qualitative, basée sur la création d'emploi, la mobilisation des savoir-faire existants sur le territoire, l'insertion dans les réseaux professionnels et universitaires existants : « L'enjeu est à la fois industriel, social et économique. Il s'agit de maintenir et développer sur le territoire un savoir-faire

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Source : google.fr (mars 2011)

électronique de très haut niveau issu de l'histoire « Thomson/Technicolor », le tout dans un écosystème local dynamique. Je pense notamment au cluster LEA Valley (90 entreprises) et à l'école ESEO Angers, avec, en plus de cela, le projet public d'un technocampus à vocation européenne centré sur la production électronique. Dans l'industrie, comme dans d'autres domaines, la tentation du *low-cost* est suicidaire. Il n'est pas question d'y succomber... mais d'investir dans un vrai projet, pragmatique et structuré, au cœur des Pays de la Loire. Pour ce faire, nous devons faire le deuil de Technicolor Angers et mettre en place des solutions de continuité industrielle.<sup>88</sup> ». Bien entendu, aucune décision n'a été prise dans les mois précédant les élections municipales, mais Technicolor a été au cœur des discours économiques de chacun des candidats.

Le projet de reprise cité précédemment a fait consensus parmi les différents camps, et s'est imposé comme la meilleure option à défendre. Christophe Béchu, candidat élu Maire en mars 2014, déclarait en février 2014 au quotidien Ouest France : « Je souhaite ardemment que les pistes qui sont évoquées débouchent sur une implantation économique. Je ne souhaite pas polémiquer. Je veux croire qu'il existe des espoirs réels et sérieux. Qu'on ne fait pas espérer les gens pour rien. Que nous ne sommes pas dans une stratégie cynique. Cela fait dix ans qu'aucune entreprise significative n'est venue s'installer dans l'agglomération.<sup>89</sup> ». Au-delà des discours politiques, l'avenir de la filière et des savoir-faire électroniques angevins reste hypothétique. Le changement de trajectoire de la filière vers l'électronique professionnelle ne suffit pas à régler le problème le plus pressant du capital humain, c'est-à-dire la réinsertion des 351 salariés licenciés, qui ont 50 ans en moyenne (40 d'entre eux auraient retrouvé un CDI un an après la fermeture du site). Si le projet de *technocampus* incarne bien la volonté politique d'intégrer les territoires à l'économie de la connaissance, il ne permet cependant pas de maintenir le capital humain formé, mais « obsolète », parce que trop âgé ou trop coûteux à former de nouveau, de s'adapter aux mutations économiques que traversent les territoires et qui fragilisent leur tissu socio-économique. Entre l'espoir politique et la réalité dont les acteurs ont bien conscience, il est difficile de trouver une réponse ajustée, car laisser disparaître une filière perçue comme un facteur identitaire du territoire est rarement acceptable, chez les élus comme dans la société civile. Un entêtement, un attachement à d'anciennes spécialisations, désormais survalorisées, qui peut être critiquée par certains acteurs du développement territorial, comme la directrice de l'Agence d'Urbanisme :

« C'est une grande discussion qu'on a eu avec l' élu chargé du développement économique que j'aime beaucoup, Daniel Loiseau<sup>90</sup>, et Thierry Tastard<sup>91</sup>. Je vais vous prendre un exemple : l'électronique, qui est une filière historique du tissu industriel angevin, en sachant par ailleurs qu'il ne faut pas se tromper. (...). Sur l'électronique, on fait le diagnostic, et là, vous verrez les courbes, c'est monstrueux, les grands établissements qui se cassent la figure de type Technicolor, etc. Et on apprend dans le même temps, alors même que le diagnostic n'est pas encore terminé mais qu'on en tire quelques conclusions, que l'agglomération pense déjà à refaire de la filière électronique un des enjeux en termes de développement... Donc à

---

<sup>88</sup> Source : silicon.fr, entretien avec Elie de Foucault (20 juin 2013)

<sup>89</sup> Source : Ouest-France.fr, entretien avec Christophe Béchu (25 février 2014)

<sup>90</sup> 6<sup>ème</sup> VP au développement économique, à l'emploi et au tourisme

<sup>91</sup> Membre délégué Angers Loire Métropole

un moment donné je leur ai posé la question, je leur ai dit, le développement, ça ne se décrète pas, ou alors vous avez affiché de manière ultra volontariste et on est capable de démontrer que c'est un enjeu, soit on est dans une stratégie de rupture, oui l'électronique c'est foutu, et bien passons à autre chose. Faisons avec l'électronique, mais autrement, ce n'est pas forcément à défendre comme le fleuron du tissu économique angevin. ». (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, 30/04/2012)

La mobilisation locale des acteurs pourrait avoir porté ses fruits et faire taire les plus pessimistes. En juin 2014, l'État a choisi Angers pour créer une Cité des Objets Connectés, dédiée au design, à la conception et à l'industrialisation liés aux métiers de l'électronique, de la mécanique et de la plasturgie. L'État s'est engagé à financer le projet à hauteur de 19 millions d'euros sur 3 ans. Le recrutement de 60 salariés a également été annoncé. Reste à voir comment se concrétisera le projet. En tout cas, la Maison des Objets Connectés montre que les stratégies des villes intermédiaires restent en partie dépendantes des décisions de l'État et d'acteurs extérieurs.



**ANGERS ET SA MÉTROPOLE**

**UN CENTRE EUROPÉEN POUR L'ÉLECTRONIQUE PROFESSIONNELLE**

**NOTRE TERRITOIRE EST**

- ... au cœur de la première région française d'électronique professionnelle avec **400 entreprises** de pointe,
- ... une **région d'excellence** avec des savoir-faire et une **forte capacité d'innovation**,
- ... un **creuset de talents**, fort de **25 000 emplois**,
- ... un haut lieu d'enseignement supérieur avec des établissements formant des ingénieurs et des techniciens **très qualifiés**,
- ... une terre d'accueil de **centres de R&D reconnus**.

**TOUS ENSEMBLE,**

Citoyens, entreprises, écoles, centres de R&D privés et publics, élus locaux, partenaires sociaux et institutionnels, **nous sommes rassemblés** autour d'une même volonté, d'une même dynamique, tous convaincus de l'importance de la filière.

**Nous croyons** en son avenir, son excellence et en nos capacités d'innovation.

**Nous sommes engagés** dans des politiques locales ambitieuses.

**Nous nous mobilisons et créons** un campus de l'électronique professionnelle à vocation européenne.

**ALORS POURQUOI ?**

**Pourquoi Technicolor** ne croit-il pas aux possibilités d'innover et de produire en France ?

**Pourquoi Technicolor** veut-il fermer brutalement son usine à Angers avec 350 salariés ?

**Pourquoi Technicolor** délocalise-t-il ?



**UNE ISSUE POSITIVE EST POSSIBLE. IL RESTE 24H.\***

Document 2 - Communiqué de presse publié dans Le Monde et Les Echos <sup>92</sup>

<sup>92</sup> Publié dans la presse nationale par la Région, Angers Loire Métropole et la Ville d'Angers pour interpellier l'État sur la délocalisation du site angevin de technicolor, 24h avant la mise en liquidation judiciaire

\*\*\*\*\*

Les deux exemples montrent des projets d'aménagement ou des situations économiques polémiques pour chacune des deux villes intermédiaires qui sont des conséquences actuelles des trajectoires de développement évoquées tout au long du chapitre. Chacun représente un enjeu fort pour les territoires, sur le plan économique, mais également sur le plan symbolique dans la conscience collective.

Pour répondre à ces enjeux, les pouvoirs locaux ont cherché à intervenir, avec des résultats variés. Ces exemples sont des illustrations concrètes d'engagement d'élus pour protéger ou valoriser le capital humain de territoires contraints aux mutations économiques imposées par l'extérieur : délocalisations, ou encore évolution de la carte militaire. Ces exemples montrent que bien souvent la volonté politique est réelle.

Les destins territoriaux dépendent également d'aléas liés aux décideurs extérieurs : le retrait de l'armée de la BA122 ou encore l'annonce de la création de la Cité des Objets Connectés à Angers sont deux exemples du rôle de l'État dans le gouvernement à *distance* des villes.

## CONCLUSION

Les *villes intermédiaires* se définissent par une position décalée par rapport aux deux catégories qui les encadrent. Ce n'est pas un type de ville se définissant aisément par des caractéristiques communes, mais par sa divergence vis-à-vis des autres.

Ce sont des territoires à l'intérieur desquels le contexte joue sans doute un rôle plus important. Contexte interne, représenté par les caractéristiques qualitatives du capital humain et les trajectoires de développement. Mais aussi contexte externe, représenté par l'environnement en termes de stratégie à distance de l'État, en termes de hiérarchie urbaine, et notamment de proximité vis-à-vis de métropoles plus ou moins puissantes. Pour le développement territorial, ces effets de contexte semblent sous bien des aspects plus déterminants qu'un *effet taille* qui enfermerait les villes intermédiaires dans une catégorie impossible à transgresser.

Pour certains auteurs, la ville intermédiaire est une ville moyenne avec quelque chose en plus, un élément d'individualisation (Carrière, 2008). Elles sont mieux dotées que les villes moyennes pour être innovantes et créatives, ce qui les rapproche des problématiques métropolitaines tout en complexifiant la donne, car elles ne disposent pas des volumes d'emploi importants qui leur permettraient de développer différents axes stratégiques ou de profiter d'une rente de taille favorisant la captation des entreprises innovantes et de leurs effets indirects d'entraînement.

Nous proposons donc de dépasser cette définition, pour nous, plutôt qu'une nouvelle catégorie, il s'agit peut-être davantage d'un niveau christallérien en train de disparaître. L'*intermédiarité* de ces villes ne renvoie pas tant à un entre-deux dans une hiérarchie territoriale statique et obsolète qu'à la situation *transitoire*, de *bifurcation* à laquelle elles doivent faire face : rester sur une trajectoire de dépendance au sentier proche des villes intermédiaires, ou *bifurquer* vers un dessein métropolitain.

De ce fait, les villes intermédiaires s'apparentent à une catégorie à l'intérieur de laquelle de nombreux possibles existent. Angers et Reims en sont le témoignage. Si on s'en tient aux indicateurs quantitatifs du capital humain, les différentes analyses pourraient amener à conclure que les deux villes ont des dynamiques assez proches. Des points communs les rapprochent. Contrairement au postulat de départ, leur capital humain n'est pas *aspiré* par les grandes métropoles. Par contre, se pose la question du filtre qualitatif joué par la métropolisation : le risque de fuite des cerveaux et de compétences vers les plus grandes villes place les villes intermédiaires dans une situation d'hypersensibilité aux évolutions de son capital humain territorial. Une analyse plus qualitative, par le contexte, les acteurs, les trajectoires, révèle des situations et des processus bien différents : les perspectives de développement d'Angers et Reims dans l'économie de la connaissance semblent alors diverger de manière importante.

Au sein de l'échantillon de 30 villes intermédiaires, Angers et Reims ne sont pas celles dont le profil s'approche le plus de celui des grandes villes, toutes choses égales par ailleurs. Angers semble plus proche d'une transition métropolitaine avec un capital humain territorial mieux disposé à s'intégrer dans l'économie de la connaissance. Reims, plus contrainte par une trajectoire de dépendance au sentier, avec un capital humain qui s'est moins adapté aux évolutions économiques.

L'intérêt de ces terrains d'étude, les villes intermédiaires et plus précisément Angers et Reims, c'est qu'il ne semble pas possible d'enfermer ces territoires dans des stratégies types, telles que celles, assez convergentes, des métropoles. Si les villes moyennes constituent une catégorie des politiques d'aménagement du territoire (Demazière, Serrano, Vye 2012), c'est loin d'être le cas des villes intermédiaires, dont les enjeux sont pourtant bien spécifiques.

Au final, c'est la stratégie territoriale qui peut permettre aux villes intermédiaires de leur permettre d'évoluer, en faisant selon leurs besoins, et non en prenant le pas des stratégies vues dans les métropoles. Dans cette perspective, quelles politiques d'aménagement et quel modèle de développement des villes intermédiaires pour s'engager dans ces trajectoires nouvelles ? C'est désormais tout l'objet des chapitres suivants.

## TROISIÈME CHAPITRE

### LES STRATÉGIES DES VILLES INTERMÉDIAIRES DANS LA PERSPECTIVE DU CAPITAL HUMAIN

---

#### INTRODUCTION

La mobilisation du capital humain ne s'effectue pas dans un contexte neutre, mais dans une atmosphère générale d'injonctions diffusées par les tenants du développement territorial. Ce chapitre replace les enjeux du capital humain des villes intermédiaires dans le registre normatif de l'action publique actuelle. L'*attractivité*, la *compétitivité* tout comme le *développement durable* sont devenus des termes incontournables qui guident les villes intermédiaires dans la planification de leur développement, générant différentes contradictions. Ces injonctions sous-tendent des logiques spécifiques de mobilisation du capital humain qu'il convient de préciser (3.1).

Ces injonctions convergent toutes vers le renouvellement des pratiques de l'aménagement. Dans les villes intermédiaires, la mise en place de ces stratégies répond à un besoin de faire évoluer les trajectoires territoriales, car elles ne pourront se réinventer « qu'en modifiant sensiblement les trajectoires des systèmes complexes à très forte inertie. Il ne suffira plus de dessiner des plans ; il faudra aussi agir sur l'éducation, la culture, les usages, le soft. Au lieu de cloner à l'infini des modèles dépassés –quartiers d'affaires, lotissements, centres commerciaux- il faudra inventer des solutions adaptées à la diversité des environnements, des paysages et des cultures. Et pour que toutes ces interventions soient cohérentes, il faudra déployer des stratégies » (Haëntjens, 2010, p.9).

Dans les villes intermédiaires, les objectifs de *compétitivité* et d'*attractivité* sont d'autant plus problématiques que ces dernières ont une marge de manœuvre limitée pour agir sur le développement économique, prises entre la nécessité de *faire comme* les métropoles et leurs ressources limitées, en tension entre une obligation de différenciation territoriale et une standardisation incontournable. Angers et Reims offrent deux exemples du foisonnement des projets urbains dans les villes intermédiaires, visant à se rapprocher d'un profil plus métropolitain. Mais il ne suffit pas de décréter un projet pour le faire fonctionner correctement. Il faut aussi avoir une culture des modes d'action et de gouvernance appropriés. La pratique de l'aménagement par le projet est somme toute relativement émergente pour cette catégorie urbaine, et elle s'intègre encore difficilement dans une stratégie territoriale cohérente et en phase avec les besoins du capital humain territorial (3.2).

Ces projets foisonnants présentent un autre risque important, lié à la cohésion de l'ensemble, à la cohérence de la ville, et donc à l'articulation des projets et de la ville, et des projets entre



eux. Comment s'articulent les différents projets développés lors du mandat 2008-2014 à Angers et Reims. Pour le comprendre, après avoir montré le traitement différencié des injonctions du développement territorial dans les deux villes, nous proposons une analyse cartographique originale des projets pour questionner s'ils parviennent à constituer une *stratégie* capable de mobiliser le capital humain et de faire bifurquer les deux villes vers une dynamique métropolitaine (3.3).

Pour renouveler leur attractivité, accompagner et justifier leurs nouveaux projets, les villes intermédiaires ont dû, comme d'autres, s'emparer du marketing territorial. Si les stratégies autour de l'image restent relativement classiques, il est indispensable de questionner les écarts entre le fantasme politique et la réalité des possibles. La relative standardisation des recettes du marketing et de la communication institutionnelle –la frontière est souvent mince- renvoie aux problèmes de faible identité territoriale des villes intermédiaires. Cette faible identité territoriale serait un facteur limitant de la capacité d'action collective et pourrait renforcer les risques de décrochage des villes intermédiaires par rapport aux métropoles (3.4).

### 3.1 LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : RETOUR SUR UN CONCEPT MOBILISATEUR DU CAPITAL HUMAIN

#### 3.1.1 LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, À LA CROISÉE DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DES STRATÉGIES URBAINES ?

S'intéresser à la manière dont le capital humain est pris en compte dans les stratégies de développement territorial implique une réflexion sur le développement territorial et la territorialisation des politiques publiques, pour interroger les processus d'institutionnalisation des stratégies urbaines à l'appui du capital humain.

Le développement est un principe rassembleur plus qu'un objectif en soi. Le développement local, comme le développement territorial renvoie à l'intérêt local. C'est donc une notion profondément politique, et par conséquent mobilisatrice. À-C Douillet considère que « l'analyse des politiques de développement territorial révèle en fait quatre *logiques territoriales* : le territoire est à la fois un principe intégrateur de l'action publique, un vecteur de mobilisation, une compétence institutionnelle et un support d'autorité publique. » (2001, p.5-6). De même, le développement territorial est abordé ici comme un levier fondamental de la mobilisation du capital humain.

##### 3.1.1.1 LES PARADOXE DES STRATÉGIES URBAINES : DIFFÉRENCIATION VS STANDARDISATION

Depuis la fin des années 1980, les collectivités ont globalement délaissé les politiques sectorielles, et opèrent davantage selon une logique transversale d'action publique territoriale, ce que l'on caractérise généralement de processus de *territorialisation des politiques publiques*. En suivant cette logique, on pouvait s'attendre à l'apparition de stratégies très

différenciées en fonction des contextes territoriaux. Il s'agit même d'un principe central du développement territorial : respecter les spécificités territoriales et ne pas considérer le territoire national comme un espace homogène. Rappelons succinctement que le développement territorial est l'héritier du développement local, qui a été théorisé au cours des années 1970-1980, à un moment d'affirmation forte des revendications locales et de volonté de rupture avec une tradition très centralisée des normes et de la planification de l'aménagement du territoire. C'est aussi le moment de la redécouverte des districts industriels à travers la Troisième Italie qui ouvre des perspectives nouvelles après l'échec des modèles industriels fordistes et de la grande industrie rigide, standardisée, procédant selon une logique de l'offre. Le développement territorial est censé entériner un changement de paradigme de l'aménagement de l'espace : il ne s'agit plus de systématiser l'égalité des moyens, mais de rechercher l'équité des fins, en différenciant les moyens de les atteindre.

Dans les faits, les bonnes intentions de la territorialisation de l'action n'ont pas tardé à être critiquées, « freinées par des logiques de mimétisme d'un 'territoire' à l'autre, par une logique de guichet auprès des collectivités qui proposent ces procédures, par le poids de certains acteurs privés ou semi-privés qui *importent* des projets extérieurs au territoire et par l'intervention d'experts qui appliquent un certain nombre de *recettes*. » » (Douillet, 2001, p.5).

Parallèlement, malgré la montée en puissance du local et de *l'intérêt territorial* (Douillet, 2001), l'État continue à définir des normes, mais d'une autre manière. L'État s'est réinstallé dans beaucoup de processus, par exemple au nom du développement durable dans la loi SRU<sup>93</sup> par exemple. Si les acteurs locaux bâtissent par eux-mêmes des projets, ils se conforment toujours à des normes et des orientations. Et dès qu'il y a validation par un préfet d'un projet ou d'un document d'urbanisme, il y a normalisation, implicite ou explicite. Tout ceci étant dit, en dehors des compétences décentralisées où il y a des actions régionales et locales qui peuvent être jusqu'à un certain point hors norme. Au final, un des enjeux du développement territorial est de permettre aux différents acteurs du territoire de s'approprier la multitude des possibilités d'action. Pour cela, il s'agit de mobiliser les compétences disponibles –souvent restreintes- dans les services techniques, les organismes parapublics, les structures mixtes ou privées afin de servir cet *intérêt territorial*. Cette volonté d'appropriation est souvent à l'origine de stratégies de développement territorial.

### 3.1.1.2 LES STRATÉGIES URBAINES : UN RENOUVELLEMENT DES MÉTHODES DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ?

#### La montée en puissance de la *stratégie* appliquée aux villes

Le terme *stratégie* vient initialement du vocabulaire militaire, et plus récemment du management. Ce même management a aussi imposé les notions de *compétitivité* et d'*attractivité* présentées juste après. Les contours de ces notions sont mal définis, mais ils reflètent tous l'influence du modèle entrepreneurial dans les modèles urbains.

---

<sup>93</sup> Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

Cette influence n'est pas si récente et a vite été critiquée par la pensée marxiste. Déjà, au cours des années 1970, Lefebvre observait : « L'espace entier se traite sur le modèle de l'entreprise privée, de la propriété privée, de la famille : de la production des rapports de production, alignée sur la reproduction biologique et la génitalité. » (Lefebvre, 1974, p.433). Harvey a figé ces changements dans la gestion des territoires en une expression « *from managerialism to entrepreneurialism* » (Harvey, 1989a) Dans tous le cas, le recours croissant par les acteurs publics aux méthodes entrepreneuriales ne fait aucun doute : experts, benchmarking, ranking, analyse SWOT, spécialisation stratégique, etc. Dans cette perspective, l'enjeu des territoires serait le même que celui des entreprises : *gagner des places sur le marché* (Béhar in Ingallina, 2007, p.53) pour attirer de nouveaux investisseurs, résidents, etc.

Dans une perspective territoriale, une *stratégie* ; c'est une capacité à se projeter dans l'avenir, à baliser des futurs possibles, à se donner des objectifs. La gestion territoriale ne peut être que stratégique, ce qui impose de construire des projets réalistes et partagés par les acteurs et de se doter d'un calendrier et d'un système d'évaluation (Baudelle, Guy, Mérenne-Schoumaker, 2011). Les approches stratégiques se seraient progressivement développées à partir des années 1980 dans quelques villes pionnières, en réponse à une crise urbaine à multiples facettes : pollution, paupérisation des centres, fuite des classes moyennes, pertes de population (Haëntjens, 2010). Dans les années 1990, les *stratégies urbaines* se sont progressivement généralisées à différentes échelles de villes via les projets d'agglomération et des projets isolés. Les années 2000 ont certainement renforcé l'importance du projet par rapport au plan dans la manière de concevoir le développement des villes (loi SRU, multiplication des projets urbains, etc.). Les années 2010 se présentent sûrement comme un repositionnement des méthodes de stratégies urbaines vers davantage de prise en compte des ressources locales et de nouvelles formes de mobilisation des acteurs urbains.

#### Quelques traits récurrents des stratégies urbaines :

Si les stratégies urbaines visent à mettre en œuvre des moyens opérationnels au service d'une vision définie en amont, elles sont souvent confuses, et les méthodes déployées restent très empiriques. Les moyens (via le projet) et les finalités recherchées sont souvent mal distingués, au détriment de la stratégie globale et de la cohérence territoriale. D'un territoire à l'autre, elles comprennent souvent des éléments quasi systématiques :

#### *Des grands projets urbains :*

Les ambitions les plus évidentes se cristallisent autour des villes intermédiaires qui entreprennent des projets urbains, souvent en parallèle avec la planification territoriale classique (SCoT). Trois aspects récurrents ressortent des projets urbains : « le choix d'un retour à un mode d'urbanisation intensif, l'impératif de développer certaines activités typiques de l'économie postindustrielle ; la nécessité d'attirer les classes sociales correspondant à ces secteurs économiques ». (Pinson, 2009, p.147). Ils s'appliquent aux grands territoires, même s'ils sont généralement conçus et gérés par la commune-centre comme cela a clairement été le

cas avec Reims 2020 (cf. Chap.3, 3.3). Ils peuvent aussi concerner un périmètre plus restreint mais fédérateur, comme le projet Rives Nouvelles-Berges de Maine à Angers. Selon les échelles, les ambitions varient, mais l'objectif commun à ces projets semble être de renforcer la centralité et l'attrait de la ville-centre, à défaut souvent de construire une véritable stratégie de territoire. Dans tous les cas, ils permettent de faire apparaître de nouvelles méthodes de travail.

*Des méthodes et des projets qui se singularisent :*

Parallèlement à ces *incontournables* du développement des villes intermédiaires, d'autres méthodes sont choisies, traduisant des ambitions plus ou moins stratégiques des décideurs locaux. Certaines villes intermédiaires ont lancé des projets qui combinent différentes options possibles, entre bricolage et planification (Béhar, 2011). Sur le plan des ambitions stratégiques, la portée de cette méthode peut apparaître modérée, mais elle produit localement des configurations intéressantes. Brest 2025 (approuvé en conseil communautaire en décembre 2011) s'inscrit officiellement dans la continuité de son premier projet d'agglomération (sans nouvelle contractualisation), devenu *projet métropolitain*. Le changement d'échelle n'a pas eu lieu dans le périmètre du projet, mais davantage dans les ambitions affichées. Brest 2025 joue sur l'amalgame entre le projet métropolitain « Brest 2025 » et la constitution du pôle métropolitain créé au même moment. Le Grand Poitiers met en avant son Agenda 21 comme document stratégique, mis en oeuvre à travers un contrat d'agglomération. La Ville de Caen propose, comme préalable à la révision du PLU, *Caen 2030*. Ce document, qui affirme adopter une démarche globale et prospective, qui appelle à un renforcement de l'attractivité et des fonctions métropolitaines, prend un parti surprenant : « *Caen en 2010, une ville qui subissait la concurrence de sa périphérie* » (Ville de Caen, 2009, p12). Ces différents exemples offrent un aperçu de l'étendue des possibilités et des marges de manœuvre que les villes intermédiaires déploient pour dessiner une stratégie de développement. Ils montrent aussi les contradictions que peut introduire cette diversité d'outils, et reflètent plus largement que si ces outils sont à la portée de toutes les agglomérations, c'est bien le contexte et les jeux d'acteurs qui vont faire la pertinence et l'efficacité opérationnelle des projets.

*Un exercice plus ou moins poussé de prospective territoriale :*

Les enjeux de la prospective territoriale ont largement été définis (Durance, Godet, 2008), Pour nous, elle permet principalement de proposer un changement de représentation du territoire. Cet exercice doit comprendre des propositions pragmatiques qui rassurent : sur le développement économique, la cohésion sociale, etc. Mais il doit également comprendre une dimension esthétique, qui suscite l'imagination et l'enthousiasme et conforte les atouts du cadre de vie. Son objectif est d'imposer une *vision*, généralement assez semblable d'un territoire à l'autre. Mais au-delà de la *vision*, l'exercice de prospective doit proposer le parcours souhaitable pour atteindre la vision envisagée. Ce parcours souhaitable ne peut être efficace que s'il prend véritablement en compte les motivations et la capacité d'action collective locale, qu'il s'agisse de la société civile, des acteurs économiques ou

institutionnels. La vision créée est généralement consensuelle et convient à tous les territoires : concilier la performance économique et la cohésion territoriale, la compétitivité et l'attractivité).

*Une méthode de définition incluant un dispositif de participation citoyenne :*

Évidemment ici, l'enjeu est double. D'une part, il s'agit d'un enjeu méthodologique : comment recueillir la parole et les désirs de la société civile, souvent si difficile à impliquer dans les affaires de la Cité ? Il est difficile de mettre en place des dispositifs de participation efficace. D'autre part, il y a évidemment un enjeu politique : dans quelle mesure le politique peut, doit ou veut prendre en compte la parole des habitants ? Il partage une volonté affichée d'associer la société civile et de la faire participer au processus du projet, en allant au-delà des réunions publiques et de la communication institutionnelle traditionnelle : Amiens a fait dessiner la ville par la population et des collégiens, Reims a organisé des promenades urbaines, Angers a organisé un vote pour permettre aux habitants de choisir un projet de requalification des Berges, etc. La caution d'un architecte-urbaniste expert de renommée internationale fait partie jeu pour accompagner le projet (Philippe Panerai a été choisi pour Reims 2020 parmi 3 équipes, tout comme François Grether et Phytolab à Angers pour le projet Rives Nouvelles).

\*\*

L'importance prise par les stratégies et les modèles entrepreneuriaux pour légitimer l'action publique en faveur du développement amène certains auteurs à poser l'hypothèse de néolibéralisation de la ville (Béal, Rousseau, 2008), ou encore celle d'un *urbanisme libéral* (Bourdin, 2010), générateur de croyances nouvelles, à l'instar de la *ville compétitive*. Ces croyances généreraient des nouvelles méthodes qui viennent profondément questionner le rôle des acteurs publics et leur capacité à mobiliser la société pour s'adapter aux mutations postindustrielles et s'intégrer à l'économie de la connaissance. Les injonctions omniprésentes de l'*attractivité* et de la *compétitivité* reflètent ces évolutions, tout en dévoilant leurs limites.

### 3.1.2 COMPÉTITIVITÉ ET ATTRACTIVITÉ : SONT-ILS ENCORE LES *MOTS MAGIQUES* DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ?

#### 3.1.2.1 DÉFINITIONS LIMINAIRES

Afin de comprendre les implications des stratégies urbaines pour le capital humain, il est nécessaire de définir et déconstruire deux notions omniprésentes dans le champ économique et urbain : l'*attractivité* et la *compétitivité*, qui sont, nous l'avons dit précédemment, deux des motifs puissants de légitimation de l'action publique territoriale. Depuis plus de vingt ans, la récurrence de ces deux termes dans l'action publique traduit une évolution dans la manière dont est conduite l'action publique à différentes échelles. Ils sont bien installés dans les discours des aménageurs, et souvent considérés comme galvaudés, considérés comme les

*mots magiques* de l'action publique pour répondre aux changements liés à la mondialisation (Demazière, 2007, p.241).

La compétitivité, dans son acception la plus simple, est synonyme de performance de la productivité : produire le plus et le mieux au moindre coût. Le terme est fréquent depuis les années 1980 pour analyser le comportement des entreprises, et elle a progressivement glissé vers l'économie territoriale. Pour un territoire, elle renvoie également à sa capacité à être plus dynamique économiquement qu'un échantillon comparatif d'autres territoires. Un territoire compétitif est un territoire où sont implantées des entreprises performantes, où se trouve une population très qualifiée et où l'on perçoit un potentiel d'innovation. Paradoxalement, alors que les aménageurs accordent de plus en plus d'importance aux facteurs non-économiques dans le développement du territoire, le terme de compétitivité apparaît dans la plupart des volets économiques des politiques et projets d'aménagement. Là encore, l'usage du terme de *territoire* n'est-il pas abusif ? Pour ceux qui parlent de compétitivité du territoire, de fait, le territoire est réduit à une portion de l'espace géographique, chosifiée à travers des paramètres techniques, financiers et gestionnaires, qui réduisent les sociétés à des fonctions de production et de consommation. Il y a donc derrière une dimension idéologique particulièrement puissante, et ce d'autant plus qu'elle ne dit pas son nom.

Les liens entre attractivité et compétitivité sont souvent présentés comme évidents, mais les deux termes ne sont ni synonymes, ni totalement liés l'un à l'autre. Nous verrons qu'elles entrent parfois en conflit. Dans le champ de l'aménagement, les notions d'attractivité et de compétitivité ont été construites l'une par rapport à l'autre (Ingallina, 2007), en s'entremêlant parfois jusqu'à la confusion. Dans tous les cas, la combinaison de ces deux injonctions reflète –et amplifie– la prise de conscience d'une supposée concurrence entre les territoires et particulièrement entre les villes. De nombreuses recherches en économie, géographie ou aménagement se sont intéressées à la critique des deux termes de l'attractivité et de compétitivité, c'est pourquoi une présentation assez succincte et non-exhaustive des notions sera livrée ici.

### 3.1.2.2 LES FAUSSES ÉVIDENCES DE LA DIMENSION TERRITORIALE DE LA COMPÉTITIVITÉ

Dans le contexte de l'économie de la connaissance, les facteurs de performance des territoires sont en profonde évolution. Quatre facteurs principaux de production sont habituellement considérés comme étant à l'origine de la compétitivité d'un territoire (Bouinot, 2002). En premier lieu, la productivité des équipements publics est un élément important de performance territoriale : la répartition spatiale de l'effort d'équipement public peut expliquer des disparités régionales de richesse (Fritsch, 1999). L'investissement public est considéré également comme un stimulateur de l'économie et des activités des entreprises. En deuxième lieu, une administration territoriale efficace est censée faciliter, ou du moins ne pas entraver le dynamisme entrepreneurial, ce qui n'a rien d'évident dans les villes françaises (cf. Chap.5, 5.1 et 5.2). En troisième lieu, la contribution des infrastructures de transport et des NTIC détermine également la compétitivité d'un territoire. L'efficacité des infrastructures de

transport et NTIC détermine la capacité d'échanges économiques avec les autres territoires, et contribue à en optimiser les avantages compétitifs.

En quatrième lieu, la dotation en capital humain, nous l'avons dit par ailleurs, est cruciale. C'est sur le rôle de ce dernier facteur, qui occupe une place croissante dans les politiques publiques, que nos analyses se porteront principalement. La dotation en capital humain d'un territoire est considérée comme la variable essentielle de la performance d'un territoire dans la perspective de l'économie de la connaissance. La dotation en capital humain conditionne toutes les formes de capital économique, social et culturel : à travers les réseaux et les institutions, les savoir-faire, etc. Elle est généralement liée à l'investissement dans la formation. De manière générale, la France adopte une attitude paradoxale par rapport à l'investissement dans son capital humain. Elle prétend se maintenir parmi la main d'œuvre la plus qualifiée du monde. Pourtant, au niveau national, l'État investit moins dans le capital humain que certains pays parmi les plus riches. Par exemple, en 2010, la France a dépensé 15 067 \$ par étudiant du supérieur alors que les États-Unis ont dépensé 25 576 \$. La France reste cependant au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE (13 528 \$) et loin devant des pays comme le Mexique (7 872 \$) ou même l'Islande (8 728 \$) (source OCDE, INSEE 2010). La dotation d'un territoire en capital humain dépend également d'autres facteurs : son accumulation historique, et surtout à sa capacité à retenir et à capter les flux du capital humain le plus compétent. Les anglophones parlent de *brain drain* à l'échelle internationale, mais les enjeux du *brain drain*, dans une moindre mesure, concernent également les territoires infra-étatiques, et les villes en premier lieu.

Ce contexte renforce notamment la justification des stratégies d'attractivité et de compétitivité des villes. Les analyses critiques de ces approches restent bien trop souvent déconnectées des contextes territoriaux dont nous avons souligné l'importance dans le deuxième chapitre. L'abord par le *capital humain territorial* permet également d'ouvrir sur une autre vision que celle trop restrictive de la contribution du capital humain –au sens capitaliste et beckerien du terme- à la croissance économique des États. Avant cela, il convient d'examiner plus en détails les tenants et aboutissements de notions d'*attractivité* et de *compétitivité*.

### Les limites de la compétitivité territoriale

La concurrence entre les territoires est présentée à différentes échelles, des nations (Porter, 1990) aux milieux innovateurs (Camagni, Maillat, 2006), en passant par les régions urbaines (Krugman, 1980, 1991b). Aujourd'hui, la région métropolitaine, sur le modèle de *l'économie en archipel* (Veltz, 1996) est présentée comme la forme territoriale la plus compétitive, dans la mesure où elle capte mieux les agents, les connaissances et les informations, circulant plus rapidement que par le passé (Castells, 1998). Les politiques publiques visant à renforcer la performance économique des territoires (la question des pôles de compétitivité sera étudiée par la suite) reflètent l'hésitation permanente entre la concentration géographique des facteurs de croissance, allant dans le sens d'un renforcement des métropoles déjà performantes, et la déconcentration des facteurs de performances, afin de transposer des effets d'entraînement possibles sur d'autres territoires.

La dimension territoriale de la compétitivité mérite cependant d'être questionnée. En effet, cette définition devient floue dès qu'on l'applique aux territoires (Malecki, 2001). Évidemment, ces derniers poursuivent des fins différentes que les entreprises et les logiques privées : Le territoire doit assurer une mission de service public, de cohésion territoriale, alors que l'entreprise fonctionne selon des logiques privées. Cette transposition de l'analyse de l'entreprise au territoire a-t-elle un sens (Delaplace, 2011), et surtout, est-elle souhaitable ? Peut-on réellement affirmer, à l'instar de nombreux discours politiques, qu'à l'image des entreprises, les villes ou les régions sont en *compétition* ? Une région pourrait ainsi disparaître de la compétition économique dès lors que tous ses secteurs d'activités ne sont plus productifs. (Delaplace, 2011). En effet, de manière imagée si un territoire *fait faillite* économiquement, si tout son système productif décroche, va-t-il pour autant disparaître de la carte comme une entreprise pourrait mettre la clé sous la porte ? Si un territoire peut rejoindre les *régions qui perdent* (Benko, Lipietz, 1992), il ne disparaîtra pas pour autant du territoire national. Si les territoires n'offrent pas la même capacité pour faire face à la désaffectation des entrepreneurs ou à l'attraction de nouveaux résidents, il reste toujours des hommes, des savoir-faire et une culture locale ancrés dans l'espace et qui continuent à conférer une valeur au territoire.

Malgré ces remarques, la notion de compétitivité territoriale nous apparaît un recours utile, non seulement pour analyser le rôle que le territoire joue en fournissant aux entreprises individuelles des instruments compétitifs relevant du milieu, mais surtout grâce à son rôle dans les processus de construction des connaissances, des codes interprétatifs, des modèles de coopération et de décision sur lesquels se fondent les parcours innovateurs des entreprises (Camagni, 2006).

### 3.1.2.3 LA COMPLEXIFICATION DES FACTEURS D'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

Dans son usage le plus classique, la notion d'attractivité est elle aussi un terme de macro-économie. Elle désigne alors la capacité d'un État à attirer les Investissements Directs Étrangers (IDE). De ce point de vue, la France, semble-t-il maintiendrait une bonne position : « L'attractivité de la France comme terre d'accueil pour les investisseurs étrangers est encore confirmée par le taux de détention du capital des entreprises résidentes par les non-résidents. À la fin 2000, la France était, au sein des grands pays industrialisés, le pays le plus ouvert aux capitaux étrangers (26,6 %), après le Royaume-Uni. » (Heyer, Plane, Timbeau, 2012, p.7).

De leur côté, les sciences régionales placent depuis longtemps les dynamiques d'attraction et d'attractivité au cœur de leur réflexion, pour mettre à jour les mécanismes de polarisation de l'économie. Les *pôles de croissance* (Perroux 1955, Boudeville 1963) traduisent l'effet d'entraînement d'une polarité sur un ensemble régional. L'attraction est la résultante de la capacité d'un agent à attirer un autre agent ou les attributs d'un agent sur un autre lieu, renforçant la polarisation d'un lieu. Les mécanismes d'attraction-répulsion sont à l'origine de la constitution de rapport centre-périphérie. La spécialisation dans certains secteurs peut engendrer des effets amplifiant les rapports centre-périphérie, étudiés par la Nouvelle Economie Géographique (Pumain, Thisse, 2007).



« L'attractivité relève à la fois de la notion d'*attraction* et de la notion d'*attrait*. L'attraction d'une ville traduit sa capacité à attirer et retenir diverses ressources (humaines, matérielles, immatérielles) Sa mesure, basée sur les gains de stock, et peut-être plus facile à mesurer que l'attractivité qui peut comprendre de nombreuses variables dont certaines sont basées sur des représentations et des perceptions. Son attrait renvoie davantage aux représentations positives qu'elles suscitent : désir d'y séjourner, d'y vivre, d'y rester, voire identification des habitants à leur territoire. » (AURA, 2011, p.5). L'attractivité renvoie également à un des changements de méthode et d'objectifs du développement territorial par rapport à l'aménagement du territoire comme il était conçu dans les années 1960 : le territoire doit désormais provoquer son développement en actionnant des leviers variés : parfois *hard*, avec des équipements, des infrastructures, et de plus en plus souvent *soft* : culture, cadre de vie, etc. La complexification de la logique des flux, et surtout l'importance croissante de facteurs non exclusivement économiques tels que le cadre de vie rendent difficile la mesure de l'attractivité.

Selon les différentes cibles que l'on cherche à attirer, entreprises (attractivité économique), nouveaux résidents (attractivité résidentielle), touristes (attractivité touristique), étudiants et chercheurs (attractivité universitaire et/ou scientifique), les facteurs d'attraction et la mesure de l'attractivité varient nécessairement. Par exemple, concernant l'attractivité économique, Hatem (2005) propose de synthétiser différentes approches selon une logique d'échelles : une approche *macro* par les indicateurs globaux, une approche *meso* par les effets d'agglomération ou clusters, et enfin une approche *micro* par les comparaisons de rentabilité selon les sites. Il souligne également des approches plus comportementales ou relatives aux agents : approche en termes d'image ou approche par les processus de décision (décision spécifique et personnelle d'un agent individuel pour choisir l'implantation de son activité). Les critères de l'attractivité économique ont généralement une dimension territoriale: à travers des terrains équipés en haut débit, des politiques foncières maîtrisées, des équipements au standard de haute qualité environnementale, une accessibilité de longue distance et de proximité, des équipements mutualisés et de bonne qualité, etc.

Pour toutes les formes d'attractivité, les représentations du territoire autour de sa localisation et de ses attraits sont aussi à prendre en compte dans la mesure de l'attractivité. La réputation d'une ville peut influencer sur les choix des investisseurs et de localisation des entrepreneurs. Cette approche de l'attractivité est plus subjective et renvoie davantage à l'attrait qu'exerce une ville et renvoie aux « lieux qui séduisent par leur qualité architecturale, leur charme, leur ambiance, leur animation, leur passé historique, etc. La force gravitationnelle fait ici place à celle du désir : désir de s'y installer ou de continuer à y vivre, d'y investir ou de visiter » (Alexandre, Cusin, Juillard, 2010, p.7). Cette dernière approche apparaît moins restrictive et plus pertinente pour l'aménageur, qui ne peut plus avoir une approche purement économique de l'attractivité.

Les facteurs d'attractivité territoriale se complexifient dans la mesure où les différents éléments qui peuvent conduire à l'attractivité résidentielle, universitaire ou économique et la compétitivité des territoires entrent bien souvent en contradiction. Pour certains, attractivité et compétitivité restent étroitement corrélés : « L'attractivité apparaît comme une condition

nécessaire à la compétitivité. Inversement, un territoire qui n'est plus compétitif s'expose à des pertes de population, à des phénomènes de désinvestissement et de délocalisation des entreprises. Les deux notions apparaissent donc de plus en plus complémentaires dans un univers plus concurrentiel. » (Alexandre, Cusin, Juillard, 2010, p.8). Pourtant, ce qui apparaît dans un cas comme un atout attractif peut dans un autre être répulsif. Par exemple, l'attractivité résidentielle peut être amplifiée par la qualité écologique d'un territoire, mais les entreprises peuvent trouver rédhibitoire une réglementation environnementale trop lourde pour installer certains sites de production. Les stratégies d'attractivité peuvent donc entrer en concurrence. Enfin, survaloriser une forme d'attractivité peut amener à reléguer une partie importante de la population et renforcer la ségrégation urbaine. Au final, il est évident que les territoires les plus compétitifs ne sont pas toujours les plus attractifs et inversement (Davezies, 2008). Les objectifs d'attractivité sont davantage appréhendés comme un processus que comme une fin en soi, dont les critères et les priorités évoluent dans le temps.

#### 3.1.2.4 LES IMPLICATIONS POUR L'ORGANISATION TERRITORIALE DU CAPITAL HUMAIN

Les thèmes de l'*attractivité* et de la *compétitivité* soulèvent une question centrale : qui les villes souhaitent-elles attirer en priorité, et comment s'y prennent-elles ? Les notions d'*attractivité* et de *compétitivité* conditionnent également les représentations du capital humain évoquées au cours du premier chapitre (cf. Chap.1, 1.4). Par exemple, miser sur l'économie résidentielle ne nécessite pas la même stratégie d'attraction de la population que miser sur l'attractivité universitaire. Ainsi ces injonctions peuvent avoir des implications importantes sur l'organisation territoriale du capital humain, tant en ce qui concerne les profils les plus qualifiés que les moins qualifiés.

Concernant les profils les plus qualifiés du capital humain, les questions portent sur les objectifs à atteindre en termes de modèle, d'efficacité et de territorialisation.

Plus précisément, dans le contexte d'augmentation des flux liée à la métropolisation, faut-il chercher à fixer le capital humain le plus qualifié sur le territoire ? Le capital humain le plus qualifié est la cible principale des politiques d'attractivité. Mais il est aussi très mobile, ce qui accroît la concurrence entre les territoires, qui bataillent pour l'attirer. La mobilité qui caractérise les sociétés modernes doit amener à repenser les déterminants de l'attractivité. Par conséquent, il ne s'agit certainement de chercher à ancrer ou de retenir ce capital humain sur un territoire, mais de concevoir des politiques territoriales capables de composer avec sa mobilité.

Concernant les profils les moins qualifiés, le questionnement porte sur la pertinence d'une mobilisation sélective ou globale, ainsi que sur son efficacité.

Quelles perspectives les nouvelles dynamiques économiques pour le capital humain le moins doté ? Un territoire peut-il être attractif s'il ne mobilise pas la plus large partie de sa population ? Peut-il être compétitif s'il ne prépare pas sa population à intégrer les besoins actuels des entreprises locales en fournissant notamment des nouvelles compétences ?

L'injonction à l'attractivité questionne également la capacité de l'économie résidentielle à mobiliser le capital humain. Très en vogue dans les différents discours sur le développement territorial ces dernières années, est-elle un catalyseur durable de mobilisation du capital humain ? Pour P. Durance, « un autre discours a émergé en parallèle, visant un développement dit *endogène*, plus *harmonieux*, en cohérence avec l'histoire et l'identité du territoire. 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. » (Durance, 2011). Les évolutions de l'économie résidentielles les villes à satisfaire des nouveaux besoins de formation et d'organisation pour renforcer la performance des filières de l'économie résidentielle.

#### Les gagnants et les perdants de la nouvelle donne urbaine

Le contexte d'évolution du développement territorial, illustré ici par l'importance croissante des injonctions de *compétitivité* et d'*attractivité* traduit plus généralement, nous l'avons dit par ailleurs (cf. Chap.3, 3.1), par une certaine *néolibéralisation* dans la manière de concevoir et de gérer les villes, marquée notamment par l'essoufflement –relatif- des politiques *top-down* et la territorialisation des enjeux économiques, sociaux et environnementaux, notamment via le *développement territorial*. Cette *néolibéralisation* reconfigure en profondeur la manière dont la ville est gouvernée, faisant entrer sur la scène politique de nouveaux acteurs, et déclassant d'anciens, bouleversant au final les hiérarchies établies. Certains parlent de *pluralisation des espaces politiques urbains* et d'une *nouvelle donne urbaine* dans laquelle certains acteurs gagnent et d'autres perdent (Pinson, 2009, p.282). Il est certain que cette *nouvelle donne* contribue à reconfigurer les équilibres au sein de l'organisation territoriale du capital humain.

Pour G. Pinson, les *perdants de la nouvelle donne urbaine* seraient d'abord les services extérieurs de l'État, notamment le préfet et les services déconcentrés, car la vision locale primerait désormais sur la vision nationale (Pinson, 2009, p.283). En second lieu, les partis politiques et les conseils municipaux seraient également déstabilisés : malgré le maintien de l'importance de la figure du Maire, les partis politiques locaux sont en difficulté (baisse des budgets de fonctionnement, faible capacité d'expertise, « difficulté à politiser des enjeux tels que l'urbanisme ou l'aménagement » (Pinson, 2009, p.290)). De même, les bureaucraties municipales auraient perdu de leur influence au profit des structures intercommunales et des structures externalisées (agences, missions de projets, etc.) (Pinson, 2009, p.295). Il convient cependant de nuancer cette perte d'influence. D'une part, les intercommunalités sont encore

très marquées par l'influence des communes membres. La perte sera réelle le jour où les représentants intercommunaux seront directement élus au suffrage universel. D'autre part, les agences sont le plus souvent placées sous la tutelle politique, ce qui leur permet aux collectivités d'externaliser certaines fonctions et coûts, tout en continuant à exercer leur rôle d'exécutif local.

Enfin, les derniers perdants seraient les classes populaires, élément fragilisé du capital humain territorial : « Un corollaire direct de l'affaiblissement des structures locales des partis politiques est la marginalisation politique des catégories populaires dans les villes, avec notamment des partis de centre-gauche aux objectifs de compétitivité et à des stratégies d'attraction des classes moyennes solvables (...). La prégnance des enjeux relatifs à la compétition territoriale et au développement économique n'a fait des politiques de redistribution qu'une annexe *solidarité* des politiques de compétitivité. » (Pinson, 2009, p.291). Le déclin numérique des classes ouvrières a marginalisé leur mobilisation politique au profit des classes moyennes

À l'inverse, les *gagnants de la nouvelle donne urbaine* seraient quant à eux ceux qui prennent davantage part aux processus de la gouvernance locale. Il s'agit d'abord des grands élus (maires, leaders des conseils et principaux adjoints) qui ont la capacité à animer à mettre en réseau les acteurs, à avoir « l'intelligence des relations » (Pinson, 2009, p.298). La *technostructure* profiterait de la perte d'influence des directeurs généraux des services techniques au profit de fonctionnaires hybrides, suffisamment techniciens pour faire le lien entre le projet politique des élus et la mise en œuvre de politiques sectorielles (type SEM d'aménagement local).

Parallèlement aux évolutions dans les services des collectivités, les agences et les institutions parapubliques territorialisées ont su imposer leur utilité, quittes à parfois entrer en concurrence avec les services institutionnels. Elles profitent d'une certaine autonomie de gestion : agence d'urbanisme, de développement économique, technopôles. Ces structures ont la capacité de donner un « contenu aux politiques urbaines par le biais de leur capacité d'expertise, de leurs investissements ou encore de leur réserve foncière. » (Pinson, 2009, p.300)

Enfin, la *nouvelle donne urbaine* renforce le rôle des acteurs privés dans le développement territorial. En premier lieu, les forums des sociétés civiles urbaines se sont imposés dans le débat public, avec plus ou moins d'audibilité. À l'image des conseils de développement dont la « capacité de mobilisation des ressources peut en faire également des lieux de construction de nouveaux projets et des points d'accès propices à l'entrée en scène des acteurs jusque-là exclus du jeu politique local. » (Pinson, 2009, p.303). En second lieu, les acteurs des intérêts économiques sont également de plus en plus écoutés par les acteurs publics, ce qui accompagne la montée en puissance des partenariats public-privé. Beaucoup reste à faire sur ce plan, car le MEDEF conserve une influence limitée au niveau local et de même, « les CCI ont rarement joué le rôle d'interpeller les politiques locaux » (Pinson, 2009, p.306).

Cette typologie est éclairante, mais elle reste à nuancer. La division perdants/gagnants crée une vision très binaire des jeux d'acteurs, alors qu'il est surtout d'une reconfiguration des cadres juridiques et des formes de pouvoir. Par exemple, à Angers comme à Reims, SEM, SPL, agences d'urbanisme et agences de développement économique sont des outils d'exercice technique et intellectuel du pouvoir. Mais à la fin, le politique tranche. Nous verrons que d'ailleurs que le politique veille à reprendre la main quand ces outils semblent lui échapper (cf. Chap.3, 3.2.4). Il faut donc relire cette typologie à l'aune des particularités locales qui échappent aux généralités, notamment sur la capacité de mobilisation de ces acteurs, par exemple les difficultés des Conseils de développement à créer de l'expertise, et les difficiles interactions entre les acteurs économiques et les structures institutionnelles et para-institutionnelles (cf. Chap. 5, 5.2).

\*\*

Cette rapide approche des injonctions publique permet de mesurer le terrain extrêmement mouvant et difficile à appréhender qu'elles génèrent. Bien qu'omniprésentes dans les discours politiques et scientifiques, les injonctions d'*attractivité* et de *compétitivité* restent des notions très relatives et discutables. Lues au prisme du capital humain territorial, elles invitent à sortir d'une vision trop techniciste et décontextualisée du développement territorial. Cette entrée permet en effet de mieux comprendre comment l'évolution des cadres de référence vient faire évoluer les logiques établies de l'action publique territoriale à l'appui de la mobilisation du capital humain.

Si l'*attractivité* et la *compétitivité* se sont imposées comme des concepts dominants –parce que flous et relativement consensuels- du développement territorial, ils cohabitent de manière souvent ambiguë avec une notion devenue encore plus mobilisatrice des acteurs publics et privés : le *développement durable*.

### 3.1.3 STRATÉGIES URBAINES ET TRANSITIONS AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Notre objectif n'est pas ici de retracer l'histoire du développement durable. Dans la littérature francophone, des travaux mettant en œuvre des approches territoriales diversifiées du développement durable sont remarquables : S. Brunel (2004, 2009) a développé une analyse critique du développement durable, sur fond d'inégalités Nord-Sud. C. Emilianoff (Emilianoff, 1999, 2007) a largement participé à la construction des notions de *ville durable* et d'*urbanisme durable*, et plus spécialement aux implications de la mise en œuvre des quartiers durables et des écoquartiers. F. Mancebo a livré une approche à la fois théorique et pratique du développement durable, en insistant sur les tensions permanentes entre les stratégies d'acteurs et les politiques environnementales, tout en renouvelant les réflexions autour de la notion de « ressource » et de ses usages par les sociétés (Mancebo, 2010).

Organisation territoriale du capital humain, développement territorial et développement durable coexistent autour d'un enjeu crucial pour les villes : ils mettent en tension la densification des flux et la montée en gamme du lieu de vie. Les flux transforment

potentiellement les lieux alors que les populations sont de plus en plus exigeantes sur la qualité de leur environnement quotidien. La ville durable se conçoit à travers des processus dynamiques qui pourraient lui permettre d'engager de nouvelles trajectoires de développement. Cette conception dynamique permet de concilier voire de mener deux approches parfois présentées comme contraires du développement territorial : c'est-à-dire d'une part, faire avec le contexte de compétition entre les villes et les problèmes de gestion, de négocier avec leur environnement géopolitique ; et d'autre part, prendre en compte la dimension limitée et périssable des ressources locales, nécessairement conditionnées et construites en fonction de leur environnement.

Ainsi, approche stratégique du développement territorial et développement durable des territoires sont des approches, qui bien que parfois contradictoires, sont menées parallèlement par les aménageurs. « L'approche stratégique s'est donc inventée avant la montée en puissance des préoccupations écologiques, mais elle prend aujourd'hui tout son sens dans ce nouveau contexte. Les villes sont, à plusieurs titres, une clé dans la recherche d'un modèle de développement plus compatible avec les ressources de la planète. » (Haëntjens, 2010, p.17). 22 ans après Rio, 20 ans après Aalborg, que reste-t-il des engagements des villes en faveur du développement durable ? Dans le foisonnement des initiatives lancées par les collectivités, il est difficile de faire une synthèse. Certains réflexes semblent être assimilés. Les services techniques des collectivités ont largement mis en œuvre des initiatives en faveur du développement durable. Mais il reste beaucoup à faire pour apprécier une mise en œuvre globale du développement durable, et parler concrètement de transitions urbaines au développement durable. La prise en compte du développement durable a pourtant été intégrée à la planification territoriale, principalement à travers la loi SRU. La dernière génération de documents de planification (loi SRU) n'est plus seulement un outil de gestion du foncier. Elle a contribué à diffuser de nouveaux référentiels qui vont influencer les pratiques des décideurs locaux. Par cette loi, l'État impose aux collectivités de planifier leur territoire en prenant en compte les principes du développement durable, notamment à travers le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD). Mais les concepteurs des premières générations de PADD ont sûrement manqué d'outils et de concepts opérationnels. Les élus et les techniciens n'étaient pas encore sensibilisés à la durabilité, et très peu ont profité de formation idoine. 15 ans plus tard, les esprits ont évolué et les compétences également, bien que cela reste discutable au cas par cas. Par ailleurs, changer de modèle a un coût. Et la situation financière actuelle des collectivités laisse peu de marge de manœuvre.

Pourtant, en période de faible croissance, les villes qui *osent* et investissent lourdement dans des stratégies autour du développement durable sont aussi parfois celles qui s'affirment comme les plus compétitives ou attractives : « Qu'il s'agisse d'énergie, de transport, d'habitat, d'alimentation, nous savons aujourd'hui que les bonnes solutions sont celles qui prennent en compte le climat, le relief, les ressources locales, mais aussi les usages et la culture. C'est à l'échelle des territoires locaux que ces données sont les plus homogènes, et qu'il est donc pertinent de développer des solutions adaptées. » (Haëntjens, 2010, p.20). Nantes par exemple, a été élue capitale verte de l'Union européenne en 2013. Le Prix récompense les villes montrant une capacité à *atteindre des objectifs environnementaux*

*élevés*, à s'engager dans « des objectifs permanents et ambitieux pour améliorer le développement durable », et à être « un modèle pour inspirer d'autres villes et promouvoir les meilleures pratiques environnementales<sup>94</sup> ». Inutile de préciser que malgré ce label, Nantes est loin d'être une ville durable, malgré les efforts et les investissements ! Dans une certaine mesure, le développement durable représenterait donc des opportunités de développement territorial, et un moyen de renforcer l'organisation territoriale du capital humain.

Le développement durable est souvent présenté comme un élément de compétitivité urbaine, au moins comme outil de marketing territorial, bien que les objectifs de durabilité soient souvent abandonnés au profit de la performance économique. Il y a donc une tension ambiguë entre les objectifs de durabilité et les objectifs de compétitivité. D'après nous, la rhétorique du développement durable se substitue progressivement aux injonctions d'*attractivité* et de *compétitivité* dans la formulation des stratégies d'aménagement, dans la mesure où il propose en apparence de dépasser les limites de la dialectique cohésion vs performance. On en est encore loin, car le développement durable est loin d'avoir pensé tous les problèmes et conçu toutes les réponses que soulève le *volet économique*. En effet, l'emploi et l'économie sont certainement des domaines pour lesquels le développement durable est beaucoup moins facile à mettre en place que pour les volets social ou écologique.

Partout en Europe, le modèle urbain qui semble s'imposer semble être celui de la métropole durable, qui serait innovante, technologique, verte, inclusive, etc. (Commission Européenne, 2010). Ce modèle continue à nourrir les ambiguïtés et contradictions inhérentes à la ville durable (Emilianoff et Theys 2001, Mancebo, 2010). Par exemple, comme on l'avait déjà remarqué avec la dialectique compétitivité économique-attractivité résidentielle, il apparaît compliqué de concilier les principes d'équité territoriale avec la recherche d'une dynamisation des échanges économiques, de même qu'il est difficile de concilier croissance et préservation des ressources environnementales.

Au final, les décideurs doivent affronter l'incompatibilité entre les modèles de la ville néolibérale et de la ville durable. Car les modèles étant difficilement conciliables, leur synthèse devient impossible et obligent à choisir l'un ou l'autre. Jusqu'à présent le développement durable s'éclipse trop souvent devant les impératifs capitalistes.

Malgré leurs contradictions et leur difficile mise en œuvre, le développement durable et ses nécessaires transitions urbaines n'en demeurent pas moins des horizons stimulants, dans la mesure où ils ouvrent le champ des possibles à de multiples formes d'innovation tant technologique que sociétale.

\*\*\*\*\*

Les thèses de la *ville compétitive* et de la *ville attractive* traversent de plus en plus les études sur l'urbain et le développement territorial. Comme tous les concepts fourre-tout, les contours

---

<sup>94</sup> Visible sur le site : <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/>

en restent très flous et la notion éminemment polysémique (Harvey, 1989 ; Bouinot, 2002 ; Ingallina, 2007, OCDE 2007b et 2008a ; Renard, 2008, Galimberti, 2013).

Ces différentes déclinaisons de la ville, qu'elles soient *néolibérales* ou *post-fordistes* se chevauchent partiellement et peuvent être présentées comme la conjonction de plusieurs éléments qui impactent concrètement l'organisation territoriale du capital humain : une quête permanente de performance économique : l'objectif des villes devient de créer un bon *business climate*. Une survalorisation de pans du capital humain le plus compétitif d'un côté, et d'un autre, la recherche de la justice sociale pour atténuer les inégalités renforcées par la montée en puissance des exigences de performance économique, productivité des individus et des entreprises. Le cadre de vie, la culture et loisirs (grands évènements, grands équipements) sont devenus des moteurs du développement urbain. Le développement durable, enfin, transversal à ces différents enjeux, s'impose également comme modalité de l'action publique.

Dans ce contexte il faut certainement recentrer les préoccupations du développement territorial des villes intermédiaires sur les enjeux du capital humain, qui sont toujours évoqués mais insuffisamment pris en compte. Ils sont pourtant un élément clé de leur *bifurcation* vers des trajectoires métropolitaines. Car si l'organisation territoriale du capital humain est déstabilisée ou fragilisée (*brain drain*, perte ou désengagement des acteurs clés), les villes intermédiaires doivent être en mesure de trouver rapidement des compensations. Car une fois le capital social, économique et culturel affaibli, il devient difficile pour ces dernières d'inverser les tendances négatives.

Mais ce défi n'a rien de facile. Comme le rappelle C. Demazière (2007) les villes intermédiaires sont prises en tension entre l'énonciation de stratégies métropolitaines et la réalité locale, en toute conscience des élus. Elles sont obligées de *faire comme si* et de faire preuve « d'un activisme quasi obligé vis-à-vis de la sphère entrepreneuriale, parfois marqué d'effets d'annonce, toujours difficile à concrétiser dans la durée. » (Demazière, 2007, p. 244).

### 3.2. L'IMPROBABLE MAÎTRISE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES VILLES INTERMÉDIAIRES PAR LES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

Alors que la maîtrise de leur stratégie de développement économique devient de plus en plus nécessaire, les villes intermédiaires sont dans une situation qui s'y prête pourtant difficilement.

#### 3.2.1 UN DÉFICIT HISTORIQUE DES COMPÉTENCES ÉCONOMIQUES DES VILLES AU PROFIT DES RÉGIONS

Depuis le début de la décentralisation en 1982, la compétence économique au sens large (emploi, innovation, recherche, formation, internationalisation, etc.) revient aux régions. La poursuite de la décentralisation est venue renforcer le rôle central de la région comme chef de file de l'innovation. Dans ce contexte, la plupart des villes, et surtout les villes moyennes et



intermédiaires, se sont installées dans une certaine passivité sur les questions d'économie et d'innovation, en concentrant leurs efforts sur des dispositifs dédiés, notamment les technopôles et les pépinières d'entreprises (cf. Chap.4, 4.3), mais sans pour autant réfléchir à une stratégie globale, articulant aspects économiques et urbains.

Au niveau des agglomérations, la planification stratégique de l'innovation est encore moins lisible que celle dédiée à l'économie plus traditionnelle, et à quelques exceptions près, tend à décroître avec la taille de l'agglomération. Dans la mesure où l'innovation se concentre en ville, cette situation est relativement paradoxale, et renvoie à une répartition discutable des compétences entre les villes et les régions, où la région indivisible est perçue comme l'échelle pertinente pour le développement économique, et où les villes sont perçues comme le lieu de mise en œuvre des ambitions régionales. Dans les faits, la situation est bien plus complexe, et la montée en puissance des ambitions économique des villes tend à renforcer la concurrence entre la région et l'agglomération, surtout quand l'agglomération n'est pas la capitale de région.

Les différentes avancées de la décentralisation expliquent en partie la situation actuelle. Rappelons que la décentralisation par blocs de compétences instaurée par la loi de 1983<sup>95</sup> n'a cependant été que partiellement atteinte et s'est complexifiée au fur et à mesure de successives réformes territoriales, qui ont donné peu à peu de la marge de manœuvre aux agglomérations pour le développement économique : financement d'aides directes et indirectes aux entreprises, généralement en convention avec la région, participation au capital de société de garantie, création d'un fonds de garantie, etc. Au final, tous les niveaux de collectivités interviennent peu ou prou dans le développement économique et l'enchevêtrement des compétences est de plus en plus fort.

L'acte II de la décentralisation a loi de clarification des compétences (2004) ne semble rien avoir clarifié en la matière. Elle prévoit notamment la possibilité qu'une collectivité s'impose comme un *chef de file* pour une compétence particulière. Cependant, pour le développement économique, le texte est totalement flou, comme le commente une note du Sénat :

« La loi du 13 août 2004 a attribué la fonction de collectivité chef de file à la région dans le domaine économique et au département s'agissant de l'action sociale. Le bilan de cette mesure est mitigé. Certes, les départements disposent d'un socle élargi de compétences sociales et des financements correspondants, mais l'intervention de l'État persiste dans de nombreux domaines et de nouvelles compétences peuvent être prises par les groupements de communes. Quant à la région, elle n'exerce toujours principalement qu'un rôle d'animation. La Cour des comptes, entendue par votre rapporteur, a ainsi regretté que le schéma régional de développement économique n'ait pas de véritable valeur prescriptive. L'existence de ce schéma n'empêche pas, en effet, les EPCI et les départements de définir de manière autonome leur propre politique de développement économique.<sup>96</sup> »

---

<sup>95</sup> L'article 3 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, codifié à l'article L. 1111-4 du CGCT

<sup>96</sup> Ibid.

La clause générale de compétence a certainement fini d'amplifier cette confusion. En effet, établie en 1982, remise en question en 2010, puis rétablie en 2014, elle permet aux collectivités d'agir dans tout domaine présentant un *intérêt local* (communal, départemental ou régional selon le cas), même en l'absence de texte prévoyant leur intervention. La notion d'*intérêt local* est extrêmement relative, et chaque collectivité voyant ses compétences limitées par celles des autres collectivités, les confusions sont inévitables.

L'acte III de la décentralisation adopté en 2013 a laissé entrevoir différentes réformes importantes : notamment une loi sur le renforcement des métropoles (loi MAPAM)<sup>97</sup>, prévoyant 15 métropoles au total à l'horizon 2016<sup>98</sup>. Elle rétablit la compétence générale des régions et des départements qui avait été supprimée par le Président Nicolas Sarkozy. Puis rétablie par le Président François Hollande à son élection, ce qui a de nouveau hypothéqué la perspective de la spécialisation des collectivités locales sur des compétences choisies, tout comme leur hiérarchisation entre niveaux de collectivités via des schémas prescripteurs. Cependant, en avril 2014, le Premier Ministre Manuel Valls a de nouveau proposé sa suppression<sup>99</sup>. Ainsi, on voit bien le flottement et les hésitations de l'État concernant la question de la libre-administration des collectivités.

Au final, ces différentes tergiversations ont eu pour effet de renforcer la concurrence entre les différents niveaux de collectivités et notamment entre les villes et les régions. Les futures métropoles promises par la loi MAPAM (encore faut-il que la loi se concrétise) devraient gagner davantage d'autonomie : « Dans le domaine économique, la métropole sera un territoire particulier car ses pouvoirs en matière de développement économique seront confortés, dans la préservation de la capacité de la région à mettre en place, à son échelle, des politiques de filières.<sup>100</sup> ». Pour les villes intermédiaires, la loi laisse encore la Région chef de file de l'innovation et des interventions économiques.

\*\*

La décentralisation a donné relativement plus d'autonomie aux villes et notamment aux villes intermédiaires en matière de développement économique et d'innovation. Les élus locaux ont acquis une marge de manœuvre certaine, via la délivrance du permis de construire, ou encore l'augmentation de leurs capacités financières, notamment via la taxe professionnelle, puis la contribution économique territoriale (cf. Chap.3, 3.2.4).

---

<sup>97</sup> Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPAM)

<sup>98</sup> La loi ne concerne que les territoires de plus de 400 000 habitants : Nice Côte d'Azur (créée dans le cadre de la loi de 2010), Toulouse, Lille, Bordeaux, Nantes, Strasbourg, Rennes, Rouen, Grenoble, Montpellier et Brest au 1er janvier 2015. Les métropoles d'Aix-Marseille-Provence et du Grand Paris, qui seront soumises à un statut particulier, seront créées le 1er janvier 2016. La métropole de Lyon (1er janvier 2015) sera une collectivité territoriale à statut particulier remplaçant sur son territoire à la fois la communauté urbaine et le conseil général du Rhône. (cf. Chap.5, 5.3)

<sup>99</sup> Motif : atteindre les 11 milliards d'économie à réaliser dans la fonction publique

<sup>100</sup> Propos tenus par Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée à la décentralisation, le 14 avril 2013

Mais les lois récentes de modernisation des collectivités ne laissent pas envisager un renfort de leur compétence. Au contraire, les grandes villes et *métropoles* en ressortent renforcées et les villes intermédiaires restent encore dans un vide législatif certain<sup>101</sup>.

### 3.2.2 LA PLACE RÉDUITE LAISSÉE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET À L'INNOVATION DANS LA PLANIFICATION DES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

#### La ville intermédiaire : un objet délaissé par les politiques territoriales au profit des villes moyennes ?

On l'a dit, les *villes intermédiaires* n'ont pas fait l'objet de politiques particulières dans l'aménagement français, contrairement aux villes moyennes qui sont l'objet récurrent de politiques publiques, même si leur portée est toujours restée limitée. Elles sont parfois incluses dans les politiques dédiées aux villes moyennes, sans qu'on les distingue spécifiquement. Ainsi, le vide politique autour de leur définition rejoint le flou sémantique et statistique évoqué dans le deuxième chapitre. Dans la période récente l'étude de la DATAR (2012) contribue partiellement à remplir ce vide de connaissance sur les villes intermédiaires, mais ces dernières, à ce jour, ne constituent pas une catégorie d'action publique à part entière.

Car en effet, de leur côté, les villes moyennes ont profité de l'attention régulière des pouvoirs public. Entre 1973 et 1979 (Fabriès-Verfaillie, Stragiotti, Jouve, 2000, p.191), les villes moyennes ont connu un moment de reconnaissance dans l'aménagement du territoire, notamment avec les *Contrats de Villes Moyennes* (1973), qui concernaient potentiellement 160 villes entre 20 000 et 100 000 habitants. À ce moment-là, les villes moyennes ont peut-être raté le coche de leur revalorisation dans la structuration urbaine : alors qu'elles devaient composer avec leur vocation de réservoir de main-d'œuvre généré par les bouleversements structurels et spatiaux des activités économiques des Trente Glorieuses (Michel, 1977), les mesures ont été essentiellement dirigées vers l'embellissement du cadre de vie. Leur portée est limitée, et les enjeux des villes moyennes n'ont finalement pas été identifiés, ni leurs atouts valorisés.

Les villes moyennes ont fait l'objet également d'une attention continue dans le monde universitaire (Mabileau & Sorbets, 1989 ; Di Meo 1995, Cicille & Rozenblat, 2003, Charbonneau & alii 2003), comme dans les diagnostics d'aménagement français et européen (ESPON 2006b, DATAR 2005, DIACT 2007 ; Demazière, Serrano, Vye 2012). Dans ces différents travaux, on retrouve une certaine unanimité sur les thématiques à enjeux des villes moyennes : enseignement supérieur, accessibilité et transports, renouvellement des centres urbains, santé et offre de soins. De même, leur capacité à impulser des réseaux internationaux de villes contribuerait à accélérer leur *européanisation* (Baudelle, 2014).

Ainsi, les enjeux des villes intermédiaires et leurs politiques dédiées apparaissent généralement en creux des villes moyennes. Cependant, dans le contexte d'émergence d'une pensée de l'aménagement à l'échelle communautaire, de production en conséquence de

---

<sup>101</sup> Parmi les 15 métropoles promues par la loi MAPAM de janvier 2014, Brest est la seule ville intermédiaire

nombreux diagnostics et rapports prescriptifs -ESPON (2006a), stratégie de Lisbonne, Europe2020-, les villes intermédiaires soulèvent davantage l'intérêt des aménageurs. Si la généralisation des situations dites *métropolitaines* permet ponctuellement de créer des communautés de destin entre villes intermédiaires et villes de rang supérieur, on peut aussi regretter qu'elle ait provoqué un lissage de la réflexion sur le fait urbain et les structurations territoriales.

Comme nous l'avons évoqué depuis l'introduction, peu d'études théoriques et empiriques retracent les évolutions et les enjeux des villes intermédiaires. Cependant, il ne faut pas oublier un ouvrage remarquable coordonné par A. Motte et publié en 2007, *Les agglomérations françaises face aux défis métropolitains*. Quinze chercheurs des principaux laboratoires en urbanisme français y ont livré une contribution exposant les *défis métropolitains* dans 11 agglomérations françaises, 3 ans après le lancement par la DATAR de l'appel à coopération métropolitaine (cf. Chap. 5, 5.3). Parmi les 11 études de cas, 4 de nos 30 villes intermédiaires y sont traitées : Brest, Tours, Reims et dans une moindre mesure, Saint-Nazaire, comprise dans son binôme avec Nantes. Ces travaux sont appuyés par quatre chapitres mettant en perspective les différents projets et politiques mis en œuvre par les agglomérations, offrant ainsi d'après nous le panorama le plus récent et le plus détaillé sur la question. Évidemment, 7 années ont passé et il nous revient de réactualiser et de compléter—dans la mesure du possible—les propos qui y ont été développés. Qu'en est-il aujourd'hui de la prise en compte des injonctions du développement territorial dans les villes intermédiaires ? Commençons par nous intéresser à la manière dont les villes intermédiaires mobilisent les outils de planification à leur disposition :

#### Des outils de développement pour les villes intermédiaires : projets d'agglomération et SCoT :

La stratégie et la planification sont censées s'inscrire dans deux démarches différentes, la première cherchant la rupture, la discrimination territoriale, la compétitivité, et la seconde cherchant à installer le consensus, la *co-construction* territoriale. Pourtant, les deux instruments de planification les plus habituellement mis en œuvre par les villes intermédiaires, le projet d'agglomération et le SCoT, jouent parfois de manière ambiguë sur les deux registres, entre planification et stratégie, ce qui n'est pas sans être problématique.

À travers les projets d'agglomération<sup>102</sup>, l'objectif visé était double : l'accélération de la construction institutionnelle des agglomérations et la territorialisation des objectifs de l'État et de la Région dans le cadre des Contrats de Plan État-Région (CPER). Ce changement d'échelle a initié une nouvelle formule de planification au niveau de l'agglomération sur le thème : *un territoire/un projet/un contrat* (Béhar & Mejean, 2001). Conçu autour de l'élaboration d'un projet transversal, le projet d'agglomération englobe différentes approches

---

<sup>102</sup> Les projets et contrats d'agglomération sont institués par l'article 26 de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires du 25 juin 1999 (LOADDT). Ils concernent des unités urbaines d'au moins 50 000 habitants, dont une commune au moins compte plus de 15.000 habitants : ce qui correspond globalement au seuil des Communautés d'Agglomération. Le contrat d'agglomération constitue est la déclinaison financière et programmatique du projet, rendu possible qu'avec un EPCI à taxe professionnelle unique.

sectorielles et est marqué par une innovation : la création des conseils de développement, laissant la possibilité à la société civile de prendre part aux réflexions sur leur territoire.

Les projets d'agglomération ont repris à leur échelle les injonctions de l'*attractivité territoriale* et de la *compétitivité économique*. Ils ont eu pour principaux résultats des contrats très axés sur la programmation d'équipements (quartiers de gare, immobilier tertiaire, etc.). La gestion territoriale –aux effets moins évidemment visibles- a été négligée, notamment concernant la politique de la ville. Globalement, les projets d'agglomération ont permis aux agglomérations de se projeter comme des périmètres de projet. Les projets ont permis de faire émerger une stratégie locale transversale, avec une originalité variée selon les agglomérations. Souvent rebaptisés '*Ville*' 2020 ou encore '*Ville*' 2030, ils entreprennent pour la plupart une démarche prospective, ce qui a accompagné en cela de nouvelles méthodes des stratégies urbaines (cf. Chap.3, 3.1).

Les villes intermédiaires auraient plutôt été sensibles à un *effet contrat*, retrouvant dans le contrat un regain de légitimité politique et d'efficacité technique : comme à Brest, Dunkerque ou au Mans (ACADIE, 2006). Sur les 30 villes intermédiaires de l'étude, la plupart ont développé des contrats d'agglomération (sauf Amiens et Lorient). En se réintroduisant dans les discussions au niveau du CPER, les villes intermédiaires ont rappelé à l'État leurs enjeux et leurs intérêts au niveau national. Les villes intermédiaires ont aussi trouvé un moyen de rentrer dans le jeu de *celles qui comptent* au niveau national. Les contrats d'agglomération leur auraient permis d'affirmer leur positionnement stratégique dans leur système urbain et dans la concurrence entre les villes.

De son côté, l'élaboration des SCoT et PLU a emprunté certains outils au projet, comme la concertation. En cela, ils constituent des outils de *planification stratégique*, avec toutes les ambiguïtés que recouvre le terme. Comme pour les contrats d'agglomération, le caractère obligatoire de la loi SRU a parfois amené à produire des PADD qui en réalité étaient creux et sans ambition réelle. Parfois, les SCoT ont servi à formuler des projets rassembleurs ; parfois, ils ont au contraire servi à illustrer l'incapacité ou le manque des volontés des acteurs à créer une vision partagée pour le territoire. Si dans les grandes agglomérations, à l'exemple de Lyon ou de Nantes-Saint-Nazaire, la démarche d'élaboration du SCoT a accompagné la mise en place de véritables stratégies métropolitaines (Conférence métropolitaine du SCoT Nantes-Saint-Nazaire, Millénaire 3 à Lyon), les villes intermédiaires semblent avoir été moins créatives quand elles ont entrepris leur transition du SDAU vers le SCoT.

À Angers, le SCoT a finalement été adopté en novembre 2011, après une très longue gestation qui a cristallisé les conflits entre Angers et les communes limitrophes et périurbaines. À Reims, le SCoT, approuvé en 2007, est un document assez creux qui ne propose aucune vision stratégique pour le territoire. Dans les deux cas, les SCoT ambitionnent de concilier des enjeux aux échelles encore difficiles à mettre en compatibilité : les communes périurbaines sont légitimement attachées à leur autonomie et au principe de subsidiarité : elles veulent par exemple, penser le développement à leur échelle communale. Évidemment, cette logique

s'oppose à la logique de polarisation économique nécessaire au renforcement des villes intermédiaires.

Alors que le SCoT semblait avoir été conçu comme le grand document intégrateur de toutes les démarches transversales aux territoires, la multiplication de projets ou l'annonce de nouvelles stratégies lancées hors SCoT en cours de mandat semblent avoir pris le pas sur la démarche de planification, notamment pour les aspects urbains et économiques. Au final, la « planification stratégique » des villes intermédiaires est plus vraisemblablement un mythe qu'une réalité. La loi SRU n'a sûrement pas su apporter le souffle de modernité dont ont besoin les villes intermédiaires. Ce qui est sûr, c'est qu'elles ont eu recours à de nombreux autres recours pour mettre en œuvre le développement de leur territoire. Plus que de *plans*, les villes intermédiaires ont eu besoin de nouvelles dynamiques et certainement, de nouvelles capacités, plus efficaces, pour transformer les ressources et mobiliser le capital humain territorial.

La montée en puissance des approches stratégiques à toutes les échelles de ville a montré la diversité des méthodes, des acteurs et des champs d'intervention regroupés sous le terme de *stratégie urbaine*. En même temps, les villes intermédiaires ont rarement eu les moyens humains, intellectuels et financiers de leur ambition et ont rarement pu mettre en œuvre des stratégies ajustées à leur territoire. Coexistence et/ou succession de ces dispositifs de planification (Projet d'agglomération, SCoT), mise en place d'arsenaux techniques importants, etc. : au final, ces instruments peinent, à quelques exceptions près, à créer de véritables projets exprimant une vision collective et un intérêt partagé par les habitants et la communauté politique. Pourtant, depuis la fin des années 2000, le projet semble permettre aux villes intermédiaires de reprendre en main leur développement, et que la stratégie ne soit plus dictée par l'État (Acadie, 2006).

\*\*

Malgré l'absence de politiques dédiées, l'évolution de méthodes de la planification a ouvert la voie à davantage de stratégies dans les villes intermédiaires et leur a permis de se faire mieux entendre et de défendre leur vision de leur territoire, notamment vis-à-vis de l'État. Beaucoup reste à faire pour que les villes intermédiaires soient en mesure de mieux définir et mettre en œuvre des stratégies qui leur correspondent, d'autant plus que leur situation d'*entre-deux* territorial, rend certains arbitrages très complexes, notamment concernant la planification économique. Encore faut-il que cette planification politique soit réalisable, et ne se contente pas de rester dans l'abstraction.

### 3.2.3 ENTRE SPÉCIALISATION OU DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE : QUELLE PORTÉE DE STRATÉGIES DE DIFFÉRENCIATION DES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

Dans ce contexte de foisonnement d'outils à disposition pour leur développement, les stratégies urbaines des villes intermédiaires sont souvent paradoxales, entre uniformisation - en faisant le *minimum syndical* (immobilier tertiaire, TC performants, etc.) - et prétention à se

distinguer, par les mêmes moyens que leurs concurrentes (projet urbain, quartiers créatifs, etc.).

Dans le deuxième chapitre, nous avons présenté des éléments de diagnostics économiques à Angers et à Reims, dont la plupart semblaient fortement conditionnés par les trajectoires socioéconomiques propres à chacune. La section suivante présente les réponses stratégiques aux états des lieux territoriaux, retranscrites dans les documents stratégiques et de planification.

### 3.2.3.1 LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ANGEVIN

#### Les orientations données au développement économique local : des thématiques émergentes

Approuvé en 2011, le PADD du SCoT de Pays Loire Angers est conséquent (64 pages) dont une petite dizaine sont des préconisations concernant la stratégie économique et les secteurs d'activités à renforcer. Globalement, les préconisations portent sur :

1/ Le « développement de l'intelligence et de l'économie de la connaissance » (p.13) autour de quatre secteurs :

- Le Végétal, autour du pôle de compétitivité Végépolys, d'un futur campus Végétal ValCampus
- La Santé autour du réseau Santé et Biotechnologie, en appui au pôle de compétitivité nantais Atlantic Biothérapies et à travers la participation à trois réseaux internationaux (Hôpitaux Universitaires du Grand Ouest, Cancéropole, Génopole) et avec l'arrivée de l'Institut de Recherche et d'Ingénierie de la santé (IRIS) et la réhabilitation de Montclair
- Un pôle électronique et TIC, qui regroupe l'informatique industrielle, de l'internet et des télécommunications, à destination des secteurs aéronautique, militaire, automobile et électronique<sup>103</sup>
- Enfin, de manière plus transversale, il s'agit de développer les « activités liées à l'environnement, afin de déployer, dans les années qui viennent, compétences et savoir-faire dans les différents domaines concernés.» (p. 13)

2/ L'économie culturelle et créative (p.13) avec pour objectifs l'ancrage et l'émergence d'entreprises culturelles (domaines de l'édition : musicale, littéraire ; arts de la rue ; entreprises du spectacle : lumières, éclairages, son...).

3/ L'économie résidentielle et tertiaire (p.20), à travers :

- Le pôle Santé et les activités liées aux biotechnologies,
- Le secteur Finances-Prévoyance Retraite,
- Les services à la personne, Les activités touristiques

4/ Les activités productives :

- Le pôle Végétal, en le connectant avec les autres filières déjà présentes sur le territoire ; santé, alimentaire, chimie, énergie, environnement

---

<sup>103</sup> CREATRONIC, premier salon national dédié à la conception et initié par la Chambre de commerce et d'industrie d'Angers vient soutenir cet axe de développement<sup>103</sup>

- Les éco-activités, autour des énergies, de l'eau, du bruit, des pollutions, du sol, des déchets
- L'informatique-électronique : « activité angevine traditionnelle, a développé des savoir-faire et des structures de formation-recherche devant lui permettre demain de poursuivre sa mutation vers des produits complexes et innovants, et intégrant plus de services et de valeur ajoutée » (p.21);
- Les activités logistiques : « Dans les implantations futures, on cherchera à optimiser les créations d'emploi et les qualifications et à minimiser ses nuisances. » (p.21)

### Quelques analyses des partis-pris angevins

L'exemple d'Angers montre une stratégie à plusieurs niveaux pour composer avec les trajectoires socio-économiques et mobiliser le capital humain. Cette approche à plusieurs niveaux est consensuelle, dans la mesure où elle affiche, dans les documents planificateurs au moins, un égal traitement entre les différentes filières, qu'elles soient en grande difficulté (électronique), en train de se positionner (santé), ou qu'elles représentent un consensus partagé à l'appui de la différenciation pour le territoire (végétal). Dans tous les cas, il s'agit de n'oublier aucune force vive et de rassembler, mais pas n'importe comment :

Un premier niveau consiste à conforter l'économie résidentielle et tertiaire, représentant une certaine stabilité, échappant aux aléas des crises. C'est en quelque sorte une *stratégie du bon père de famille*, indispensable et commune à tous les territoires.

Un deuxième niveau consiste à ajuster localement les injonctions venant de l'extérieur, telles que l'économie de la connaissance, à survaloriser le capital humain créatif et innovant, comme avec le soutien affiché à l'économie culturelle et créative. C'est en quelque sorte une *stratégie opportuniste*, bénéficiant d'un fort affichage mais concernant finalement une partie restreinte du potentiel en capital humain.

Un troisième niveau consiste à venir en secours d'une filière pour laquelle tous les voyants sont au rouge : l'électronique. Elle renvoie à la fin du modèle de développement industriel angevin fondé sur la déconcentration industrielle d'usines fordistes. Mais elle a une forte portée symbolique et incarne la mobilisation des élus et d'une certaine manière, leur espoir de pouvoir intervenir sur des enjeux économiques sur lesquels ils n'ont en réalité pas prise (cf. Chap.2, 2.4.4.2). C'est une *stratégie paternaliste voire nostalgique*.

Un quatrième et dernier niveau semble spécifique à l'agglomération angevine. En effet, le *végétal* est la construction d'une filière qui émane spécifiquement du territoire, qui n'est ni importée, ni copiée, mais résulte d'une coopération inédite entre les acteurs (cf. Chap.4, 4.3). Dans le contexte angevin, le végétal renvoie à un contenu spécifique qui est construit depuis les années 1980 par les acteurs publics et économiques. Il désigne la production horticole, mais aussi des fonctions urbaines : enseignement supérieur, R&D, et plus récemment un nouvel aspect du tourisme à thème, Terra Botanica. L'innovation technologique, à travers le pôle de compétitivité Végépolys, est le principal domaine de valorisation du végétal. Plus qu'une stratégie de filière, c'est une *stratégie de thématique, à l'appui d'un objectif de*



*différenciation territoriale*. . Nous verrons par la suite, et de manière critique, comment Angers et la Région des Pays-de-la-Loire se positionnent tantôt dans une logique de création de filières, tantôt dans une distanciation des logiques de filières, au profit d'une logique de projets transversaux (cf. Chap.4, 4.2.1).

À Angers, il semble difficile de rompre avec les filières traditionnelles dont l'avenir semble pourtant bien incertain, de même qu'il semble difficile de donner du contenu aux nouvelles filières. Le végétal s'impose clairement comme un parti-pris consensuel. Il incarne progressivement une fonction intellectuelle supérieure spécifique à l'agglomération, même si cette thématique de *niche* est particulièrement fragile. De même, nous verrons que l'affichage de certains choix, autour de l'économie créative notamment relève davantage d'un exercice d'imitation par rapport au modèle nantais, plutôt qu'une réponse adaptée au besoin du capital humain territorial (cf. Chap.4, 4.4). Cet exemple permettra notamment de questionner le rôle du politique et de l'acteur public dans le choix du soutien thématique au développement économique.

### 3.2.3.2 LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE RÉMOIS

#### Les orientations données au développement économique local : une stratégie inexistante ?

Deux documents énoncent la vision du développement économique souhaitée pour Reims. La planification à travers le PADD, et le projet à travers Reims 2020. Le PADD du SCoT de Reims 2007, en lui-même très laconique (9 pages) ne consacre que quelques paragraphes à la stratégie économique et sectorielle de son territoire

#### **« 2.Développer l'économie dans les secteurs porteurs**

■ **Ouvrir rapidement des zones opérationnelles stratégiques** pour les activités économiques, intégrées dans un schéma de programmation, est indispensable à la compétitivité du territoire. Ces zones opérationnelles doivent couvrir un spectre large par des parcs d'activités orientés dans les secteurs porteurs de croissance : tertiaire de bureaux en lien avec le TGV ; industrie agro-ressources, logistique, pharmacie par exemple. Ces parcs d'activités doivent être complétés par des zones d'activités dédiées à l'accueil d'entreprises diversifiées souvent issues du tissu économique local. La volonté d'investir localement le champ des énergies renouvelables se traduit dans les bio-carburants mais aussi dans les parcs éoliens. » (AUDRR, 2007, PADD p.6)

■ **Programmer des zones d'activités dans les bourgs centre ruraux** de manière à s'adapter aux besoins des activités en place et procéder à un rééquilibrage de l'offre d'emploi en milieu rural, répondant ainsi aux besoins des activités artisanales fortement créatrices d'emploi.

■ **Introduire des activités économiques dans les quartiers d'habitat social** car il convient de rompre avec leur monofonctionnalité. À ce titre, les actions mises en place avec la zone franche urbaine et le renouvellement urbain doivent se prolonger dans le temps.

■ **Protéger les espaces de productions agricoles et viticoles** qui constituent une richesse économique reconnue que le développement du pôle de compétitivité doit encore valoriser. Dans ces espaces, les contraintes issues de l'imbrication des sièges d'exploitation dans le tissu bâti peuvent conduire à la constitution de zones spécifiquement affectées à leur relocalisation mais aussi aux activités artisanales qui leur sont liées. » (AUDRR, 2007, p.155)

Encadré 6 - Extraits du PADD rémois relatifs à la stratégie économique territoriale

Dans le livre contenant les propositions finales du grand projet urbain Reims 2020, publié en 2011, les ambitions pour appuyer la création d'emploi dans le cadre de Reims 2020 portent sur une logique de *filières porteuses* :

- *Les services aux entreprises et à la personne*. Les services aux entreprises représentent 16,2 % des établissements de Reims Métropole et 19,4% des emplois privés de Reims Métropole. Les services à la personne, 14,8% des établissements et 8,6% des emplois salariés privés.
- *La filière santé-beauté*, dans laquelle sont regroupés différents secteurs : santé humaine, action sociale, culture des plantes, le commerce de produits pharmaceutiques. Elle regroupe 13,5% des établissements et 14,1 % des emplois privés.
- *Le tourisme* : 5,6% des établissements et 5,7% des emplois privés
- *La filière agro-ressources* : appuyée autour du Pôle de compétitivité IAR, qui concentre 2% des établissements et 1,7% des emplois privés de Reims Métropole. Les projets se concentrent autour du développement des bio-raffineries autour plate-forme technologique du pôle de compétitivité IAR, *Bioraffinerie Recherches et Innovations* (BRI) à Pomacle-Bazancourt (cf. Chap.4, 4.3.2.2)
- *La filière éco-bâtiments*, qui comprend la construction, la métallurgie, l'industrie du papier et du carton, les activités du travail du bois. Elle représente 8,5% des établissements et 9,3% des emplois privés de Reims Métropole
- *La filière Champagne-luxe*, en comptant les activités connexes, elles regroupent 1% des établissements de Reims Métropole, 3,3 % des emplois privés (env. 2 523 emplois), sans compter le millier de salariés agricoles et ni les emplois saisonniers.

Pour n'oublier personne, un paragraphe portant sur les *filières d'importance* -sans préciser si elles sont plus ou moins importantes que les filières citées précédemment !- vient compléter le tableau : « Certaines filières historiques ou plus récentes seront également accompagnées pour contribuer à la dynamique globale. La filière *Automobile*, structurée autour du pôle régional Automobile, représente 70 entreprises et 15 000 emplois dans la région, dont 8 entreprises et 1 800 emplois à Reims. La filière *Emballage et Conditionnement* représente 250 entreprises dans la région, dont 50 entreprises à Reims. Les entreprises du secteur *Design* seront structurées autour de l'ESAD et d'une pépinière spécialisée qui dopera leur visibilité et créera un terrain favorable à l'émergence de nouveaux projets. » (Reims Métropole, 2011, p. 125).

Le principal projet d'aménagement économique tient en une formule : le *Pôle Urbain de l'Innovation*. Prévu sur la ZAC de Bezannes, entre la gare TGV et le campus Croix-Rouge, l'objectif de ce projet est de créer une *vitrine technologique*, un *lieu de foisonnement intellectuel* (Reims Métropole, 2011) où seront regroupés des équipements déjà existants sur le territoire (Facultés de Sciences, IUT, cliniques...) et où de nouveaux équipements seront créés et restent à définir. Il s'agirait probablement des pépinières, et « d'une plate-forme de rayonnement économique comparable à Eurolille ou à Euromed » (Reims Métropole, 2011, p.27). Depuis 2011, le projet ne semble pas s'être précisé (cf. 3.3).

### Quelques éléments d'analyse :

Contrairement à Angers où l'on peut rapidement accéder à des documents énonçant une vision de l'économie pour le territoire ; à Reims, on peut d'abord difficilement prendre la mesure de la stratégie territoriale à l'appui de l'économie, dans la mesure où elle apparaît toujours formulée de manière très laconique. C'est donc en creux qu'il faut entrer dans l'analyse. Faut-il en conclure à une absence de stratégie ? Nous en discuterons tout au long de notre argumentation. Nous pouvons déjà avancer sur quelques éléments d'analyse :

On peut déjà souligner l'indigence du volet économique dans le PADD du SCoT de Reims, qui à l'inverse de ce qui a été fait pour Angers, illustre un clivage nette entre les stratégies d'aménagement et l'économie chez les concepteurs du développement territorial rémois. C'est une stratégie de gestionnaire.

La construction d'une logique de filières, dont les contenus restent peu définis. Les *filières* énoncées s'apparentent davantage à de nouvelles étiquettes apposées sur l'existant, sans impulser de véritables stratégies de construction de filières. Jusqu'à maintenant, les synergies entre acteurs de filières ne sont pas activement recherchées, elles paraissent même souvent hypothétiques : par exemple, dans la filière « santé-beauté », les liens entre « l'action sociale » et « la culture des plantes » ou encore le commerce de produits pharmaceutiques semblent difficile à concevoir. Seule la filière « agro-ressource » s'inscrit dans une stratégie de construction de filière, appuyée sur le pôle IAR (cf. Chap.4, 3.2). De manière générale, les acteurs semblent encore tâtonner sur l'affirmation de logiques de filières :

« Bien sûr il y a ici des réflexions sur les filières d'excellence : sur les biocarburants, sur l'emballage, sur les produits de luxe (champagne inclus), sur les matériaux de construction. On a identifié 5-6 filières qui pourraient être, j'allais dire, des émergences, des graines. » (Entretien avec le directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Rémoise, 13/03/2012).

« Mais je pense que les travaux engagés par Reims 2020 autour des 10 filières d'excellence, qui avancent beaucoup trop lentement mais c'est comme ça, doivent continuer à murir. Il faut souhaiter que pour 2014, il y ait un projet plus charpenté » (Entretien avec le directeur de cabinet de la Maire de Reims, 18/04/2012)

Derrière le projet du Pôle Urbain de l'Innovation qui se veut être la *vitrine* économique de l'agglomération, on peut craindre que le projet ne dépasse jamais l'effet d'annonce : la forme a été imposée avant d'avoir pensé le fond, c'est-à-dire le contenu réel et la teneur scientifique et économique du projet. Au-delà du manque de précision du projet, est affichée l'ambition de « copier » les recettes considérées comme gagnantes (Euromed et Eurolille... doit-on s'attendre à *Euroreims*, 20 ans après les autres) ? Or nous développerons dans le reste de la thèse la réussite très hypothétique des projets sans ancrage territorial spécifique.

Enfin, il faut noter qu'à Reims, la seule filière dont l'intérêt semble créer le consensus est les industries agro-ressources. Cette filière est celle qui est le plus soutenue par la Région et

l'État, notamment à travers le pôle de compétitivité IAR. Cette situation montre la faible capacité, et la situation est assez similaire à Angers, des villes intermédiaires à piloter leur stratégie économique de l'intérieur. Le rôle des acteurs extérieurs reste prépondérant.

\*\*

Reims et dans une moindre mesure Angers montrent un désintérêt relatif, ou du moins un manque de stratégie ajustée des villes intermédiaires pour leur développement économique. Nous verrons par la suite qu'Angers s'est davantage emparée de ces enjeux dans la période récente. Pour étayer ces différents d'analyse, il faudra également revenir sur la question problématique de l'approche par filière (cf. Chap.4, 4.2.2) et de la conception par les acteurs publics de leur rôle économique (cf. Chap.5, 5.2), particulièrement sensibles dans les villes intermédiaires.

Un autre point commun rassemble Angers et Reims : la reprise en main de ce sur quoi elles peuvent intervenir le plus facilement, à savoir le foncier économique.

### 3.2.4 LA QUESTION DU CONTRÔLE DU FONCIER ÉCONOMIQUE

Les stratégies autour des activités culturelles et de l'économie de la connaissance ne suffisent pas pour maintenir la population endogène et répondre aux besoins de capital humain territorial, il faut aussi des réserves foncières. Dans nos deux villes intermédiaires la question mobilise nécessairement les acteurs publics. Angers aurait une réserve foncière pour 20 ans environ<sup>104</sup>, Reims est une ville extrêmement compacte, dont les perspectives d'extension sont limitées par les terres agricoles et viticoles, même si l'élargissement de l'intercommunalité au 1<sup>er</sup> janvier 2013 a fortement conforté les réserves foncières de Reims Métropole.

Depuis 2008, la volonté des collectivités des deux villes intermédiaires de reprendre en main leur développement économique s'est aussi traduit par la reconquête de l'espace des activités : à Reims, par la reprise en main du foncier économique ; et à Angers par une clarification des rôles entre le gestionnaire des ZA et la collectivité, et une ré-internalisation partielle du parc immobilier. Cette reprise en main s'est opérée différemment dans les deux villes, et ne s'est pas faite sans heurts ni conflits, ce qui dans les deux cas, a contribué à limiter la mise en œuvre d'une stratégie partagée à l'appui de l'économie et de l'innovation.

À Angers comme à Reims, la reprise en main du foncier est une réponse au constat que les collectivités, ayant trop externalisé lors des mandats précédents, n'avaient plus les moyens de développer une stratégie territoriale globale<sup>105</sup> : à Reims, le foncier d'immobilier d'entreprises était principalement géré par la CCI, à Angers par l'Agence de développement économique

---

<sup>104</sup> Propos d'un urbaniste indépendant, par ailleurs ex-DGA Angers Loire Métropole, ex DG à l'urbanisme de Reims Métropole 16/12/2010

<sup>105</sup> Entretiens avec ex 1<sup>er</sup> adjoint au Maire de Reims, ex directeur du développement économique et de l'innovation d'ALM, un consultant

Angers Loire Développement. Par ailleurs, les bailleurs sociaux ont largement mis la main sur le foncier résidentiel. La volonté de remettre la maîtrise du foncier au cœur du projet de la collectivité a parfois été empreinte d'une justification démocratique :

« La volonté n'était pas de dire qu'on ferait mieux que ce qui avait été fait auparavant, mais c'était de dire que le politique était issu du suffrage universel et que le territoire ne pouvait pas se faire sans lui. ». (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Surtout, cela a replacé la collectivité et la maîtrise d'ouvrage public au cœur des mécanismes de production de l'espace économique. Bien évidemment, la ré-internalisation du foncier au niveau de la collectivité traduit surtout une motivation financière et une augmentation des recettes des collectivités.

À Reims, l'objectif de la Maire était de relancer *Agencia*, la SEM de Reims Métropole en baisse d'activité, cristallisant les oppositions des différents acteurs, et particulièrement de la CCI, qui a dû renoncer à une partie de ses propres recettes. Créée en 1990, Agencia est aujourd'hui une SEM concessionnaire de Reims Métropole pour la gestion des pépinières et de la ZAC de la Croix Blandin <sup>106</sup>. Si le périmètre historique d'intervention est la Marne et le Pays Rémois, Agencia est intervenue de manière quasi exclusive dans l'agglomération. En 2012-2013 pourtant, la Ville d'Épernay a rejoint le capital de la SEM, faisant un pas supplémentaire dans la mise en œuvre d'une gouvernance multi-niveaux sur laquelle nous reviendrons par la suite (cf. Chap.5, 5.1) .

« Pour nous accompagner dans la conduite de projets importants à Épernay, nous avons le choix entre créer notre propre SEM, qui aurait eu des capacités forcément limitées, ou alors chercher l'appui d'une SEM existante. La 2<sup>ème</sup> solution nous a paru évidente. Agencia, qui suit déjà pour nous le dossier Berges de Marne, a l'expertise et la connaissance nécessaire de notre territoire. Ma conviction est que notre avenir est en grande partie lié à Reims. Dans un contexte durablement difficile, il est indispensable de s'unir, de mutualiser les compétences plutôt que de reproduire les structures. » (Propos du Maire d'Épernay in *Reims Métropole Magazine* n° 134, p.17)

Dans la période récente, Reims a été confrontée à une situation difficile. Pour rattraper un retard sur l'offre d'immobilier tertiaire, l'offre a été largement intensifiée ces dernières années, notamment autour de la gare centre et de la nouvelle gare Champagne-Ardenne TGV (cf. Photo 3). Aujourd'hui l'offre immédiate explose dans « un marché où les entreprises ne montrent pas un intérêt marqué pour des programmes aux dernières normes. Cependant, les programmes de Bezannes semblent maintenant commencer à rencontrer leur public. Le stock de seconde main, dont une grande partie est en décalage avec les attentes des utilisateurs, notamment en termes d'accès PMR, reste stable avec 17 000 m<sup>2</sup> » (DTZ, 2014)

---

<sup>106</sup> *Reims Métropole Magazine*, (2013), n° 134, p.17



Photo 3 - ZAC de Bezannes vue depuis le parvis de la gare tgv, Reims à l'arrière-plan (décembre 2013)<sup>107</sup>

Angers, dans les années 1990, avait externalisé la gestion de son parc locatif d'immobilier d'entreprises, qui compte encore parmi les plus importants pour une ville de sa taille (en m<sup>2</sup>/hab.). La ré-internalisation de la gestion du foncier économique a crispé les relations avec Angers Loire Développement, le directeur d'Angers Loire Développement<sup>108</sup> en poste à ce moment, ne voulant pas travailler avec d'autres organismes avec le Comité d'expansion du Maine-et-Loire qui détient également un parc d'activités important. Il a été remercié, son successeur a été recruté, auquel ALM a voulu faire pendant en créant une direction du développement économique. Mais comme rien n'a été anticipé, très rapidement, il y a eu une logique de conflit entre la direction du développement économique d'Angers Loire Métropole et Angers Loire Développement.<sup>109</sup>

Le Projet *Gare +* est emblématique d'un projet d'intensification de l'offre d'immobilier tertiaire dans les villes intermédiaires. Comme à Reims autour de la gare centre, l'objectif est de renforcer son profil métropolitain : « Avec *Gare +*, notre ambition est d'inscrire Angers dans le concert des grandes métropoles de l'Ouest. En travaillant en réseau avec les agglomérations du pôle métropolitain Loire Bretagne (Nantes, Saint-Nazaire, Brest et Rennes), nous créons les conditions favorables à l'installation d'entreprises en profitant de la proximité de la gare et du pôle multimodal (trains, cars, bus, tramway). De ces synergies, naîtront entre 2 500 et 3 000 emplois pour les Angevins.<sup>110</sup> »

Le programme prévoit 70 000 m<sup>2</sup> de bureaux, un hôtel haut de gamme, des commerces et quelques logements, ainsi qu'un parking public de 580 places. Si le parking a été livré à l'automne 2013, le reste a pris du retard, ralenti par le contexte économique fragilisé par la

<sup>107</sup> Source internet : <http://www.pss-archi.eu/photo-33801.html>

<sup>108</sup> Michel Bourbier

<sup>109</sup> Entretien avec l'ex-directeur du développement et de l'innovation d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014

<sup>110</sup> Argument promotionnel de *Gare +* (source : <http://www.angers-gareplus.com/index.php?id=6>)

crise, et le désistement d'une partie des promoteurs. Au final, la livraison ayant été retardée, certaines entreprises ayant prévu de s'installer près de la gare ont finalement choisi de se reporter vers d'autres sites notamment, vers les nouveaux quartiers de Mayenne-Capucins, où les bureaux en blanc ont été disponibles à temps, pour un prix moins élevé. Ainsi le renfort de la centralité économique voulue par Angers Loire Métropole autour de la Gare est sérieusement hypothéqué. L'exemple de Gare + montre largement les risques de l'inadaptation d'un projet métropolitain mal ajusté aux réalités territoriales des villes intermédiaires.



Photo 4 - Le site de Gare + : au fond, le nouveau parking public (février 2014)<sup>111</sup>

On voit ainsi que la question de la maîtrise du foncier par les villes intermédiaires renvoie à des problématiques spatiales, et à la question de la montée en gamme, ou du moins à l'évolution du profil des activités qui viennent s'implanter sur le territoire. D'une part, les collectivités publiques jouent un rôle particulier dans la construction *physique* de l'espace économique : en effet, les compétences des agglomérations sont globalement limitées à la réalisation de zones d'activités, de pépinières d'entreprises, pour lesquelles elles pourront – plus ou moins, nous le verrons (cf. Chap.4, 4.3 et 4.4) - sélectionner des entreprises selon des thématiques, des profils, etc. Au final, la collectivité peut se risquer à développer un foncier d'immobilier d'entreprises que le marché ne va pas prendre, là où des promoteurs pourront être réticents, parce qu'ils pensent à la rentabilisation financière de leurs investissements.

L'objectif des collectivités d'ancrer l'innovation sur le territoire, d'attirer le capital humain le plus performant, entreprenant et qualifié, vise l'amélioration de la qualité de leur espace économique, mais également l'augmentation et la consolidation des revenus fiscaux sur leurs territoires. D'une part, parce que les activités à faible valeur de l'économie post-fordiste tendent à se délocaliser facilement (Moriset, Bonnet, 2005), ce que les stratégies de

---

<sup>111</sup> Source personnelle

développement économique territorial doivent intégrer. D'autre part, parce que le nouveau système de taxes remplaçant la taxe professionnelle, (la contribution économique territoriale (CET)<sup>112</sup>, a été calculé en prenant en compte les évolutions du tissu économique. La taxe professionnelle était assise sur la masse salariale et les actifs : elle pesait donc davantage sur les grandes industries nécessitant main d'œuvre et matériel. La CET est assise sur l'activité propre de l'entreprise (et sa valeur ajoutée), elle pèse donc davantage sur les entreprises de la nouvelle économie, c'est-à-dire des PME et TPE, souvent orientées dans les services et peu consommatrices de main-d'œuvre et de matériel.

\*\*\*\*\*

Parce qu'elles sont sous l'influence de mécanismes macroéconomiques qui leur échappent et d'un contexte territorial et hiérarchique national qui ne leur est pas forcément favorable, les villes intermédiaires ne peuvent pas maîtriser totalement leur développement économique.

Dans ce contexte, des ambitions métropolitaines démesurées ou mal ajustées à leur réalité territoriale peuvent être particulièrement risquées, on l'a notamment montré à travers les exemples de densification de l'offre d'immobilier tertiaire autour des gares angevine (Gare +) et rémoises (Gare Centre + Bezannes).

Ces considérations renvoient à une question réellement importante : quel doit être le rôle de l'accompagnement du développement économique par la collectivité ? Est-elle simplement un aménageur de zones d'activités ? Mais alors comment intègre-t-elle le capital humain territorial à l'espace économique qu'elle produit ? La collectivité doit-elle se comporter en *PME politique* comme l'affirme certains auteurs (Haëntjens, 2010) et comme l'ont parfois sous-entendu les élus que nous avons rencontrés ?

Tout l'enjeu des collectivités des villes intermédiaires est qu'elles doivent maîtriser leur stratégie tout en étant un acteur secondaire du développement économique. Laissons temporairement ces questions de côté, qui seront abordées avec les enjeux de la gouvernance au cours du cinquième chapitre.

Revenons pour l'instant aux stratégies mises en œuvre par les villes intermédiaires, et interrogeons leur capacité à valoriser le capital humain territorial. Elles multiplient des stratégies urbaines beaucoup plus offensives pour exister dans la concurrence entre les villes, mais aussi profondément paradoxales. En effet, elles sont prises dans un mouvement d'uniformisation de leurs stratégies de développement économique et urbain, qui semblent être guidées par une règle de base : faire comme les autres, c'est le minimum. Il s'agit donc de se distinguer en adoptant les mêmes méthodes que ses concurrents (grand projet urbain, TGV, quartier de gare, grands équipements, etc.). La reproduction systématisée des méthodes, des thématiques et perspectives d'aménagement soulève de nombreuses questions : sur la

---

<sup>112</sup> La contribution économique territoriale (CET), incluant la cotisation foncière des entreprises (CFE) est assise sur les valeurs locatives foncières, dont le taux est déterminé par les communes ou les EPCI. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est prélevée selon un barème progressif et due uniquement à partir de 152 000 € de chiffre d'affaires



standardisation des pratiques, sur leur financement, leur légitimité démocratique, leur impact à long terme, etc. Parviennent-elles à articuler stratégies urbaines et économiques pour se renforcer, tant au niveau dans les systèmes urbains qu'au niveau de leurs centralités urbaines ?

### 3.3 LES STRATÉGIES DES VILLES INTERMÉDIAIRES EN PHASE AVEC LEUR CAPITAL HUMAIN TERRITORIAL ?

Depuis une quinzaine d'années, globalement depuis la loi SRU (2000) et l'appel à coopération métropolitaine de la DATAR (2005), il est clair que les villes intermédiaires ont largement mobilisé les notions d'*attractivité* et de *compétitivité* censées les aider à bifurquer vers des trajectoires métropolitaines. Et cela malgré l'écart réel entre les marges de manœuvre des grandes métropoles françaises et celles, plus modestes des villes intermédiaires.

Malgré des compétences et une marge de manœuvre limitée, les villes intermédiaires font preuve d'un interventionnisme de plus en plus marqué dans le champ du développement économique : l'innovation technologique, la modernisation des entreprises, l'aménagement de l'espace économique ; et cela malgré une capacité d'action réelle limitée, et une faible attractivité au premier sens du terme, dans la mesure où elles n'ont pas la taille critique pour accueillir de manière significative les investissements directs étrangers (Demazière 2007).

Peu importe pour les villes intermédiaires qui n'hésitent pas emprunter à leurs aînées leurs stratégies, car « l'important est que le mythe métropolitain mobilise » (Demazière, 2007, p.251). Ces évolutions ont-elles permis aux acteurs de renouveler la manière d'intégrer le capital humain à leurs stratégies de territoire ?

#### 3.3.1 L'ATTRACTIVITÉ ET LA COMPÉTITIVITÉ À ANGERS ET REIMS

Les deux terrains observés s'inscrivent, nous l'avons exposé tout au long du deuxième chapitre, dans deux contextes territoriaux aux dynamiques différentes. Ces deux contextes produisent-ils des positionnements différents par rapport à la rhétorique de la compétitivité et de l'attractivité, ou au contraire, y-a-t-il une convergence dans les objectifs recherchés, les propos tenus et les images produites ? Nous verrons dans un premier temps comment les acteurs locaux diagnostiquent leur compétitivité et leur attractivité. Nous verrons l'importance que les acteurs publics donnent à ces deux injonctions, comment ils la mesurent sur le territoire et les discours qui en découlent. La nature des discours produits sur l'attractivité et la compétitivité, les attentes qu'ils produisent et les résultats effectifs sont déterminants pour mieux intégrer le capital humain au développement territorial.

## Quelle est l'importance accordée au diagnostic de la *compétitivité* et de l'*attractivité* à Reims et à Angers ?

Une première façon de mesurer la réceptivité des décideurs locaux à la *compétitivité* et l'*attractivité* est de faire l'inventaire des diagnostics territoriaux traitant ces questions. Pour chaque agglomération, nous nous sommes renseignés auprès des deux structures susceptibles de produire ce type d'études : les agences d'urbanisme et les agences de développement économique. Des approches assez tranchées apparaissent :

- En 2011, l'agence d'urbanisme d'Angers (AURA) a consacré des moyens importants à produire des études sur son attractivité, co-produites par deux consultants, Laurent Davezies et Isabelle Baraud-Serfaty. L'attractivité d'Angers y est évaluée sous ses différents aspects, et aboutit à une synthèse en termes de forces/faiblesses et à quelques propositions d'approfondissement de l'étude. Deux autres études concernent directement le diagnostic de l'attractivité/compétitivité territoriale. : une étude intitulée *Stratégie urbaine du centre-ville d'Angers* demandée par la Ville d'Angers pour définir les conditions de l'attractivité métropolitaine et résidentielle de centre-ville (AURA, 2013) et une étude sur l'attractivité de l'enseignement supérieur du pôle métropolitain EMLB, également portée par l'AURA, en collaboration avec les différentes agences d'urbanisme des agglomérations membres du pôle (2012).

- À Reims, l'agence d'urbanisme (AUDRR) s'est emparée de la question au début des années 2000, quand l'AUDRR a collaboré avec l'IATEUR pour une étude intitulée *L'attractivité du territoire rémois : synthèse et enjeux* (2003), et a présenté lors des 23<sup>ème</sup> journées FNAU sur le thème des *ressorts de l'attractivité* en 2002 une étude comparative de l'attractivité de 40 agglomérations françaises ... et dont la principale conclusion –d'après l'AUDRR- est la difficulté et le manque de pertinence d'une telle démarche comparative ! Les études les plus récentes portent sur l'attractivité de la ville auprès des étudiants étrangers (AUDRR, 2014), et sur l'attractivité du *pôle métropolitain G10* dont les acteurs essaient de légitimer la pertinence à l'échelle locale. La question de l'attractivité économique a été traitée par l'agence de développement économique *Invest'In Reims*, qui a fait réaliser deux études : une première étude a été conduite en 2005 par Ernst & Young : *Analyse comparative de 4 projets-types d'implantation sur un panel de villes françaises et européennes*. Cette étude a démontré la bonne compétitivité concernant les « avantages qualitatifs » (disponibilité et qualification de la main d'œuvre, accessibilité, qualité de vie) de l'agglomération rémoise dans quatre domaines d'implantations d'entreprises : back-office, logistique, implantation industrielle et implantation mixte<sup>113</sup>. Une seconde a été réalisée par KPMG en 2006 *Mesures de l'attractivité de Reims vis-à-vis d'un panel des villes à 90' de Paris*, visant à fournir aux décideurs un éventail d'arguments pour attirer de nouvelles entreprises, et dont les résultats visaient surtout à les rassurer (avec quelle impartialité ?) sur la position de *leader* en termes d'attractivité métropolitaine (= image et dynamisme selon les critères de KPMG) et économique (attraction d'entreprises et disponibilité de la main d'œuvre).

---

<sup>113</sup> Échantillon concerné : Cergy, Lille, Marne la Vallée, Melun, Metz, Nancy Paris-La Défense, Reims, Strasbourg, Liège, Luxembourg, Gand, Bruxelles

Dans les deux cas, les études n'ont pas amenées à dialoguer avec les personnalités locales compétentes (CCI, entrepreneurs), ce qui accentue le risque de déconnexion avec les réalités du terrain et de standardisation de ce type d'approche. En plus du risque de standardisation des résultats et de représentation des *normes* d'attractivité qui pèsent sur ce genre d'étude, on reconnaît là un manque de confiance dans les acteurs locaux et une difficulté à mobiliser les compétences locales que nous retrouverons assez régulièrement à Reims. Reims a une approche peu coordonnée sur l'attractivité, ne débouchant sur aucune vision globale. Angers, quant à elle, cherche à travers ces études une légitimation en vue de la réalisation de futurs projets<sup>114</sup>.

### Quelques éléments d'analyse sur les différentes formes d'attractivité à Angers et à Reims

Les différentes études évoquées permettent de mettre à jour quelques traits relatifs aux forces et aux faiblesses de l'attractivité et de la compétitivité à Angers et à Reims. Le tableau 17 en offre une vision très synthétique. Nous l'avons réalisé à partir de sources variées (Agences d'urbanisme, Insee, entretiens, presses, etc.). Par conséquent, nous avons assimilé une part des représentations des acteurs et nous proposons notre point de vue, qui sera nécessairement subjectif. À chaque fois, les déterminants de l'attractivité soulignent les risques et les opportunités que représentent les différents éléments de l'attractivité territoriale pour le capital humain territorial.

De cette analyse comparée ressortent quelques points communs de l'attractivité rémoise et angevine. Sur le plan des atouts, Angers et Reims sont notamment deux villes étudiantes. Mais c'est surtout au niveau des faiblesses que les villes convergent : on l'a dit par ailleurs, les élus considèrent que leur attractivité souffre de la proximité d'une métropole (Nantes/Paris), bien que nous ayons également observé qu'elles profitaient également de ces logiques de flux (cf. Chap.2, 2.4). Si elles sont toutes deux des villes étudiantes, elles ont également une capacité de recherche limitée, ce qui freine plus largement le développement local de l'économie de la connaissance. De même, elles ont toutes deux une difficulté à retenir leurs jeunes diplômés et jeunes actifs. Enfin, leur économie résidentielle reste peu développée.

Mais les deux villes divergent également sur certains aspects. De manière générale, Angers est plus attractive que Reims, sur la plupart des critères observés. Reims semble cependant profiter d'une meilleure attractivité touristique qu'Angers. De même, la stratégie de marketing

---

<sup>114</sup> Par contre, d'autres acteurs se sont davantage mobilisés à l'Est qu'à l'Ouest. L'université de Reims Champagne-Ardenne a organisé deux colloques la même année sur la compétitivité du territoire où la Champagne-Ardenne était au cœur des discussions. Ces événements ont été soutenus par la Région, même si elle a regretté que ces deux événements organisés d'une part par le laboratoire EA 2076 Habiter (auxquels l'IATEUR est adossé) et d'autre part par le laboratoire en droit EA 3317 CRDT (Centre de Recherche sur la Décentralisation et les Territoires) n'aient pas su faire cause commune. À la suite de ce colloque, une allocation doctorale et une allocation post-doctorale ont été financés. L'Université et la Région entendent ainsi répondre partiellement au déficit de connaissance sur ces questions. À Angers, dans la période étudiée rien de tel ne semble avoir été produit par l'Université.

territoriale rémoise à l'appui du développement exogène est certainement plus audible à l'extérieur de Reims que celle d'Angers, qui reste peu identifiée au niveau national (cf. 3.4).

À Angers et Reims comme ailleurs, les stratégies d'appui à l'attractivité visent le capital humain le plus *attractif* (étudiants, touristes, cadres, etc.), susceptible, sous une forme ou une autre, d'enrichir le territoire. À l'inverse, ces stratégies accordent peu d'importance à la prise en charge du capital humain le plus faiblement doté, comme s'il ne contribuait pas –comme s'il contribuait négativement - à l'attractivité et à la performance. S'il est clair que l'attractivité urbaine dépend de la valorisation du capital humain innovant et créatif, mais qu'elle est loin d'en être la seule garantie. Le maintien du capital humain *le moins doté* dans les dynamiques économiques locales est tout aussi plus déterminant et nécessite une attention particulière du politique :

« Les 20-30 organismes d'aide à l'emploi à Angers constatent tous que leur public est très éloigné de l'emploi, pour des raisons de qualification, mais aussi psychologique, de santé... Il y a une fracture dans les territoires avec les gens qualifiés- et j'entends par là à partir du BAC Pro, et ces gens qui ont décroché. Et ça coûte beaucoup d'argent à la collectivité, d'où l'importance de devoir affirmer des projets postindustriels sûrement plus ambitieux que ce que fait qu'une ville comme Angers fait actuellement » (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014)

D'autant plus que le risque de *décrochage* d'une partie de la population peut peser sur le développement futur des villes. Cette inquiétude a émergé lors de nos entretiens, et justifie d'autant plus le besoin de concevoir des stratégies urbaines en prenant en compte un spectre plus large du capital humain. D'une part, parce que la prise en charge des publics éloignés de l'emploi représente un coût social important pour les collectivités, et d'autre part qu'ils représentent en nombre une part beaucoup plus importante des populations locales. Pourtant, peu de politiques urbaines actuelles proposent des stratégies urbaines prennent en compte les enjeux du capital humain le moins doté, qui reste –il faut le dire- difficilement valorisable sur le plan du marketing territorial (cf. Chap.3, 3.4).

ANGERS LOIRE METROPOLE		
<i>Constats Atouts/Faiblesses</i>	<i>Risques pour le capital humain</i>	<i>Opportunités/capital humain ciblé</i>
<i>Attractivité économique</i> <sup>115</sup> : Dynamisme de l'éco. productive Faiblesse de l'éco. résidentielle	Accroissement des migrations pendulaires Taux de présence faible <sup>116</sup>	Dynamisme entrepreneurial, nombreux réseaux/clubs d'entrepreneurs,
<i>Attractivité résidentielle</i> <sup>117</sup> : Bonne, mais typologie de logements mal adaptée	ALM ne retient pas les jeunes actifs, Manque de grands logements abordables en centre-ville	ALM attire les jeunes en formation, Beaucoup de petits logements convenant aux étudiants
<i>Attractivité universitaire</i> <sup>118</sup> : <i>ville étudiante</i> , mais faible capacité de recherche	Fragilisation de l'offre liée à la concurrence entre universités	Dynamique reconnue de collaborations universitaires et de proximité avec l'entreprise
<i>Attractivité touristique</i> <sup>119</sup> : Peu identifiée comme ville touristique, tourisme journalier sur <i>la route de l'Océan</i>	Capacités d'accueil limitées, notamment dans le haut de gamme et dans le tourisme d'affaires	Affirmation d'une thématique touristique <i>végétale</i> portée par les acteurs
<i>Attractivité territoriale</i> : Image faible, mais plutôt positive	Risque de décrochage, dans l' <i>ombre</i> de Nantes	Stratégie de marketing territorial émergente (Aura, 2011a)
REIMS METROPOLE		
<i>Constats Atouts/Faiblesses</i>	<i>Risques pour le capital humain</i>	<i>Opportunités/capital humain ciblé</i>
<i>Attractivité économique</i> <sup>120</sup> : Entre <i>back office</i> de Paris et concentration de l'emploi supérieur régional	Tertiarisation bas de gamme ( <i>back office</i> ), poursuite de la fragilisation du capital humain	Amélioration de l'image économique de la ville grâce à un marketing offensif (Invest'in Reims), rattrapage en termes de production d'immobilier d'entreprises
<i>Attractivité résidentielle</i> <sup>121</sup> : Reims, ville de loin la plus chère du Bassin Parisien	Départ des jeunes (en formation et qualifiés), peu d'offres pour les primo-accédants à la propriété	Marché locatif social innovant, diversification des biens du lgt soc.
<i>Attractivité universitaire</i> <sup>122</sup> : Une université fragile, malgré un renfort de l'offre	Manque de stratégie du projet « Grand Campus », fragilisation et dispersion de l'offre	Diversification de l'offre (Science- Po, Agro-Paris Tech, Supinfo), quelques initiatives pour l'amélioration de la vie étudiante
<i>Attractivité touristique</i> <sup>123</sup> : Champagne et Cathédrale	Séjours courts, offre non structurée et en concurrence (Département/Ville)	Ouverture vers l'Europe du N. (Benelux, All) Développement du tourisme d'affaires
<i>Attractivité territoriale</i> : <i>Ville froide</i>	Joue sur l'attractivité générale Risque de décrochage encore plus marquée par rapport aux autres VI	Offre culturelle de haut niveau, reconnaissance nationale dans les musiques actuelles (pop- électro)

Tableau 17 - Synthèse des enjeux de l'attractivité à Angers et à Reims

<sup>115</sup> Croissance du nombre d'entreprises et d'établissements : + 5,0% (2005-2010) (source REE Sirene)

<sup>116</sup> 96,5 %, c'est-à-dire un manque à gagner de 12 000 hab/consommateurs sur le territoire (source aura, 2011a)

<sup>117</sup> Données à la commune : Loyer 2013 (en €/m<sup>2</sup>)= 10,3 € ; Variation entre 2006 et 2013 0,2% = **loyer en baisse** (source : CLAMEUR, 2013)

<sup>118</sup> 16,7% d'étudiants dans ALM parmi les 15-64 ans; + 22% d'étudiants en 10 ans ; 3% de doctorat (source : INSEE, 2011)

<sup>119</sup> Source : <http://www.christophe-terrier.com/Atlas/Regions/Pays-de-la-Loire-atlas-mt.pdf>

<sup>120</sup> Croissance du nombre d'entreprises et d'établissements : + 4,2% (2005-2010) (source : REE Sirene, 2011)

<sup>121</sup> Données à la commune : Loyer 2013 (en €/m<sup>2</sup>)= 12,7€ ; Variation entre 2006 et 2013 : 3,2%, = **loyer en forte hausse** (source : CLAMEUR, 2013)

<sup>122</sup> 15,9% d'étudiants dans RM parmi les 15-64 ans (source : INSEE, 2011)

<sup>123</sup> Source : Atlas des régions de la DATAR (2007), accessible en ligne : <http://www.christophe-terrier.com/Atlas/Regions/Champagne-Ardenne-atlas-mt.pdf>

## Comment ces deux villes intermédiaires se repositionnent par rapport à l'attractivité ?

Des réponses peuvent être apportées en prêtant attention aux préconisations présentées dans les différents documents de planification stratégique :

À Reims, le projet d'agglomération (2003) considérait l'attractivité comme un *axe de progrès* pour « renforcer l'attractivité et la dynamique d'une métropole structurante pour la région Champagne-Ardenne et plus largement pour le quart nord-est du Bassin parisien. L'agglomération de Reims, consciente de ses atouts mais aussi de ses faiblesses, entend s'affirmer comme un acteur majeur de développement régional. » (p.7).

Le PADD du SCoT de Reims (2007), compte 5 occurrences du terme *attractivité*, et un volet *Renforcer la compétitivité et développer l'attractivité* déclinant quatre points :

- Améliorer la compétitivité du territoire : accueil de nouvelles populations et entreprises via ouverture de nouvelles zones d'activités ;
- Soutenir un marketing territorial intense « qui doit fédérer l'ensemble des acteurs
- Mettre en valeur le patrimoine ;
- Intensifier les efforts en faveur de la qualité de vie urbaine, en améliorant les qualités des espaces publics aux alentours du tramway.

Enfin, dans Reims 2020, l'énoncé des ambitions de compétitivité repose également sur des ressorts très classiques, et notamment le renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le PRES est cité comme une structure porteuse, alors qu'il n'est jamais parvenu à se formaliser un projet scientifique. Le projet d'une agence de développement économique à l'échelle d'un « grand territoire » est également cité, tout comme le renfort de l'attractivité touristique à l'échelle du G10.

À Angers le PADD (2011), compte quant à lui 23 occurrences du terme *attractivité*, auquel il consacre 8 pages où est décrit le besoin d'un renfort des complémentarités entre Angers et les villes voisines et un meilleur positionnement à l'échelle européenne. Le texte se décline autour du *renouvellement de l'attractivité angevine* et de la recherche d'un nouveau modèle de développement. Le projet d'agglomération (à l'horizon 2015) quant à lui met moins en avant l'attractivité : elle est évoquée à deux reprises seulement. D'abord pour souligner le rôle de la culture et de la création « en tant que vecteur d'image, d'attractivité et d'innovations, en tant que facteur de qualité de vie quotidienne » (p.15). Et aussi en mobilisant le *capital naturel* comme vecteur d'attractivité : « En tant que facteur de bien-être, il constitue aussi un vecteur d'esthétique –la laideur se vend mal–, d'attractivité et de développement économique. » (p.22).

Du diagnostic aux préconisations, la prise en compte de l'attractivité et de la compétitivité dans les documents stratégiques est très variable, et soulève un problème récurrent dans la définition de stratégies territoriales : comment le politique reprend à son compte les diagnostics territoriaux ? Quelles articulations entre les organismes locaux d'études et l'exécutif municipal ou intercommunal ? Le problème s'est notamment posé à Angers : les

élus ne se seraient pas emparés de l'étude sur l'attractivité réalisée par l'AURA, pourtant riche en enseignement menée sur les facteurs de l'attractivité angevine. C'est en tout cas le point de vue de la directrice de l'agence d'urbanisme :

« C'était une étude qui avait une double intention. Déjà sensibiliser les acteurs et surtout les techniciens à cet effet levier de l'attractivité. Ca supposait aussi de regarder ce qu'il en était de la culture des projets au sein de l'agglomération, très vite on en arrive à la question de la gouvernance au sein de l'agglomération, et à la question des compétences. On s'est arrêté là parce qu'après on voulait partir de ce constat pour convaincre qu'il y avait des enjeux en termes de gouvernance et des enjeux en termes de stratégies. (...) Moi j'avais carte blanche sur la question de l'attractivité, donc j'ai proposé un dispositif d'atelier, avec une phase diagnostic et une phase revue de projets, après... (Elle laisse sous-entendre qu'il n'y pas eu de portage de l'agglo sur le projet) ». (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012)

On comprend ici que le diagnostic n'est donc pas un préalable à la production de stratégie, mais un élément de la production de la stratégie, à condition qu'une dynamique de la *culture du projet* circule entre élus et techniciens.

\*\*

Les deux exemples angevin et rémois montrent un diagnostic différent de leur attractivité. Angers est en situation plus favorable que Reims, profitant d'un environnement plus porteur certes, mais aussi d'une mobilisation plus forte des acteurs pour valoriser et conforter les atouts du cadre de vie.

Les exemples de Reims et Angers soulignent également que les préoccupations croissantes pour l'attractivité ne doivent pas occulter l'importance de l'intégration du capital humain le moins doté aux stratégies urbaines. Une approche de l'attractivité visant un spectre élargi du capital humain pourrait conforter la cohésion sociale et par là même occasion pour assurer un développement territorial pérenne. Les stratégies portant aux nues certaines figures de capital humain très spécifique laissent peu de place à ces préoccupations, d'autant plus importantes pour les villes intermédiaires qu'elles peuvent accentuer le risque de décrochage et freiner la *bifurcation* vers une trajectoire métropolitaine.

Au-delà des éléments de langage et des discours convergents consensuels qu'on a pu identifier dans les deux villes autour de l'attractivité et de la compétitivité, l'impact de ces injonctions reste difficile à appréhender et à évaluer. Nous touchons donc lune limite de l'exercice qui impose d'aller plus loin.

C'est pourquoi une entrée par les projets va nous permettre de questionner plus concrètement la stratégie globale de nos deux villes intermédiaires qu'une entrée par les documents stratégiques de comprendre. Cette entrée par les projets permet également d'observer comment prend forme dans leur espace urbain l'*attractivité* et la *compétitivité* recherchées par les villes intermédiaires

### 3.3.2 UNE PLÉTHORE DE PROJETS POUR DES STRATÉGIES TERRITORIALES PEU LISIBLES ?

#### 3.3.3.1 CONTEXTE ET MÉTHODE D'ANALYSE DES PROJETS

La diversification et la multiplication des dispositifs visant à amplifier la compétitivité et l'attractivité des villes intermédiaires est évidente, malgré la faible créativité de la planification stratégique évoquée précédemment. Au sein de ce foisonnement, il reste cependant à « distinguer l'affichage et la réalité dans les politiques conduites, analyser en profondeur les jeux d'acteurs serait donc fort utile pour pouvoir rendre compte de l'évolution possible des politiques locales vers l'affirmation de l'attractivité et de la compétitivité » (Demazière 2007, p.246). C. Demazière (2007) a également souligné l'importance des labels, des pôles, des logiques de filières, et des logiques de développement exogènes mobilisées par les décideurs comme des amplificateurs de compétitivité et d'attractivité incontournables dans les villes intermédiaires. D'autres leviers sont à observer, notamment en décloisonnant progressivement les enjeux urbains et économiques.

En effet, il suffit d'observer les projets lancés à Angers et à Reims pour constater – à l'image de nombreuses villes intermédiaires- la mise en œuvre de manière de plus en plus systématique de nouvelles formes de projets. Ces dernières ont parfois considérablement changé les modalités de l'action publique locale. Tous ces projets ne s'inscrivent pas nécessairement dans une politique affichée de compétitivité ou d'attractivité, mais ils partagent le même objectif : moderniser leur agglomération et leur permettre de se mettre à niveau (a minima) ou de se différencier (dans le meilleur des cas) dans le contexte de concurrence entre les villes. Enfin, ils réaffirment le constat évoqué précédemment : les villes intermédiaires adoptent de plus en plus systématiquement les dispositifs mis en place dans les métropoles, généralement sans posséder la capacité opérationnelle pour assurer la réussite des projets. En cela ces projets posent finalement la question de leur correspondance aux besoins du capital humain des villes intermédiaires et du réalisme de la mise en œuvre de tels projets. Le poids des métropoles ou grandes villes voisines est souvent pesant, car la peur de se faire éclipser à l'intérieur d'une région pousse à courir après des stratégies qui apparaissent, à tort ou à raison, comme des impulsions qui vont créer des différences territoriales croissantes

Ces projets consistent principalement en de nouveaux équipements, relativement similaires d'une ville à l'autre, mais pas uniquement. En effet, des dispositifs autour de l'optimisation du fonctionnement des services publics ou encore du renfort de l'entrepreneuriat local sont de plus en plus visibles dans les villes intermédiaires. Tous les projets ne sont pas des copies conformes des dispositifs apparus dans les métropoles. Reste à voir la part d'ajustement local qui résulte de ces différentes initiatives.



## De l'utilité d'une revue des projets angevins et rémois

L'objectif principal d'une lecture des différents projets mis en œuvre à Angers et à Reims sur la période récente est de comprendre dans quelle mesure la juxtaposition de ces derniers peut fragiliser ou renforcer l'organisation territoriale du capital humain.

D'une part, cette approche permet de faire connaître et de situer les projets structurants à Angers et Reims, pour voir quelles nouvelles trajectoires de développement ils laissent entrevoir. D'autre part, elle permet également de questionner s'il existe une articulation entre l'économique et l'urbain à travers une stratégie territoriale globale : bien souvent les liens entre les différents projets sont faibles : les acteurs en charge de la mise en œuvre de ces différents projets ne se connaissent souvent pas les uns autres, ce qui hypothèque la cohérence globale de la stratégie. Nous reviendrons plus précisément sur la question de la gouvernance au cours du cinquième chapitre.

Au total, près d'une quarantaine de projets nous ont semblé remarquables à Reims comme à Angers. Ils sont présentés et détaillés dans des listes situées en annexe (Annexes 8 et 9). Leur échelle et leur envergure sont très variables. À ce jour, nous n'avons pas connaissance d'une analyse globale des projets en cours faites par les acteurs du territoire eux-mêmes, bien que certains éléments apparaissent à Angers dans l'état des lieux sur l'attractivité réalisé par l'agence d'urbanisme (Aura, 2011b). À Reims, aucune analyse ne semble avoir été produite dans ce sens. Dans les deux villes, il semble nécessaire de ne pas sous-estimer la méconnaissance des projets par les différents et multiples acteurs de l'agglomération, ce qui peut contribuer à expliquer le manque de cohérence entre les différents projets mis en œuvre.

Enfin, dans le contexte de forte évolution de la planification stratégique évoquée jusqu'ici, une revue de ces projets permet de questionner la *culture de projet* d'un territoire, c'est-à-dire la capacité des opérateurs de l'aménagement à mettre en œuvre des projets et à mobiliser autour de réalisations constituant autant des éléments concrets de transformation de l'espace que des lignes directrices sur ce que doit devenir cet espace. Permet-elle de concevoir un projet global au service d'une stratégie de territoire<sup>124</sup>. Est-ce que les exemples angevin et rémois montrent des stratégies adaptées à leur *catégorie* urbaine ?

## Démarche et méthode

L'approche des projets présentée ici n'est pas exhaustive, bien que nous ayons essayé d'avoir une vision de l'ensemble des projets. Derrière les *projets* mentionnés ici, sont regroupées des initiatives de différentes natures, qui n'obéissent pas forcément à une définition de projet

---

<sup>124</sup> Ce qui nous permet de détecter qu'un projet est attractif contient une part de subjectivité. Cette classification est donc laissée à l'appréciation du lecteur et appelle forcément à des analyses plus approfondies.

urbain *stricto sensu*. Certains projets sont des équipements, des lieux, d'autres sont des dispositifs parfois a-spatiaux. Il nous a paru plus pertinent d'adopter une approche large permettant d'observer tout ce qui a pu faire changer Angers et Reims dans la période récente. Cependant, le recensement des projets n'est pas exhaustif, ce qui aurait été d'autant plus fastidieux que le changement de municipalité dans les deux villes est venu mettre en suspens en mars 2014 la réalisation de certains projets, donnant une nouvelle illustration que le temps court du mandat politique ne se prête guère à la mise en œuvre de stratégies territoriales conséquentes.

Pour ce faire, nous nous appuyons partiellement sur les travaux de l'AURA (2011b), qui a proposé une *méthode d'analyse des projets* pour évaluer les opportunités et les risques des différents projets économiques, culturels et urbains d'ALM, et questionner leur cohérence et leur articulation. De cette méthode développée par l'AURA, nous avons repris l'idée d'une cartographie des projets, et les critères d'analyse proposés : *échelle de rayonnements des projets, rupture ou continuité stratégique, projets structurants une stratégie globale*, tout en donnant notre propre définition de leur contenu. Ces critères sont définis en détail par la suite. Nous avons adopté la même démarche pour Angers et Reims, dans une perspective comparative.

À Angers, nous avons actualisé les projets cités dans l'étude de l'AURA : certains projets cités dans l'étude ne sont pas représentés, d'autres ont été ajoutés : par exemple, la liste de l'AURA comptait le projet de nouveau centre des congrès. Mais le projet a été suspendu en juillet 2013, alors qu'une équipe d'architectes avait déjà été retenue<sup>125</sup>. Parfois nous n'avons pas toutes les informations sur les projets présentés dans la liste de l'AURA, nous ne les avons donc pas intégrés à notre analyse. D'autres projets ont également été lancés entre temps et nous ont paru importants à faire apparaître, comme la *Maison des Projets*. Enfin, et de manière surprenante, certains grands projets ont été omis<sup>126</sup>, comme la Cantine Numérique, Terra Botanica, ou le village Santé regroupant trois cliniques angevines et une maison de santé. Il nous a donc semblé indispensable de les rajouter. À Reims, nous avons constitué la revue de projets à partir de différentes sources : presse, Reims 2020, SCoT, entretiens, etc.

La question des temporalités et la probabilité de réalisation des projets cités est extrêmement importante. En annexe (8 et 9), les listes précisent le stade de réalisation de projets, ou encore leur caractère hypothétique- et parfois leur annulation. Nous avons choisi de maintenir certains projets annoncés, même s'ils ont été suspendus après la fin du mandat, car ils montrent malgré tout certaines aspirations des politiques pour le développement du territoire. Enfin, pour donner davantage de pertinence à l'analyse de la cohérence des projets, il nous a fallu être assez souple mettre en perspective certains d'entre eux accomplis lors des mandats antérieurs à 2008. Certains projets cités sont antérieurs au mandat, mais dans la mesure où ils ont évolué dans la période récente, et où ils sont centraux dans la compréhension des

---

<sup>125</sup> Rudy Ricciotti et Kengo Kuma

<sup>126</sup> Ce n'est peut-être pas un hasard : nos entretiens avec la directrice de l'AURA nous ont montré qu'elle posait un regard très critique sur ces différents projets. On voit là, dans quelle mesure la mise en œuvre d'un diagnostic territorial peut être déterminé par les partis-pris des acteurs.

dynamiques du territoire nous les avons inclus dans la liste (ex : Festival Premiers Plans à Angers, pépinière Farman à Reims). Évidemment, ces projets ne sont pas tous de l'initiative du maire en place, il s'agit souvent de projets de longue date qui ont été réalisés à la fin des années 2000, à un moment de relance généralisée des projets urbains dans les villes intermédiaires. Notre intention est de laisser apparaître les dynamiques globales des projets, ce qui nécessite ponctuellement de superposer les générations de projets.

À Angers comme à Reims, nous avons intégré les projets qui ont le plus fait parler d'eux et qui ont mobilisé le plus de fonds publics et parfois privés. Il manque certainement les grands projets immobiliers privés. Nous n'avons pas présenté d'éléments financiers, qui auraient pu permettre de pondérer l'importance des projets. Ce travail pourrait être l'occasion d'un approfondissement stimulant.

#### Intérêt d'une telle démarche pour la recherche et pour la pratique

L'exercice de cartographie des villes intermédiaires à travers l'analyse de la dynamique des projets présente une forte utilité pour entrer dans une analyse globale (dont nous rappelons les trois critères retenus : *échelle de rayonnement des projets, rupture ou continuité stratégique, projets structurant une stratégie globale*). D'ailleurs, ce type d'approche reste peu développée dans les études urbaines : les aménageurs-géographes s'intéressent encore le plus souvent à la planification classique plutôt qu'aux dynamiques des projets, les politistes et sociologues travaillant sur l'urbain questionnent généralement la gouvernance urbaine ou les communautés sans produire d'analyses spatialisées.

Cette approche a pourtant un fort intérêt pour la recherche comme pour la pratique. À l'échelle de l'agglomération d'abord, mais aussi dans une perspective comparative. La comparaison d'Angers et Reims offre donc un aperçu qu'on peut imaginer dupliquer à d'autres études de cas. Pour l'action, on peut imaginer qu'une telle démarche peut permettre aux acteurs des différents projets de se rencontrer, d'échanger. Si elle est bien instrumentalisée, les acteurs pourraient s'en servir comme un outil d'aide à la décision et de co-construction d'une stratégie de territoire.

Évidemment, ce type d'exercice, nécessairement empirique, comprend également de nombreuses limites. Il laisse notamment place à une part importante de subjectivité dans la manière dont les projets sont classés. Pour une mise en pratique plus précise, cette démarche nécessiterait une démarche encore plus rigoureuse, renforcée par des entretiens avec les responsables des différents projets par exemple. Enfin, nous ne justifions pas ici tout le classement, nous commentons les cartes à partir des principaux éléments remarquables.

### Analyses liminaires :

Avant d'entrer dans l'analyse thématique des projets via les 3 sets de cartes, on peut relever quelques enseignements liminaires :

D'une part, la revue de projets apporte la confirmation qu'Angers et Reims, comme d'autres villes intermédiaires, ont acquis ou renforcé des équipements similaires : tram, quartier de gare, mais aussi nouvelles zone commerciale de très grande taille, contournement, etc. On retrouve globalement les quatre mêmes thèmes de projets : logement (sous l'effet de l'ANRU notamment), transport (tram et gares), développement universitaire, développement des équipements de culture. Parmi les projets, l'importance des équipements et des infrastructures prédomine encore : l'urbanisme opérationnel est encore majoritairement dans ce type de production *hard*, malgré les besoins de concevoir les enjeux urbains autrement que par les équipements et les infrastructures. Il faut cependant noter l'importance croissante des projets qui ne portent justement ni sur des infrastructures, ni sur des équipements (par exemple, Carte Atout à Angers, Galerie de la Culture à Reims).

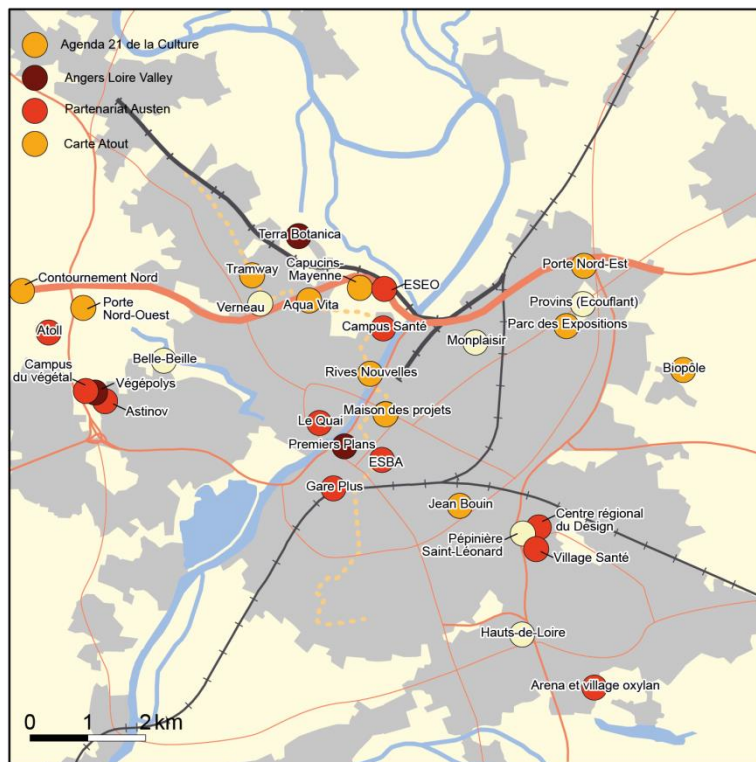
D'autre part, l'ensemble des cartes met bien en évidence un *effet tramway* structurant. Inauguré dans les deux villes dans le courant du premier semestre 2011, le tramway a *aimanté* les nouveaux projets : principalement au centre-ville et dans le nord de l'agglomération angevine, au centre-ville et au sud-ouest de Reims.

#### 3.3.3.2 ÉCHELLES DE RAYONNEMENT DES PROJETS

Par échelle de rayonnement, on entend la capacité à attirer du capital humain de plus ou moins loin, mais aussi la prétention des projets à faire connaître le territoire à plus ou moins longue portée et à s'intégrer dans des réseaux extraterritoriaux (Cartes 9 et 10).

À Angers comme à Reims, différentes logiques sont à l'œuvre : les projets à rayonnement national sont peu nombreux généralement impulsés par l'État (pôles de compétitivité) ou en lien avec des structures de formation et la R&D –souvent parisiennes- (agro Paris Tech, Science Po, Campus du Végétal). Angers semble avoir mieux su que Reims développer des projets à portée nationale et hors initiative de l'État sur des événements culturels notamment : Premiers Plans et plus récemment Terra Botanica.

Parmi les projets représentés sur les cartes, on note davantage de projets à échelle locale et de l'agglomération à Reims, et plus de projets à rayonnement régional à Angers. Cette situation fait écho à d'autres éléments d'analyse différenciant les ambitions stratégiques angevine et rémoise. Angers parvient davantage à développer des fonctions intellectuelles supérieures lui permettant de prétendre à davantage de rayonnement au niveau régional et national, alors que Reims conforte plus modestement son statut d'organisateur de la vie régionale (cf. Chap.2, 2.1)



Réalisation : S. Deraëve, S. Piantoni (2014), d'après AURA (2012)

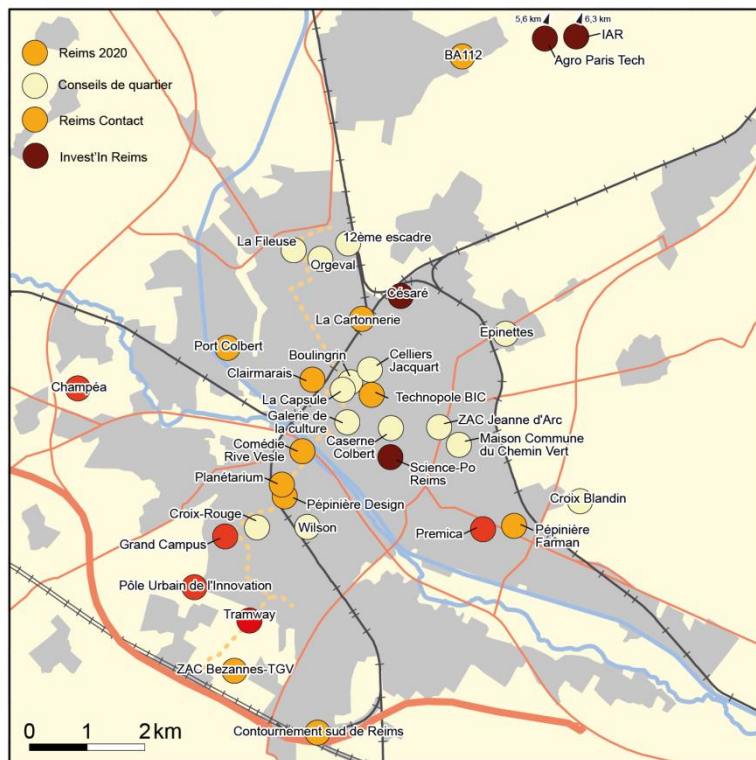
Echelle de rayonnement des projets :

- Locale
- Agglomération
- Régionale
- Nationale / Interrégionale

⋯ Tramway     Bâti



Carte 9 - Échelle de rayonnement des projets à Angers<sup>127</sup>

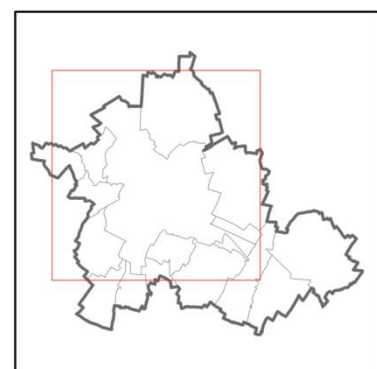


Réalisation : S. Deraëve, S. Piantoni (2014), d'après AURA (2012)

Echelle de rayonnement des projets :

- Locale
- Agglomération
- Régionale
- Nationale / Interrégionale

⋯ Tramway     Bâti



Carte 10 - Echelle de rayonnement des projets à Reims

<sup>127</sup> Certains projets -figurés en haut à gauche des encadrés- n'ont pas été géolocalisés : soit parce qu'ils intéressent l'agglomération dans son ensemble (Reims 2020), soit parce qu'ils sont aspaciaux (ex : carte Atout à Angers : support unique pour accéder aux différents services de la collectivité). Ils n'en restent pas moins des projets concernant directement le territoire.

### 3.3.3.3 POTENTIEL DE RUPTURE STRATÉGIQUE ET LE CARACTÈRE INNOVANT DU PROJET

L'entrée par le *caractère innovant* du projet est intéressante mais reste difficile par ailleurs, car elle implique de questionner ce qui peut provoquer une rupture stratégique et par conséquent de définir ce que peut être une innovation urbaine. La polysémie et le poly-usage de l'innovation seront détaillés dans les chapitres suivants. Mais dès à présent, nous caractérisons l'innovation urbaine comme la capacité à introduire une rupture stratégique, c'est-à-dire à introduire de nouvelles méthodes de travail, de nouvelles représentations, de nouvelles vocations pour la ville. Elle contient une dimension opérationnelle et technique de mise en œuvre du projet urbain (Cartes 11 et 12).

La comparaison entre Angers et Reims permet aussi de questionner, derrière des projets aux objectifs et aux intitulés proches, leur différente teneur en innovation ou en rupture stratégique. Par exemple les agences de développement économique d'Angers et de Reims, à l'image de nombreuses villes, se plient à un exercice de marketing territorial visant à améliorer le développement économique exogène. Si l'intention de départ est identique, les dispositifs ont un impact différencié porté à Angers, par la marque et le concept un peu dormant *Angers Loire Valley*, et à Reims par d'actives campagnes de promotion territoriale *Invest In Reims*. Dans les deux cas, on lit la volonté de mobiliser à travers deux mots *magiques* du marketing urbain *valley* et investissement. Cependant, derrière des projets et dispositifs proches, se dévoilent des capacités différentes à être innovant et stratégique. En cela, les projets, bien que représentés de manière statique sur les différentes cartographies, sont à considérer dans leur dynamique générale, et non pas comme des objets territoriaux figés.

De même certains projets, considérés comme innovants dans leurs premières heures, laissent perplexe quand ils sont relancés aujourd'hui, l'exemple du *nouveau* technopôle rémois est en cela emblématique (cf. Chap.4, 4.3). À l'inverse, certains projets, sans prétendre à l'innovation, sont pourtant potentiellement porteurs de rupture stratégique (La Cartonnerie et Césaré à Reims ; Premiers Plans à Angers)

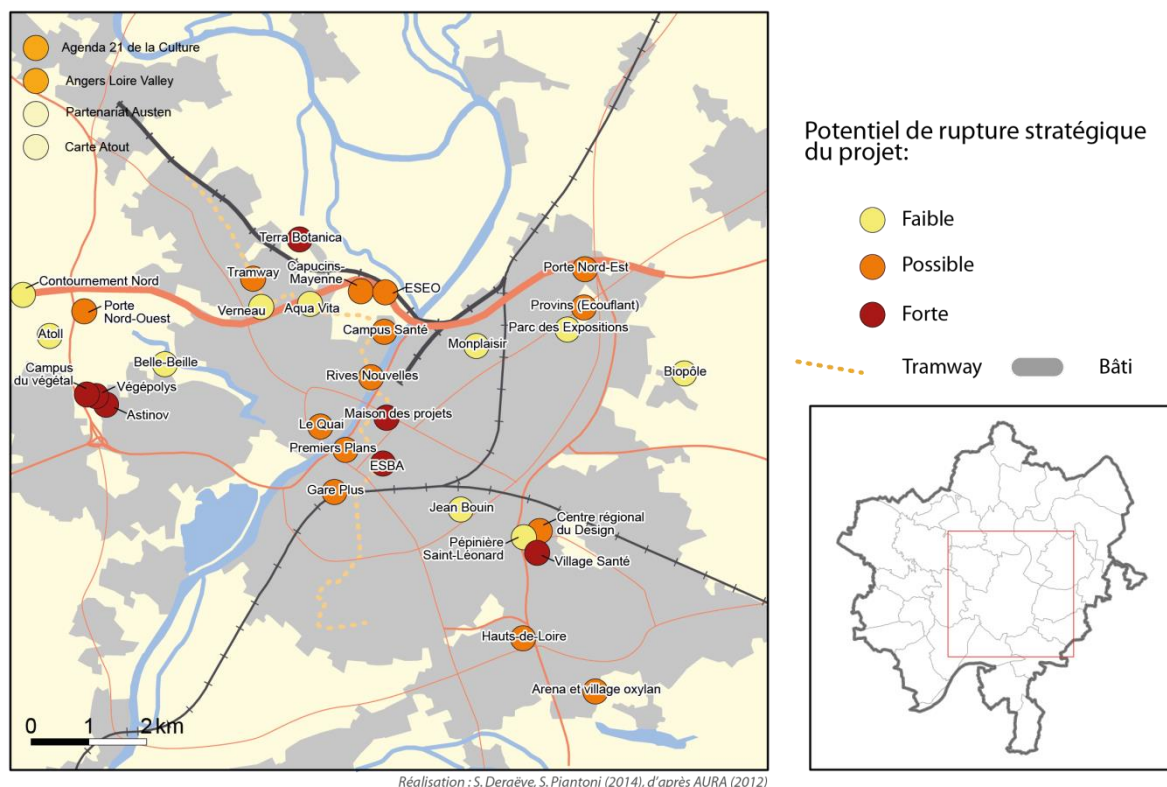
À Reims, cinq projets peuvent constituer une innovation urbaine. Deux sont novateurs pour la ville : le campus Science-Po, parce qu'il marque le renfort de l'enseignement supérieur en centre-ville, et la gare TGV- ZAC de Bezannes car elle crée une nouvelle centralité tertiaire. Le pôle urbain de l'innovation, annoncé comme tel est censé être une innovation urbaine, mais nous avons déjà évoqué son caractère très hypothétique. Ces projets sont novateurs pour Reims, mais assez classiques pour une ville de ce rang.

La plateforme technologique IAR constitue une innovation de rang national notable, mais on peut difficilement la considérer comme un projet urbain (cf. Chap.4, 4.3.2). Elle reste un projet économique et de renfort d'économie de la connaissance important pour Reims, notamment avec le renfort de la R&D (Agro Paris Tech notamment).

Césaré est un équipement rare au niveau national<sup>128</sup>. Comme nous l'évoquions précédemment il contribue à faire exister Reims sur la scène culturelle française, en proposant un équipement (studio d'enregistrement) de haut niveau et innovant.

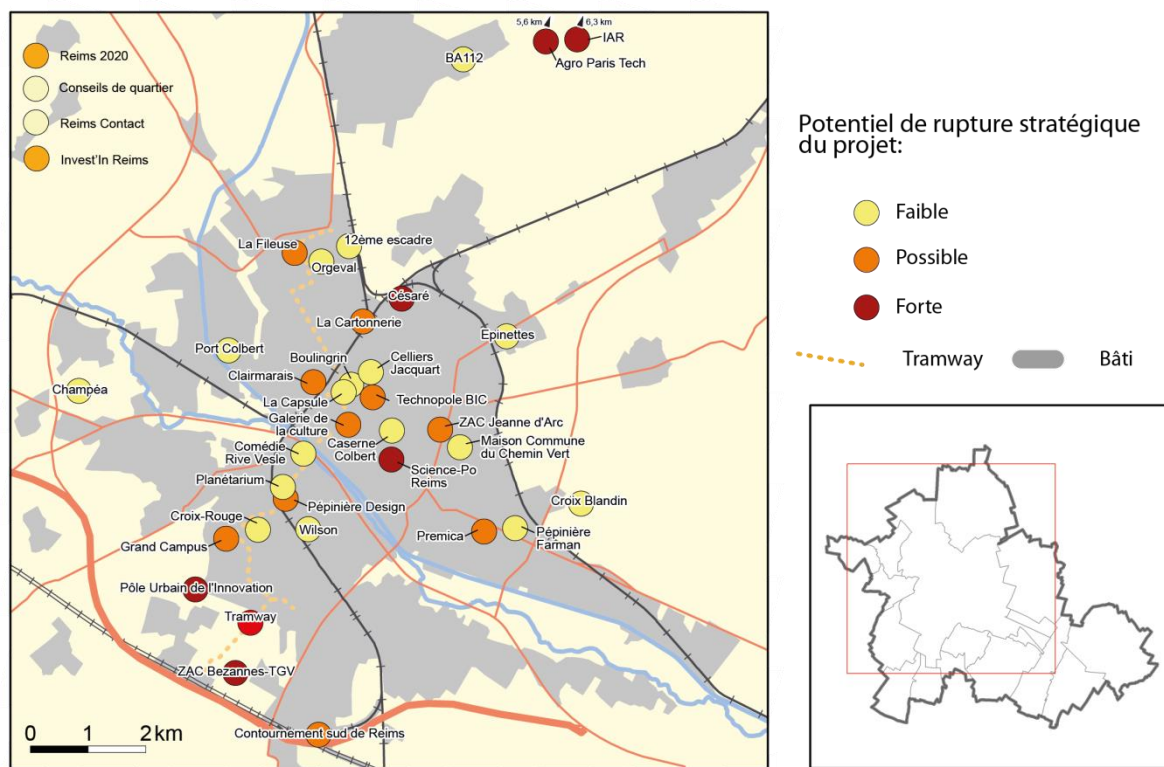
À Angers, les nouveaux projets confirment et renforcent une centralité économique autour de l'économie de la connaissance, et axée sur le végétal au nord-ouest de l'agglomération (campus du végétal, Végépolys, Astinov, etc.). Cette centralité comporte des fonctions intellectuelles supérieures novatrices, à la fois pour l'agglomération, mais aussi au niveau national (cf. Chap.4, 4.3.2).

Au sud d'Angers, la réalisation du *village santé* ne constitue par une innovation urbaine, spécifique, mais ce mouvement suit bien une tendance plus générale. Cependant, c'est novateur pour Angers, dans la mesure où ce nouveau regroupement de cliniques réorganise toute la carte de la santé angevine. Enfin, des projets plus modestes sont considérés comme innovants dans et hors de l'agglomération, mais demandent de faire leurs preuves : c'est notamment le cas de la *maison des projets*, tiers-lieu dédié au coworking et à l'économie créative (cf. Chap. 4, 4.4)



Carte 11 - Potentiel de rupture stratégique des projets à Angers

<sup>128</sup> Césaré est un centre national de création musicale qui regroupe, entre autres, un studio d'enregistrement, un lieu de résidence, un label et une maison de production.



Réalisation : S. Deraëve, S. Piantoni (2014), d'après AURA (2012)

Carte 12 - Potentiel de rupture stratégique des projets à Reims

### 3.3.3.4 DES PROJETS... QUI NE FONT PAS LA STRATÉGIE

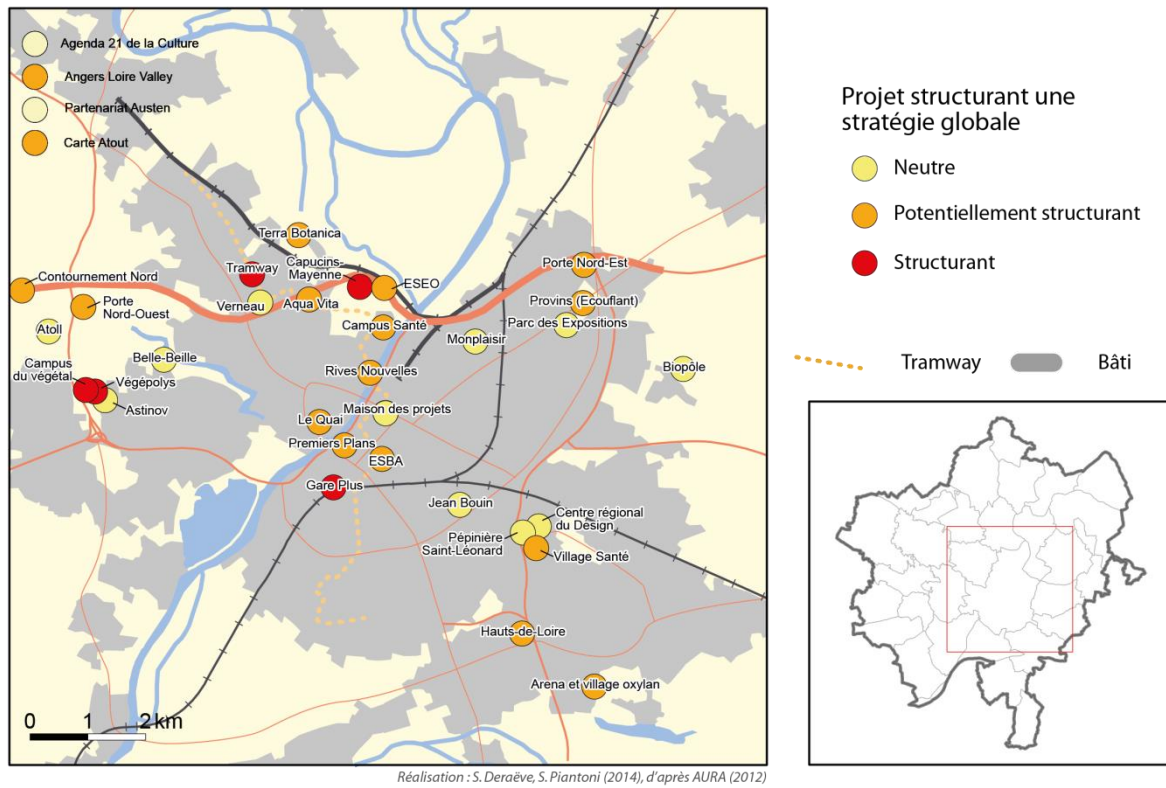
Cette dernière entrée par *le potentiel de rupture stratégique du projet* (Cartes 13 et 14) questionne concrètement l'intégration ou l'incohérence des différents projets au sein d'une stratégie commune, écrite ou non. En un mot est-ce que la somme des projets fait *projet*, c'est-à-dire permet de parler d'une stratégie territoriale cohérente <sup>129</sup>?

Le classement des projets entre la thématique *rupture stratégique* et la thématique *projet structurant une stratégie globale* se recoupe partiellement. Cependant, il nous a paru indispensable de les distinguer. Notamment parce que certains projets peuvent, ou peuvent potentiellement, s'inscrire dans une stratégie territoriale sans pour autant être une innovation de rupture. Par exemple, le contournement de l'autoroute ou encore la création d'équipements culturels (EPCC Le Quai –théâtre contemporain à Angers) ne peuvent pas être considérées comme des innovations urbaines en eux-mêmes. Ce sont des opérations urbaines relativement classiques. Mais si leur contenu innovant est faible, ils constituent des éléments contribuant – plus ou moins- à une stratégie globale.

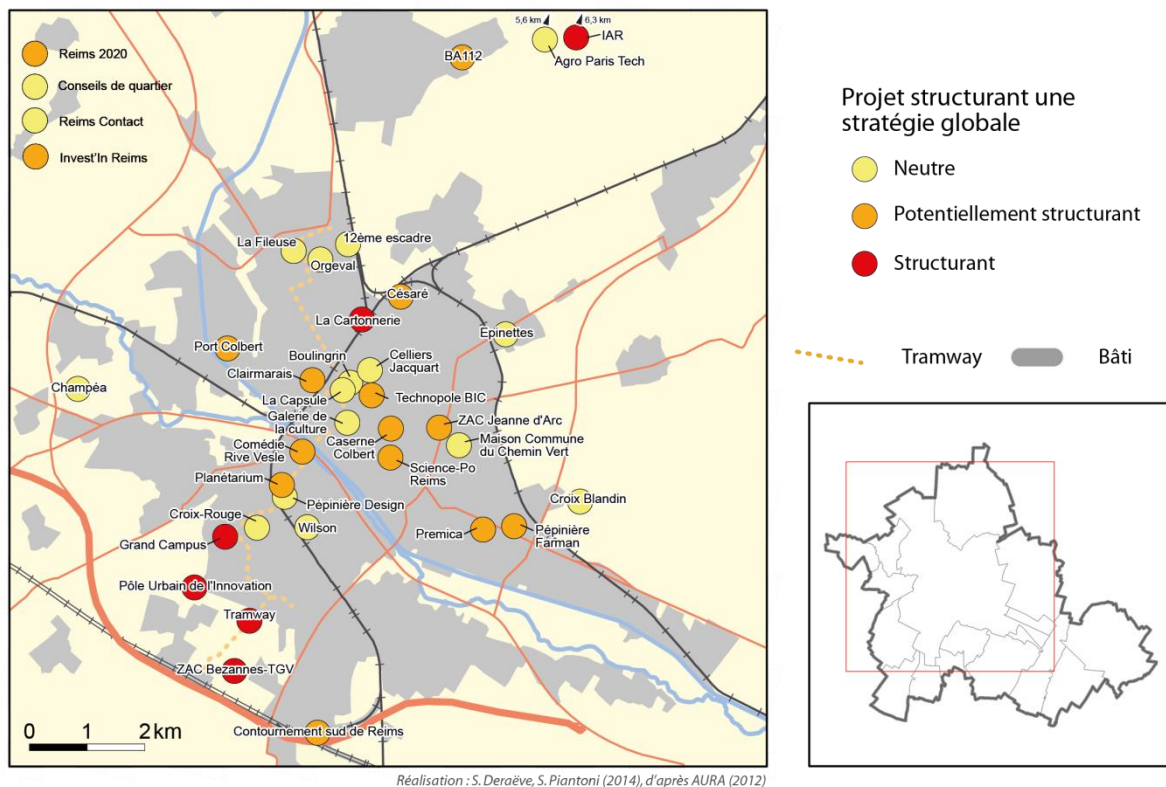
<sup>129</sup> Cette troisième entrée thématique est certainement la plus discutable, mais elle pose une question bien délicate, qui constitue un sujet de recherche en soi : comment évaluer la cohérence des projets entre eux sans constituer une batterie d'indicateurs déconnectés du contexte territorial (type KPMG) ?



Pour identifier si les projets contribuaient à une stratégie territoriale transversale, ils ont été classés selon la manière dont leurs liens ont été évoqués dans les différents documents stratégiques, mais aussi dans les entretiens auprès des acteurs.



Carte 13 - Projet structurant une stratégie globale à Angers



Carte 14 - Projets structurant une stratégie globale à Reims

Certains projets mis en œuvre dans les deux villes n'avaient pas été prévus dans les différents documents de planification stratégique. Certains correspondent à des promesses électorales, d'autres se sont imposés en cours de mandat. Les cartes montrent bien que le projet a pris le pas sur la planification comme modalité principale de la production urbaine. En conséquence, ces projets imposent de construire une stratégie autour d'eux : les projets Champéa et Atoll déstructurent autant qu'ils réorganisent des centralités qui n'ont pas forcément été souhaitées et partagées par l'ensemble des acteurs. En cela ces projets vont structurer le territoire par la force des choses, sans constituer une stratégie partagée

Angers et Reims illustrent bien les similitudes évidentes dans la nature et les temporalités des nouveaux équipements et infrastructures des villes intermédiaires ces dernières années : contournement, tramway, pôles de compétitivité, écoquartiers, rénovation urbaine, mais aussi équipements culturels, etc. Les deux villes montrent aussi des partis-pris différents. À partir de 2008, Reims a cherché à rattraper son retard sur la mise en œuvre de la démocratie participative en mettant en place des conseils de quartiers (Angers les a lancés en 2003), a équipé ses quartiers d'habitat social (MJC, planétarium, etc.) et a entrepris d'importants travaux de requalification des espaces publics, dans le centre-ville mais aussi plus en périphérie (projet *De place en place*). Le fil conducteur de ces projets a été nommé dans *Reims 2020, le choix des proximités*, et traduit une volonté de la Maire de renforcer la cohésion territoriale entre des quartiers d'une ville fragmentée. Angers a peut-être eu une stratégie plus éclatée, visant différents registres : extension urbaine (Nouveaux quartiers des Capucins), équipements de grande envergure (Terra Botanica, Le Quai), développement économique à vocation locale (maison des projets) et internationale (Végépolys) etc. Mais dans les deux villes, il est difficile de voir une stratégie globale apparaître, pouvant générer des effets cumulatifs à partir de chacun de ces projets isolés. Pour la directrice de l'AURA, à Angers, « tous ces projets aujourd'hui ne font pas 'projet'<sup>130</sup> ». Reims est certainement dans la même situation.

Si l'on prend Angers et Reims au cas par cas, l'analyse peut être précisée et nuancée :

À Reims plus on peut considérer que les projets du pôle de compétitivité IAR, du Grand Campus, du Pôle Urbain de l'innovation et dans une moindre mesure l'arrivée de Science-Po s'inscrivent dans une démarche structurante à moyen terme de la recherche et l'enseignement supérieur, sous réserve que la stratégie soit consolidée par les acteurs, ce qui n'est pas encore le cas<sup>131</sup>.

Les projets de Cartonnerie et de Césaré sont considérés comme potentiellement structurants d'une stratégie de développement culturel, autour de la scène électro et du Festival Electricity évoqué par ailleurs. Il n'est pas entièrement structurant d'une stratégie globale parce que les projets restent encore cloisonnés, bien que cela ait évolué au cours des dernières années

---

<sup>130</sup> Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012

<sup>131</sup> D'autant plus que la réalisation du Pôle Urbain de l'Innovation (PUI) reste très hypothétique

(coopération croissante entre les scènes culturelles, intégration de l'atout électro dans les stratégies de marketing territorial de la ville).

On peut aussi questionner la stratégie globale à travers l'articulation entre l'urbain et l'économique. En cela, le Grand Projet *Reims 2020* est un exemple très intéressant à plusieurs titres. D'une part, il incarne parfaitement le renouvellement des méthodes qu'essaient de mettre en place les politiques. Il incarne surtout parfaitement les difficultés pour une ville intermédiaire de mettre en œuvre un tel changement de méthode dans l'aménagement urbain. *Reims 2020* fait partie des *grands projets urbains* qu'ont tenté ou qu'ont réussi à mettre en place les villes depuis la fin des années 2000. La méthode de *Reims 2020* a repris, du moins en apparence, les grands principes du projet urbain évoqués : consultation du grand public, forte communication, concours entre de trois équipes d'architectes, etc.

L'objectif du projet a été de moderniser à la fois l'image et le quotidien vécu de l'agglomération, et de renforcer l'attractivité locale et extérieure. Les arguments développés par les différentes équipes d'architectes sont restés somme toute assez consensuels : travailler à *recoudre* les différents quartiers peu connectés entre eux, faire exister le G10. Le slogan retenu pour qualifier le projet, *Reims 2020, le choix des proximités*, confirme le côté à la fois flou et consensuel de ce grand projet.

Lancé en fanfare, le projet a tourné court avant même la fin du mandat d'Adeline Hazan. Pendant les municipales de 2014, il a constitué un reproche tout trouvé pour le candidat de l'opposition Arnaud Robinet. Différentes raisons pouvant expliquer l'échec du projet ont été avancées lors de nos différents entretiens. De l'avis quasi unanime, même chez les principaux interlocuteurs concernés, il s'agit d'abord d'un problème de gouvernance, de répartition des rôles et surtout de vision (nous approfondirons ces différents éléments autour des questions de gouvernance (cf. Chap.5, 5.2.)). Ces deux témoignages concordent et expliquent certains des problèmes

« Le dispositif (*Reims 2020*) est vicié à 2 titres. La maire ne s'intéresse pas à l'économie, mais son premier adjoint comprend très bien le développement urbain et local. L'équipe comprend aussi l'adjoint à l'économie et à la culture, qui est en quelque sorte *l'âme damnée*<sup>132</sup>, et cela a créé de vrais blocages, de vraies rivalités et des problèmes de fonctionnement. Le second s'est fait mettre à l'écart au profit du premier. L'agence d'urbanisme a été totalement écartée. Cela peut peut-être s'expliquer parce que l'adjoint à l'économie est aussi le président de l'agence d'urbanisme. On a pris les trois équipes d'architectes et on veut en faire un seul projet. Les architectes ont été sélectionnés parce que ce sont des Grand Prix de l'Urbanisme, ils ont une vision trop architecturale, pas assez économique ou sociologique. (...). *Reims 2020* ne produit que des images et du marketing. Les équipes d'architectes créent une œuvre, d'accord, c'est moins technocratique que la planification à l'ancienne, mais ça ne peut pas être le résultat d'un processus de participation. Cela aura coûté 3 M€<sup>133</sup> pour ne rien produire. Il n'en est ressorti aucune vision, aucun positionnement stratégique au niveau européen, rien. On se trompe de niveau d'ambitions. L'ambition de *Reims 2020* a été de refaire les places de Reims.

---

<sup>132</sup> Dès le début du mandat, cet élu s'est isolé du reste de l'équipe municipale

<sup>133</sup> Le coût des études pour *Reims 2020* n'a pas été rendu public. Selon les sources, il est estimé entre 300 000 et 1 million d'€

Mais il n'y a pas besoin d'un projet urbain pour ça ! Faire des infrastructures et des équipements sans rechercher d'objectifs, ça ne sert à rien. (...) La question est mal posée. Au final, ce sont les mauvaises personnes, les mauvaises questions (...). En gros, Reims 2020 a accouché d'une souris. Qui reflète l'incapacité à avoir des ambitions, à accepter d'affronter des conflits. Il n'y a pas d'ambition parce qu'on n'a pas impliqué d'acteurs économiques de haut niveau. À Reims, on ne travaille pas avec les acteurs économiques, ni avec la CCI, personne n'a demandé assistance pour le développement économique. » (Entretien avec un urbaniste indépendant, ex-DG à l'urbanisme du district de Reims et ex-DGA d'Angers Loire Métropole, 16/12/2010)

Les propos du premier adjoint, une des chevilles ouvrières du projet n'en sont pas moins critiques :

« En termes de culture du projet dans les services, ça a été trop violent. D'une part, parce qu'on a beaucoup eu recours à des experts extérieurs, ce que notre administration n'a pas bien vécu, ça l'a renvoyée à une forme d'inefficacité, et ça les a freinés. Je pense qu'il n'y avait pas de choix à faire entre l'extérieur ou l'intérieur, il y avait des compétences en interne à utiliser... On a trop eu un message d'externalisation. Un projet comme ça ne peut pas être porté en interne par deux ou trois personnalités comme ça a été le cas. Le projet n'a pas été porté par les services, on s'est heurté aux problèmes d'influence entre l'urbain qui rêve et le technique qui veut rendre impossible la réalisation de l'urbain. Ça renvoie à une question récurrente : est-ce le technique qui s'adapte, ou est-ce la technique qui s'impose dans l'aménagement urbain (...) ? On a obligé les services à travailler de manière décloisonnée, mais à marche forcée (...). À Reims on avait un DGA qui portait officiellement le grand projet, mais une directrice de projet Reims 2020 qui était en affrontement en permanence avec lui. Elle n'avait aucune latitude, parce que le DGA a fait de Reims 2020 son bébé. Un projet comme celui-là doit être transversal, il aurait fallu qu'elle soit positionnée sous l'autorité du DGS, en transversalité. En la mettant sous l'autorité du DGA, elle avait un pouvoir limité et ça s'est avéré catastrophique (...). Des projets aussi structurant, ça doit être porté au plus haut. » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Ces témoignages impliquent des jugements très sévères qu'il convient peut-être de relativiser et de mettre en perspective : manque d'expérience, dispositif trop ambitieux, manque de confiance dans les ressources locales. Mais aussi des freins que le politique n'est pas en mesure d'infléchir : capacité d'investissement limitée, effet de conjoncture économique, impossibilité/incapacité à mobiliser de manière efficace les différents acteurs de la ville (habitants, usagers, entrepreneurs, milieux associatifs, etc.). L'ambition du projet nécessite sûrement d'essayer et de se tromper, mais il faut de la continuité, chose rare en termes de gouvernance urbaine.

À Angers, les projets structurants sont situés au nord de l'agglomération, principalement autour de Végépolys et du campus du végétal et aussi autour des nouveaux quartiers Capucins-Mayenne. Si l'on peut entrevoir un fil conducteur autour du thème du végétal (Végépolys, Campus du Végétal, Terra Botanica), on ne peut cependant pas parler de stratégie partagée et transversale. En effet, le contexte de lancement du parc d'attractions Terra Botanica illustre bien la difficile construction de la stratégie territoriale angevine autour du territoire. Porté par le Conseil Général, le Parc reflète la difficulté d'Angers Loire

Métropole et du département à co-construire leurs projets, au risque de compromettre leur réussite<sup>134</sup>.

Initié par le Conseil Général et inauguré en 2010, le parc Terra Botanica représente un investissement de 83 millions. Implanté au cœur de l'agglomération, il propose une offre récréative inédite au niveau national et polarise l'attractivité de l'offre du tourisme végétal sur Angers. S'étendant sur 27 hectares dont 11 ouverts aux visiteurs, le parc est devenu la première attraction du département en nombre d'entrées. Le programme du parc, conçu par l'architecte-paysagiste Thierry Huau, décline des attractions diverses autour du végétal : découverte de la route des épices dans les cales d'un bateau, voyage en coquille de noix à pédales au-dessus de la *canopée*, cinéma dynamique retraçant le parcours d'une goutte d'eau, reconstitution de la forêt préhistorique, etc. Ciblant un public familial, ces différentes approches du végétal laissent au final peu de place à la vulgarisation scientifique autour du végétal mais cherchent davantage à s'imposer comme un équipement grand public et ludique (cf. Photo 5, document 3). Il affiche l'engagement du Conseil Général pour valoriser la thématique végétale comme une *industrie culturelle*. Ce nouvel équipement est par ailleurs très discuté quant à la valeur scientifique et culturelle du projet et sa déconnexion avec les savoir-faire locaux<sup>135</sup>. Le patrimoine est ici invoqué au service d'une nouvelle distraction, outil de développement local, en lien avec la spécificité du thème végétal angevin.



Photo 5 - Une attraction du parc Terra Botanica<sup>136</sup>



Document 3 - Prospectus du parc Terra Botanica

Considérant la stratégie urbaine, quelles relations spatiales cette aménité construit-elle avec la ville ? Rappelons que la Ville d'Angers n'a pas été porteur de ce projet de développement local alors qu'elle développe le grand projet urbain Mayenne-Capucins, site d'implantation de

<sup>134</sup> La désaffection du public inquiète déjà les gestionnaires de Terra Botanica. En effet, le parc qui avait réalisé près de 300 000 entrées payantes en 2010, en a enregistré seulement 170 000 en 2014.

<sup>135</sup> Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012

<sup>136</sup> Source : Terra Botanica (2010)

Terra Botanica. Ces intérêts divergents se font ressentir jusque dans la mauvaise accessibilité du parc par les transports publics de la collectivité, puisqu'il faut plus de 10 minutes à pied pour rejoindre l'entrée du parc à partir de la station de tramway la plus proche. (Deraëve, 2014).

D'après l'agence d'urbanisme d'Angers, une des raisons de l'absence de cohérence entre la majorité des projets peut s'expliquer par leur projection à courte vue. Par exemple, pour le projet des berges de Maine « le classement montre qu'il ne fonctionne pas en synergie avec les projets voisins, et qu'il doit donc être repositionné. (...) La question des effets spatiaux (renforcement de certaines polarités par exemple) doit être également être appréhendée. » (Aura, 2011b, p.33). Le repositionnement s'est imposé en mars 2014, lorsque le nouveau maire, opposé de longue date au projet, a suspendu sa mise en œuvre.

\*\*

Cette approche cartographique des projets a permis de mettre à jour et de comparer l'évolution des centralités dans nos deux villes notamment liée à l'arrivée du tramway. L'ambition stratégique des projets semble plus marquée à Angers qu'à Reims.

Mais dans les deux cas, on a souvent du mal à percevoir les liens entre les différents projets. Quelle que soit la nature du projet, les différents exemples -notamment Reims 2020 et Terra Botanica- ont montré la difficulté des acteurs publics à coordonner des stratégies transversales et ajustées aux spécificités propres au contexte local et à leur réalité de ville intermédiaire.

D'un autre côté se pose la question de la nécessaire rupture des projets innovants en urbanisme et développement. Plus le caractère novateur va être élevé, et plus les liens seront difficiles à établir. À partir d'un certain moment, la question sera de savoir s'il faut forcer ces liens. C'est-à-dire, la question centrale sera de savoir s'il faut prendre le risque de contraindre un projet novateur en intégrant par la force du lien des logiques anciennes dans le nouveau projet.

Ces difficultés sont conscientes parmi les responsables des projets que nous avons rencontrés, souvent justifiées par des concurrences entre niveaux de collectivités, ou encore des oppositions *culturelles* entre les techniciens et les élus freinant le décloisonnement nécessaire des projets. Est-ce une explication suffisante ? Nous y reviendrons (cf. Chap.5). Ces deux exemples montrent que la transition des villes intermédiaires à la culture du projet n'a rien d'évident. De même, rechercher la cohérence globale de projets à tout prix soulève certaines questions car cela implique deux choses : d'une part, cette recherche de cohérence relève davantage d'un retour à la planification qu'une avancée vers un urbanisme de projet ; d'autre part, en agissant ainsi, on ne tient pas compte des temporalités qui font que à t+10ans, la situation de la ville aura changé, ainsi que le contexte. Donc un besoin de projet différent peut émerger. De ce fait, la volonté d'articuler les projets dans une stratégie globale relève d'une véritable gageure, si cette stratégie n'est pas en mesure d'être ajustée en permanence.

### 3.3.3 PROJETS, ATTRACTIVITÉ ET CAPITAL HUMAIN<sup>137</sup>

Nous l'avons vu, au-delà des effets d'annonce de la dimension novatrice et métropolitaine de ces projets, les moyens ne sont que rarement mis en œuvre pour créer la véritable rupture promise et qui permettrait de changer de registre d'ambitions urbaines, de celles d'une ville intermédiaire à une métropole en construction. En effet, à travers ces différents projets, nous pouvons mettre en lien leur ambition stratégique et leur impact pour l'organisation territoriale du capital humain, en répondant, à l'aune des différentes formes d'attractivités à partir de différentes questions : est-ce que ces projets peuvent créer des ruptures, un virage dans l'organisation territoriale du capital humain ? Sont-ils à même de renforcer les stratégies métropolitaines des villes intermédiaires et d'intégrer leur capital humain à l'économie de la connaissance ?

#### Sur le plan de l'attractivité résidentielle :

D'après l'ancien DGA d'Angers Loire Métropole et ancien DG à l'urbanisme de Reims District, les villes ont besoin de logements qualitatifs pour attirer la main d'œuvre exogène. À ce titre, d'après lui, l'objectif aurait été atteint avec le projet Mayenne-Capucins à Angers, et Reims n'a rien fait de tel, le tram n'arrivant même pas à Bétheny<sup>138</sup>, qui est la seule zone où un tel quartier pouvait être imaginé.

À Angers, le quartier de Mayenne- Capucins propose une mixité de l'offre de logements publics et privés de bon standing, susceptible d'attirer des cadres et des jeunes ménages avec des équipements structurants sur le quartier et une bonne connexion au reste de ville (tramway, bus, voiture). Le projet a mis en œuvre la volonté de diversifier l'offre de logements pour les familles de cadres supérieurs. Ce nouveau quartier périphérique est traité de manière qualitative, avec des équipements performants et susceptibles de recréer des centralités de quartiers (maison de la santé) comme des connexions à l'échelle de l'agglomération (Aquavita, un *centre aqualudique*) et au-delà (Terra Botanica). La mixité sociale souhaitée a été réussie au lancement, mais elle devra se confirmer dans le temps, car il s'agit d'équilibres souvent fragiles. En creux, l'émergence du quartier a aussi créé des mécanismes de relégation classique de la rénovation urbaine et notamment des relogements mal vécus des habitants de Verneau, le quartier ZUS voisin<sup>139</sup>.

Reims, avec différents projets d'écoquartiers portés par les bailleurs sociaux, poursuit sa vocation historique de *laboratoire d'expérimentation de la planification et du logement* (Bazin, 1990). Des programmes comme la Caserne Colbert ou la ZAC Jeanne d'Arc visent une montée en gamme de l'offre de logements publics et privés, ce qui peut être bénéfique à

---

<sup>137</sup> Nous rappelons au lecteur qu'il pourra trouver en annexe une présentation succincte de tous les projets mentionnés dans cette sous-partie (Annexes 8 et 9)

<sup>138</sup> Au Nord, de Reims, où un écoquartier est pourtant en train de sortir de terre

<sup>139</sup> Source : courrierdelouest.fr, *Le quartier Verneau : des habitants vivent mal la destruction* (publié le 27/08/2013)

l'attractivité résidentielle. Mais on peut redouter que le monopole des bailleurs sur la production de logements nuise à l'attractivité résidentielle de la commune, en accentuant la pression foncière. Le prix immobilier à Reims est parmi les plus élevés des villes à une heure de Paris et il manque une offre susceptible d'attirer davantage de ménages ayant des revenus moyens en ville. La rareté du foncier rend l'accession à la propriété extrêmement difficile. L'importance de logements sociaux (43%) n'est pas seulement une conséquence de la concentration ancienne de ménages modestes dans la ville-centre, il est aussi un frein à l'attractivité résidentielle et immobilière pour les classes moyennes.

#### Sur le plan de l'attractivité et de la compétitivité économique :

À Reims, les projets à l'appui du développement économique et de l'innovation se sont accélérés à la fin du mandat d'Adeline Hazan, pour répondre aux inquiétudes globales pour l'emploi liées à la crise : lancement de la pépinière de design (2011) et renaissance du technopôle (2013). Un projet d'espace de coworking a également vu le jour (2012), à l'initiative d'un Rémois (cf. Chap.4, 4.4). Par ailleurs, la ZAC de la Croix Blandin et l'échec de la cité de l'automobile reflètent l'absence de vision économique pour le développement du territoire rémois, et l'attitude de Reims est davantage celle d'un *gestionnaire* de zones d'activités que celle d'un *instigateur* du développement économique. Lors d'un entretien, le gérant d'une TPE de services aux entreprises localisée en centre-ville : « ils m'ont appelé pour me demander si je voulais aller m'installer là-bas (sur la ZA Croix-Blandin), au milieu de nulle part, c'est n'importe quoi ! ».

Le seul projet à dimension métropolitaine se situe à 20 km de Reims, sur la plate-forme de bioraffinerie de Pomacle-Bazancourt. C'est le domaine où apparaît de manière la plus évidente le lien entre stratégie d'intégration à l'économie de la connaissance, mobilisation du capital humain local et attraction de capital humain créatif. Le flou du projet *Pôle Urbain de l'innovation* évoqué dans Reims 2020 et dont le contenu hypothétique n'a jamais été défini illustre enfin que la stratégie économique a du mal à dépasser le stade du discours sur la nécessité d'attirer et de fixer le capital humain créatif et innovant. Au total, ces projets superposés et hétéroclites ont sûrement un point commun : leur manque de vision métropolitaine, malgré des ressources présentes sur le territoire.

À Angers, les nouveaux projets à l'appui du développement prennent de multiples directions montrant à la fois une volonté de diversification et de différenciation du tissu économique local. Mais la multiplication des projets soutenus par les collectivités est problématique. Elle se calque sur les thématiques *à la mode* dans l'économie de la connaissance et les référentiels du développement territorial : numérique (Maine Labs), économie créative (Ancre, Maison des Projets). Les acteurs essaient d'institutionnaliser ces secteurs alors qu'ils ont déjà un mode de fonctionnement se passant des circuits institutionnels, notamment pour le numérique. La réussite de cette démarche est hypothétique et présente le risque de ne pas pouvoir s'ancrer convenablement dans le territoire, dans la mesure où ces secteurs ne forment pas un *milieu* économique local à part entière, et qu'ils représentent au final très peu d'entrepreneurs et d'emplois, nous verrons l'exemple de l'économie créative (cf. Chap. 4, 4.4).



### Sur le plan de l'attractivité universitaire :

À Angers, on observe une logique déjà bien installée de constitution de *campus* géographiques et thématiques. Cependant à ce jour, seul le *campus du végétal* semble résulter d'une stratégie clairement partagée et effective entre les acteurs. Le campus végétal sur le campus de Belle-Beille cherche à développer des synergies via le renfort des proximités géographiques et relationnelles (cf. Chap.4, 4.3).

À Reims, malgré l'affichage *Grand Campus*, on peut difficilement parler de stratégie universitaire. Le projet *Grand Campus* de réunification des deux sites universitaires, faute de projet scientifique se profile surtout comme une vaste opération immobilière. Le déménagement du campus de sciences du Moulin de la Housse sur le Campus de Croix-Rouge (Lettres, Sciences Eco, Droit, et non loin, le CHU et dentaire, médecine pharmacie), proximité de l'hypothétique pôle urbain de l'innovation, permettrait à la ville de Reims de reprendre la main sur environ 35 ha de foncier en lisière de la ville. Le projet est estimé entre 250 et 350 millions d'euros. Cette somme colossale pour une ville intermédiaire nécessite une stratégie ambitieuse, hors, l'avancement du projet laisse redouter qu'en l'état, le projet de Grand Campus ne permette pas de créer une rupture stratégique à la hauteur de l'investissement. Localement, les jugements sont sévères :

« Le regroupement des deux campus fait partie du Pôle urbain de l'innovation (PUI) où se regroupera toute l'innovation. L'intérêt c'est de faire venir des gens de l'extérieur, faire déménager c'est facile, ce n'est qu'une question de financement. Mais la vraie question à laquelle l'université n'a pas encore su répondre, c'est pour faire quoi. Et là c'est le recteur qui a osé poser la question. On ne fait pas un transport d'étudiants à 300 millions pour le plaisir d'économiser deux secrétaires et trois tonnes de charbon. On le fait parce qu'il y a un projet politique, or il n'y a pas de projet politique de l'URCA. » (Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR, Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013)

« Sur le Pôle Urbain de l'Innovation, il y a un début de contenu, avec des échéances extrêmement variables, il y a le pôle santé, le grand campus... sur le contenu même, ça n'a jamais été clair. Je ne crois pas qu'il y ait eu de concertation avec les acteurs économiques. La CCI a été associée à la réflexion. Les syndicats, le MEDEF ont été consultés. Pour Reims 2020, on a voulu impressionner avec des images, des grands mots et tout, et puis on a foutu la pétoche à tout le monde. Entre foutre la pétoche, donner l'impression de ne pas avoir les moyens de nos ambitions. » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Parallèlement, le campus américain de Science-Po a été accueilli à prix d'or<sup>140</sup> et dans un des plus beaux édifices historiques du centre-ville (le collège des Jésuites).

« Nous allons faire en sorte que tout se passe bien pour vous ici. C'est une question d'argent ! Nous avons les uns et les autres cassé notre tirelire. Certains ont trouvé qu'on en faisait un peu trop pour Sciences-Po et pas assez pour d'autres. Il ne faut pas le prendre comme cela. Ce

---

<sup>140</sup> Certaines sources parlent de 75 millions d'euros (non confirmé)

campus peut devenir un levier pour le rayonnement de l'ensemble des établissements supérieurs de notre région. » (Extrait du discours de Jean-Paul Bachy, président de la Région Champagne-Ardenne, lors de la rentrée 2012/13 de Science-Po, propos rapportés dans L'Union du 08/09/2012)<sup>141</sup>

Malgré quelques accords, peu de synergies ou de collaborations ont été observées avec l'université et les centres de formation et de recherche. L'objectif est d'accueillir d'atteindre 1800 étudiants à l'horizon 2020, ce qui permettra de gonfler un peu les effectifs étudiants de la ville qui souffre encore d'être régulièrement classée en bas des classements des villes « où il fait bon étudier ». En 2013, Reims est 35/42<sup>ème</sup> au classement *L'étudiant* (Angers est 17<sup>ème</sup>)<sup>142</sup>.

\*\*\*\*\*

À l'aune des différentes formes d'attractivité que tentent de stimuler les acteurs à travers les multiples projets évoqués précédemment, on remarque qu'Angers et Reims ont du mal à affirmer une stratégie métropolitaine de rupture avec leur trajectoire de ville intermédiaire. L'attitude générale est plutôt opportuniste, au coup par coup.

Le foisonnement des projets montre la volonté d'Angers et de Reims d'atteindre les standards de la *ville compétitive*, dont un des objectifs est d'attirer les facteurs socio-économiques les plus performants. Il peut s'agir du capital humain territorial au sens le plus large : des PME, des entreprises innovantes, les populations les plus aisées, les plus formées ou les plus dynamiques, qu'il s'agisse des cadres supérieurs, des étudiants, des classes créatives, des entrepreneurs, des artistes ou encore des touristes...

Cependant, l'absence de cohésion globale entre les différents objectifs recherchés peut nuire à la capacité de ces territoires à ancrer le capital humain le plus performant, de même qu'on ne propose pas réellement de pistes pour aider le capital humain le plus en difficulté. La justification de ces différents projets est parfois appuyée par des campagnes de marketing territorial, qui visent à faire adhérer le capital humain dans et hors la ville aux transformations en cours ou souhaitées par les opérateurs de l'aménagement.

---

<sup>141</sup> Source : lunion.fr, *Rentrée Science-Po : il y a Paris et il y aura Reims* (publié le 08/09/2012)

<sup>142</sup> Source : l'étudiant.fr, *Le palmarès des villes où il fait bon étudier* (publié le 12/09/2012)

## 3.4 MARKETING URBAIN, IDENTITÉS TERRITORIALES : QUELLES IMPLICATIONS POUR LE CAPITAL HUMAIN ?

### 3.4.1. LE MARKETING URBAIN AU CŒUR DES STRATÉGIES URBAINES DES VILLES INTERMÉDIAIRES

#### 3.4.1.1 VENDRE LA VILLE : L'EXERCICE IMPOSE DES STRATÉGIES URBAINES

Le marketing urbain comme outil majeur de renouvellement des stratégies urbaines a déjà été largement étudié (Rosemberg 2000, Meyronin, 2009). Il s'agit de faire la promotion d'une ville comme d'un produit commercial, et de transformer les représentations d'une ville en créant une image de marque (city-branding). Les villes développent leur marketing urbain, généralement impulsé par les collectivités et les agences de développement économique. Les projets de prestige ou *flagship developments* (projets phare) (Doucet, 2007) sont les formes urbaines les plus monumentales (front d'eau, infrastructures culturelles, CBD, tram...), portés par des *stararchitectes* et conduits par des grands groupes du BTP. Le développement territorial ne se satisfait plus d'un urbanisme des infrastructures et des équipements, les aménageurs doivent désormais produire des images symboliques du territoire, voire susciter des imaginaires collectifs. Les stratégies urbaines s'appuient sur des récits, des utopies par des *urbanistes-conteurs*. Ces derniers convoquent l'imaginaire des habitants et des élus, ce qui permet de créer des liens entre les ambitions annoncées et les opérations menées (Haëntjens, 2010, p.51).

Dans les villes intermédiaires, même s'il est souvent critiqué, le marketing territorial reste un outil central, voire un exercice imposé des stratégies urbaines. Souvent la frontière est mince entre la communication institutionnelle et le marketing territorial, ce qui brouille parfois les pistes quand il s'agit de passer à l'action, quand le pragmatisme d'un projet implique un retour à la réalité et non un argumentaire publicitaire. De même, les habitants prennent parfois les efforts de communication réels des collectivités pour des campagnes de marketing visant à survendre un programme politique, et sans intérêt réel. En cela, nous verrons par la suite que le projet *Reims 2020* a été mal interprété par la population rémoise.

Quoi qu'il en soit, communication institutionnelle et marketing territorial sont partout. En témoignent les budgets des services de communication des villes, qui ont explosé au cours de ces dernières années<sup>143</sup> : D'une ville intermédiaire à l'autre, la fourchette est large : de 27 300 € / 10 000 hab. à Brest, 246 600 €/10 000 hab. à Clermont-Ferrand en 2013. Angers et Reims ont des budgets proches (155 700 €/10 000 hab. à Reims ; 152 300 € /10 000 hab. à Angers). L'enjeu commun à toutes les villes intermédiaires, qui ont *une forte vivabilité mais une faible visibilité* (Haëntjens, 2010, p.127), est de vanter les atouts de la qualité de vie, dans et hors de leur territoire. Les objectifs visés peuvent varier, de l'attraction des nouveaux investisseurs à

---

<sup>143</sup> Source : <http://rue89.nouvelobs.com>, Metz, Montpellier et Caen dans le top des villes qui font de la comm', (publié le 01/09/2013). Ces dépenses ne concernent pas exclusivement des dépenses de marketing territorial, mais aussi d'autres dépenses de communication.

la mobilisation de la société civile autour de la co-construction d'une identité territoriale, collective et partagée.

Reims et Angers ont mobilisé le marketing territorial : quelle a pu être la pertinence des stratégies ? Que cachent les *vraies fausses promesses* du marketing territorial ? Quelles cibles du capital humain territorial ont alors été visées ? Les risques d'un mauvais usage du marketing territorial devraient inquiéter les villes intermédiaires, qui, nous l'avons répété plusieurs fois, ont des ressources financières et humaines limitées, et par conséquent n'ont pas le droit à l'erreur quand elles se lancent dans une opération de développement territorial :

La survalorisation du marketing induit que « la logique qui veut que les créations d'emploi soient bénéfiques à une ville cède le pas à l'idée qu'on peut attirer des emplois en rénovant le cadre urbain » (OCDE, 2008a, p.32). En ce sens, le marketing urbain a remis la ville au cœur de l'attractivité économique, en valorisant fortement la culture et le cadre de vie. La vocation de la culture n'est plus seulement sociale, mais aussi de créer de l'emploi local. Les critiques n'ont pas tardé à émerger (Doucet, 2007), dénonçant l'homogénéisation induite par ces nouvelles méthodes pour le développement des villes. L'uniformisation des stratégies peut amener à tirer parti d'atouts uniques. La labellisation induit que les villes seraient substituables les unes aux autres, au risque de devenir des *clone cities* (Harvey, 1989, p. 21). Au final, la valeur ajoutée du marketing urbain serait marginale. Des schémas analogues de promotion urbaine poussent la concurrence entre les villes, ce qui minimise la valeur ajoutée de la charge financière mobilisée par la collectivité pour la promotion du territoire. Pourtant, il faut nuancer le *mal* que ferait l'engouement pour le marketing urbain pour le développement des villes. Si les méthodes et les stratégies sont souvent semblables, les arguments partent souvent d'un élément patrimonial ou de culture locale. Les collectivités tendent à valoriser les identités multiples (plutôt que de tout miser sur un produit, jouer des associations de représentations et de produits...).

Nous ne reviendrons pas sur tous les dispositifs de marketing mis en place par Reims et Angers. Dans les deux territoires ils sont nombreux, aux différentes échelles de territoire. Les marques et labels territoriaux sont omniprésents (*Produit en Anjou, Made in Marne, Angers Loire Valley*<sup>144</sup>), cette logique est généralement peu coûteuse, mais aussi sans portée réelle. Les deux collectivités, comme ailleurs, surveillent avec attention le rôle des classements dans la presse, au-delà de leur pertinence méthodologique. La « veille » se fait assez sereinement à Angers, qui apparaît régulièrement en haut des classements où il fait bon vivre, bon travailler, bon étudier ; mais de manière évidemment plus crispée à Reims, qui occupe le plus souvent les places de la seconde moitié du classement. Enfin, au cœur du marketing, on trouve systématiquement les petits ou gros mensonges, dont personne, n'est dupe et avec lesquels les territoires s'arrangent : entre 2008 et 2014, l'affichage de la démographie du « pôle métropolitain rémois » sur le bandeau d'accueil du site Invest In Reims est passé de 600 000 hab. à 1,1 million d'habitants. Le Conseil du Maine-et-Loire, conscient de la faible lisibilité

---

<sup>144</sup> Source : Angers Loire Métropole, *Métropole* n°33, oct-nov-déc 2011

de son nom administratif, signe autant que possible ces campagnes de communications sous le nom d'*Anjou* (cf. Documents 7 et 8).

#### 3.4.1.2 UNE TYPOLOGIE POSSIBLE DES STRATÉGIES DE MARKETING URBAIN DES VILLES INTERMÉDIAIRES À PARTIR DES EXEMPLES D'ANGERS ET REIMS

Les acteurs institutionnels des villes intermédiaires choisissent des thématiques récurrentes pour construire leurs discours à l'appui de l'attractivité territoriale. Ils trouvent des expressions variées, sous l'influence des référentiels du développement territorial. Nous proposons une typologie qui distingue différents niveaux stratégiques du marketing territorial à Reims et à Angers. Nous nous intéresserons ici plus spécifiquement aux campagnes de communication institutionnelle et à la manière dont elle vise à renforcer l'image du capital humain territorial.

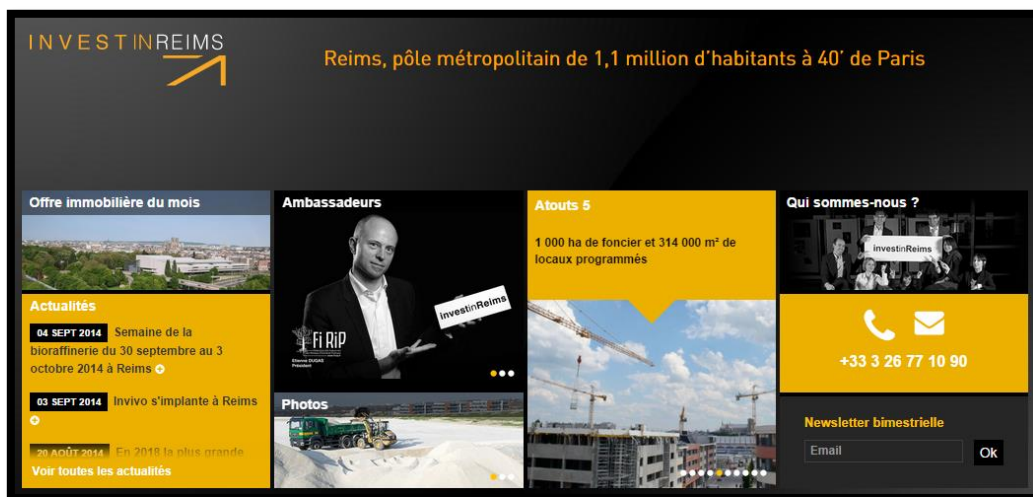
- **Un premier niveau mise sur le marketing à l'appui du développement exogène**, en visant l'attractivité économique via la valorisation des avantages compétitifs pouvant séduire les entrepreneurs et la diffusion d'une *rumeur collective* sur la ville (Rosemberg, 2000). *Angers Loire Valley* est d'abord une marque de territoire lancée en 2011 par la direction de la communication de la ville d'Angers. *Angers Loire Valley* a dans un premier temps clairement raté sa cible. La marque s'inscrit dans une logique classique d'appui au développement exogène. Des campagnes de communication ont été lancées dans des médias nationaux (Europe 1 notamment). Puis, la vocation d'Angers Loire Valley a progressivement évolué vers un outil hybride : dans un premier temps, un site vantait tous les atouts économiques, touristiques, universitaires du territoire. Une page internet a été créée ciblant plus spécifiquement le tourisme d'affaires. Enfin, Angers Loire Valley s'est finalement ouvert plus largement au tourisme avec un site centralisant l'offre des offices de tourisme du pôle métropolitain Angers Loire (Angers Loire Métropole, Brissac Loire-Aubance, Loire-Authion, Loir en Anjou) et un guichet commun à l'office du tourisme d'Angers. Ce type de dispositif vise une meilleure communication des services proposés par les collectivités, tout en participant à l'amélioration de l'image du territoire et donc du marketing- auprès des touristes.

À Reims, les campagnes de marketing territorial les plus importantes sont liées à la création en 2003 de l'agence de développement économique emmenée par un nouveau directeur dynamique. Reims Champagne Développement, rebaptisée Invest In Reims en 2008, a beaucoup de défis à relever pour améliorer l'image négative de la ville : stopper la dépréciation collective des Rémois et contredire la réputation de manque d'esprit d'entreprendre rémois. Plus largement, elle s'est donnée pour mission de rappeler l'existence du territoire rémois sur la carte de l'économie française, en se positionnant non plus contre Paris –comme cela semblait être le cas jusque-là, aux dires des responsables de l'agence-, mais comme une extension attractive de Paris, jusqu'à s'autoproclamer parfois *21<sup>ème</sup> arrondissement de Paris*. Ce renversement du positionnement stratégique est important dans la représentation de la trajectoire de développement rémoise, mais au-delà du marketing, elle n'a pas donné suite à des réalisations en ce sens, ce qui aurait été par beaucoup d'aspects très problématique.

La stratégie est simple : « tirer parti de l'arrivée du TGV (2007) pour devenir le back-office de Paris<sup>145</sup> ». Les 1,3 millions €/an de dépenses de fonctionnement sont largement consacrés aux outils de communication, parfois classiques (parrainages, Participations à des salons, organisations), et aussi volontairement sexy<sup>146</sup> (site internet *mini-jupe*<sup>147</sup>, blog, newsletter, consultants, club Invest in Reims), sans oublier des manifestations plus ludiques à Reims pour séduire les PDG en prospection sur le territoire (tour en hélicoptère, circuit automobile, etc). Des campagnes publicitaires sur les grandes chaînes nationales (Canal Plus) ont pu marquer les esprits (Documents 4 et 5) : *Le soleil se lève à Reims* en faisant gratuitement poser – d'après l'agence- de nombreux PDG, d'origine rémoise ou non, exerçant leur activité à Reims ou non. Les consultants interviewés considèrent Invest-In Reims comme l'agence de développement la plus efficace pour le marketing territorial.

Pour la CCI, la cible a été atteinte, car l'objectif était de démontrer qu' « il n'y a que des fiertés individuelles, pas de fiertés collectives, je ne suis pas d'accord. Grâce à Invest In Reims, les PDG ont vanté ensemble les mérites du territoire, ça c'est grâce au travail de Heyer. » (Entretien avec le directeur délégué aux dynamiques des territoires de la CCIRE, 10/01/2011)

Depuis 2003, 4 000 emplois auraient été créés et 142 entreprises seraient venues s'implanter à Reims (parmi 82 000 contactées<sup>148</sup> !). Évidemment, cette stratégie est largement critiquée. Sous couvert d'attirer les sièges d'entreprises, on lui reproche de favoriser les retombées qui s'avèrent peu qualitatives pour le développement territorial, ce dont ne se cache qu'à moitié le directeur de l'agence « Il faut maintenant passer à un deuxième stade pour attirer des cadres. »<sup>149</sup>



Document 4 - Page d'accueil du site *mini-jupe* d'Invest In Reims (août 2014)

<sup>145</sup> Entretien avec le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010

<sup>146</sup> Terme employé par le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010

<sup>147</sup> Terme également employé par le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010. D'après lui, le concept de site *mini-jupe* consiste à montrer le moins de *matière* possible et à être le plus suggestif possible. L'objectif est de pousser les entrepreneurs intéressés à appeler la structure pour avoir davantage d'information

<sup>148</sup> Source : lhebduvendredi.fr, *Invest In Reims, une rigueur qui paye* (publié le 17/04/2014)

<sup>149</sup> Source : lunion.fr, *Portrait : Jean-Yves Heyer, ambassadeur rémois* (publié le 17/06/2008)



Document 5 - Bannière promotionnelle d'Invest In Reims (2013)

Un autre niveau de communication est basé sur l'articulation souhaitée entre **innovation, cadre de vie et identité territoriale**, à différents niveaux de collectivités et dans différentes directions. Il faut remarquer qu'Angers se situe dans un environnement régional qui met systématiquement l'innovation au cœur du marketing territorial. La Région Pays-de-La-Loire a créé une signature, nommée *Territoires d'innovation*, en appui à sa politique économique, exposée en 2012 et 2013 dans une campagne d'affichage massive dans les gares régionales (cf. Document 6).



Document 6 - La marque territoriale de la région Pays-de-Loire

Angers subit clairement l'influence et la domination de l'image hyper attractive de Nantes, qui a poussé de l'appropriation urbaine de l'innovation à sa plus forte expression à travers le Quartier de la Création à Nantes. Pour créer une image conciliant valorisation du cadre de vie angevin et spécificité locale de l'innovation tout en se démarquant de sa rivale nantaise, le Conseil général comme la ville ont lancé différentes campagnes de communication mettant en avant le terme *innovation*. Parallèlement au développement de la thématique de l'innovation végétale présente à Angers (cf. Chap.4, 4.2.1), un discours institutionnel autour du végétal se met en place à l'appui du marketing territorial. Le Conseil Général a lancé en 2011 une campagne massive d'affichage dans l'agglomération. Sous le slogan *L'avenir pousse en Anjou*, des jeunes, des célébrités locales et nationales prennent la pose avec un arrosoir, symbole des projets que l'on peut *cultiver* sur le territoire angevin (cf. Documents 7 et 8).

Cette communication met clairement en avant l'esprit d'innovation revendiqué par les acteurs du végétal, contre-pied à l'image de la *douceur angevine* parfois associée négativement à un manque de dynamisme et une torpeur par les dirigeants économiques locaux (Arnaud, Bart, Pasquier, 2005). La réception par le public de cette campagne reste à évaluer, d'autant plus que l'enquête commanditée par la communauté d'Agglomération présentée dans la section suivante montrera que le thème végétal n'est pas un symbole identitaire très marquant pour la population (cf. 3.4.2).



Document 7 - Campagne de promotion territoriale menée par le conseil général du Maine-et-Loire (2011)



Document 8 - Campagne de promotion territoriale menée par le conseil général du Maine-et-Loire (2011)



Pour la Ville comme pour Angers Loire Métropole, le marketing affiche l'objectif d'impulser un nouveau modèle de développement via l'innovation, la créativité, l'initiative collective<sup>150</sup>... L'urbanisme est mobilisé dans le marketing territorial, à l'appui de la construction de l'image d'une *ville innovante* (Photos 6 et 7).



Photo 6 - Marketing, urbanisme et innovation devant le nouveau site de l'ESEO (février 2014)<sup>151</sup>



Photo 7- Marketing, urbanisme et innovation sur le quartier Mayenne-Capucins (avril 2013)

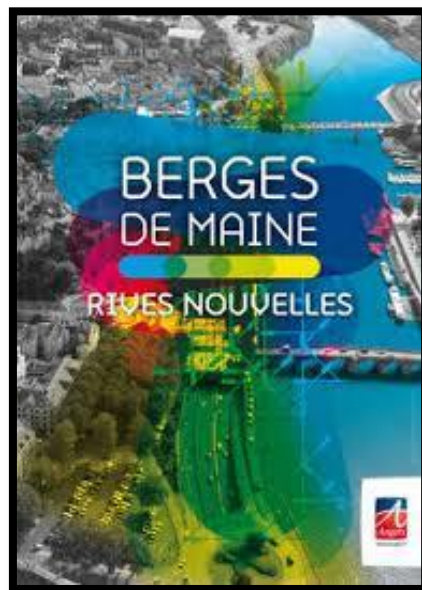
<sup>150</sup> Source : [angers.fr](http://angers.fr), *Attractivité et dynamisme : Angers dans le top 20* (publié le 10/07/2012)

<sup>151</sup> Source personnelle

**-Un autre niveau de marketing territorial est tiré de la mise en œuvre d'un grand projet urbain est remarquable.** Angers et Reims offrent l'illustration que quand ces outils sont mal appropriés par des acteurs publics inexpérimentés, ils font courir aux équipes municipales le risque d'une contre-performance, voire d'un discrédit fort. C'est ce qui est arrivé à Reims, autour du projet Reims 2020 (cf. Document 9), et dans une moindre mesure à Angers, avec le projet Berges de Maine (cf. Document 10). Les deux équipes ont déployé des efforts importants de promotion et de communication autour de ces deux projets, destinés à redorer l'image de l'agglomération auprès des habitants, et en espérant au passage une reconnaissance internationale. Mais les équipes n'ont pas réussi à clarifier une ambiguïté qui a rapidement semé le trouble et la méfiance parmi la population : s'agissait-il d'une véritable démarche stratégique pour le territoire ou d'une opération de communication pour le territoire ? À Reims, après un lancement en fanfare (ateliers, conférences, promenades urbaines, rencontre avec les trois équipes d'urbanistes), la perte de vitesse du projet dans les 2-3 dernières du mandat d'Adeline Hazan, puis son abandon, ont été mal vécus par la population, qui a surtout vu une opération de communication ratée et un gaspillage d'argent public. À Angers, le projet Rives Nouvelles a su pendant un temps retenir l'attention des Angevins, qui ont pris part aux démarches de concertation et ont contribué à choisir une des trois équipes d'architectes proposées par la Ville. Au changement de municipalité, le nouveau Maire a remis le projet, au risque de provoquer l'incompréhension voire la déception des Angevins. Ainsi, si le « grand projet » n'est pas censé être (uniquement) un outil de marketing territorial, quand il est mal mené, il peut mener à des sanctions électorales de la population, et donc à la contre-performance. Enfin, la question du risque de l'échec en appelle une autre, incontournable dans le contexte de crise et de réduction des dotations des collectivités : Combien doit raisonnablement coûter une stratégie de marketing territorial –par nature éphémère et évanescence- pour redorer l'image d'une ville ? Les villes intermédiaires ont-elles les moyens de faire courir un tel risque à leur capacité d'investissement ?



Document 9- Première de couverture du grand livre de Reims 2020 (2012)



Document 10 - Affiche promotionnelle du projet angevin Rives Nouvelles en 2013

- **La patrimonialisation est un autre ressort classique du marketing.** La cathédrale et la Basilique Saint-Rémi sont inscrites au patrimoine mondial de l'UNESCO au titre du patrimoine historique. Le processus de labellisation continue. Après un refus en 2011, la candidature de la Champagne Viticole au patrimoine mondial de l'Unesco a été retenue par le Ministère de la Culture en décembre 2013 comme un des deux dossiers présentés par la France et qui seront à la 39<sup>ème</sup> session du Comité du Patrimoine mondial (Bonn, du 28 juin au 8 juillet 2015). La démarche a été portée par différents élus dont le Maire d'Épernay, avec l'implication des maisons de Champagne et le soutien logistique de l'AUDRR. La candidature a porté non pas sur le paysage viticole, mais de manière plus surprenante, sur le paysage et les savoir-faire traditionnels. Trois sites sont concernés : les Coteaux historiques d'Hautvillers à Mareuil-sur-Aÿ, l'avenue de Champagne à Épernay et la colline Saint-Nicaise à Reims. L'enjeu était double : d'une part, renforcer l'attractivité touristique du terroir et des villes champenoises, et d'autre part conforter le champagne comme un patrimoine haut de gamme. Locomotive régionale à l'export, principal îlot de prospérité, pourvoyeur important d'emplois, le champagne reste un produit exposé à une forte concurrence que les acteurs cherchent à renforcer : « la vocation de la Champagne n'est pas de satisfaire l'ensemble de la clientèle des vins effervescents. Sa vocation est de se maintenir dans sa position de leader, à la fois d'un point de vue qualitatif, comme en image. » (Propos du directeur de la communication du Comité Interprofessionnel des Vins de Champagne, *L'Hebdo du Vendredi*, 27/09/2013). Les retombées touristiques liées à la labellisation UNESCO resteront à prouver.

- **Nous refermons cette typologie sur un trait hélas récurrent du marketing territorial, que nous appellerons *le marketing improbable*.** Le Comité Départemental du Tourisme de la Marne en a offert un exemple cinglant en 2008, en passant commande d'une chanson vantant le territoire, dans le cadre d'une campagne plus large de promotion territoriale sur le thème de

la *marnothérapie*. Effet placebo ou méthode Coué de la marnothérapie ? Résultat : un titre évocateur « Ma méthode champenoise » et un clip saturé en couleurs, où Richard Gotainer commence à entonner « Le Marnais est affable, la Marnaise est aguicheuse, Mais, gare à l'embuscade, car c'est un guet-apens » et après avoir passé en revue tous les loisirs offerts dans le département (« y'a du ping-pong de gratuit »), culmine au refrain avec « La Marne, moi j'y vais, avant tout pour buller ». Et surtout, 27 000 vues sur Youtube, soit à peine 5% de la population marnaise...

Pour conclure succinctement sur l'impact du marketing territorial, à Reims, une des promesses du dernier mandat et un des objectifs les plus pressants avancés par la Maire était de sortir de l'image négative véhiculée par Reims, à la fois dans et hors et les murs. Dans une certaine mesure, la promesse semble avoir été tenue, du moins pour la population locale, même si l'image de Reims comme ville froide et ennuyeuse semble toujours avoir de beaux jours devant elle, comme en a attesté une étude récente sur l'attractivité de la ville auprès des étudiants étrangers (AUDRR, 2014). Angers quant à elle, a développé une approche du marketing qui semble à la fois s'inscrire dans les pas de sa rivale nantaise, et en position *défensive* vis-à-vis d'elle. Dans les deux cas, à Angers comme à Reims, attractivité économique et capacité d'innovation sont mises en avant, mais avec des méthodes et sur des registres bien différents, prenant plus ou moins appui sur leur réalité territoriale. Dans les deux cas, le positionnement par rapport aux territoires voisins apparaît en creux.

Autre point commun, les campagnes de marketing urbain sont portées par différentes collectivités qui partagent pour tout ou partie un territoire commun (Régions, Départements, Agglomérations peuvent porter des offices de tourisme qui ont des projets concurrents par exemple), dont les intérêts sont rarement coordonnés. La diversité et la multitude des campagnes de marketing territorial développées aux différents niveaux institutionnels ont pour conséquence de créer un *brouillage généralisé* de l'image que les différents acteurs veulent imposer. Dans la région d'Angers ; les différents opérateurs du tourisme, comme le Parc Naturel Régional Loire-Touraine ou le site Unesco du Val de la Loire et ALM n'ont pas encore de communication concertée alors qu'ils partagent une thématiques communes : la valorisation du vignoble et du fleuve par l'Unesco d'un côté, puis la communication autour du nouveau parc Terra Botanica de l'autre. Ce manque de concertation tend à créer une différenciation assez nette entre le patrimoine végétal de la vigne et le patrimoine autour du végétal spécialisé dans le reste du territoire. Cette distinction, à la fois thématique et spatiale, amène à craindre l'accentuation d'« une offre de plus en plus segmentée autour de thématiques fortes (vin, Loire, végétal) <sup>152</sup>» qui pourrait, à terme, nuire à l'efficacité du potentiel touristique (Deraëve, 2014). À Reims, il n'y a pas non plus de communication touristique coordonnée entre l'office départemental et l'office de Reims, dont la gestion était jusqu'à récemment laissée à une association peu encline à développer des projets collaboratifs.

---

<sup>152</sup> Source : CCI49

\*\*

Les stratégies de marketing évoquées sont donc une sorte d'exercice incontournable jouant sur des paramètres variés valorisant les villes, mais au final elles ne sont pas toujours très en rapport avec le capital humain territorial, du moins en apparence. Or l'identité est souvent en arrière-plan de la réussite des villes et de leur capacité à construire collectivement un changement de trajectoire territorial. Et la question identitaire des villes se rapporte toujours tôt ou tard au capital humain territorial.

### 3.4.2 LA DIMENSION IDENTITAIRE DU CAPITAL HUMAIN À ANGERS ET À REIMS

#### La faible identité territoriale des villes intermédiaires ?

Les territoires attractifs pour les entreprises sont généralement ceux qui ont une identité forte et surtout positive. L'identité d'un territoire n'est pas forcément positive (Baudelle, Schoumaker, 2011) et dès lors son attractivité générale peut pâtir de certaines formes d'identité qui conduisent à une forte ségrégation et des pratiques très spécifiques : mafia sicilienne, nationalisme basque ou omerta corse pour ne prendre que trois exemples extrêmes.

Les villes intermédiaires, nous l'avons déjà évoqué, ont généralement une faible visibilité, trop souvent cataloguées comme ennuyeuses ou très paisibles, toujours en marge de l'ébullition des grandes métropoles. Selon les cas, les clichés sont plus ou moins forts. Les villes du Bassin parisien sont depuis longtemps stigmatisées : « Les villes de la couronne ne sont pas encore sorties de leur ancienne torpeur : l'animation, la présentation des étalages des magasins du centre-ville, l'éventail des activités culturelles élargi, n'ont pas suffi à rendre attractif le cadre de vie et à convaincre les « exilés » de passage de s'ancrer dans l'une des quatre agglomérations<sup>153</sup>. » (Oudart, 1982, p.543). Les projets et l'importance du marketing territorial cités précédemment ont pour objectif d'inverser la vapeur en termes d'image, et espèrent par la même occasion créer l'adhésion collective autour d'une identité partagée. Mais comment peut-on qualifier de manière concrète ce que serait « l'identité collective » de villes comme Angers ou Reims ? Sur le plan de la méthode de recherche, l'exercice n'est pas aisé, et a déjà été éprouvé dans d'autres villes intermédiaires : « La mentalité orléanaise, qui, à entendre les jugements de la rue et de ceux du visiteur, doit certainement exister, n'est pas objet d'analyse ni de publication. Alors nous voilà-t-il, dans notre dénuement de connaissance, nous-mêmes voué aux clichés, condamné à ce qui serait vite vu comme une anthropologie de bazar ? Et contre nous voguerait la rumeur ? » (Grésillon, 1995, p.149). Et surtout, en quoi *l'idée collective* nous renseigne-t-elle sur la capacité du capital humain territorial à s'organiser et à créer de nouvelles trajectoires d'innovation et de développement économique ?

---

<sup>153</sup> Reims, Troyes, Amiens, Saint Quentin,

### Angers, une identité peu marquée et flottant dans la *douceur angevine*

Angers aurait une identité plutôt sociale, inclusive discrète, décrite par Julien Gracq : « Le génie d'Angers -s'il y a un génie- m'a toujours paru être celui du confinement (...) Cette respiration courte (...) appareil digestif discret de la rente foncière (...) et dont la ségrégation avec le terroir ne s'était pas complètement opérée. » (Gracq, 1985). Angers se verrait aussi plus grosse qu'elle ne l'est, et sous-estimerait une évidence : elle reste souvent méconnue en dehors du Grand Ouest. Cette attitude lui vaudrait de se poser davantage en rivale à la hauteur de Nantes plutôt qu'en complémentarité. De même cela conditionnerait sa capacité à créer des alliances, au moins sur le plan politique :

« Angers est trop autocentrée, et à l'inverse, Nantes a un complexe de supériorité, Nantes a une volonté plus forte de travailler avec Rennes<sup>154</sup>. Ça c'est plutôt du côté des acteurs politiques, parce que du côté économique et académique, les acteurs travaillent davantage ensemble » (Propos de la chef de projet actions et innovations économiques au Conseil Régional des Pays-de-la-Loire, 02/01/2012)

### Reims, une image négative, une identité froide et individualiste ?

Sur le plan de l'identité, les acteurs du territoire ont un avis unanimement négatif, même si des nuances apparaissent. Globalement, les héritages de l'histoire auraient habitué les acteurs à se tourner le dos, et à ne développer de logiques de coalitions. C'est en tout cas le point de vue du directeur de cabinet de la maire de Reims :

« Amiens est comme nous, on est isolé dans un territoire qui est depuis toujours un territoire d'invasion. Et ce territoire influe sensiblement sur la psychologie des acteurs locaux et régionaux, ce qui fait que Reims souffre à la fois d'être la grande ville de la région mais de ne pas être la préfecture, et à la fois d'être une très grosse ville où les communes adjacentes devraient faire partie de la ville, et où les communes de première couronne sont des choses microscopiques qui vivent Reims comme un monstre permanent et qui veut les manger. (...) Les maires successifs ont géré la ville sans créer de partenariat avec les maires voisins. On est dans une situation où depuis longtemps il y a des oppositions et où la maire, même si elle veut changer, ça se heurte à des élus, même de sa sensibilité politique, pour qui Reims est riche, Reims paiera. Donc Reims est très isolée. » Entretien avec le directeur de cabinet de la Maire de Reims (18/04/2012)

Reims est une ville dont les habitants ne se satisferaient pas de l'image qu'elle véhiculerait. En entendre certains acteurs en parler, tout semble source de complexe d'infériorité, même les points forts comme le champagne. L'image de la ville ne serait en rien propice à appuyer son attractivité :

« Reims n'est pas une ville moyenne, c'est la 12ème ville de France, elle est membre de l'association des grandes villes de France<sup>155</sup>(...). Il y a eu un gros rattrapage à faire vis-à-vis de l'image, pour rompre avec l'image « Nice de l'Est » : une ville bourgeoise, de retraités. Cette image est faussée. Dès le départ, le choix a été fait de ne jamais parler de champagne.

---

<sup>154</sup> Source : CR conseil communautaire d'ALM du 10/02/11

<sup>155</sup> Pour adhérer à cette association, le seuil minimum est de 100 000 habitants

Avant (2003), on se reposait sur l'image du champagne(...). Avant, on sentait que les représentations des gens plaçaient Reims plus proche de la frontière Est, vers Nancy. Il a fallu casser cette image... Reims n'est même pas indiqué à la sortie du périphérique parisien ! On travaille pour faire changer les panneaux...» Entretien avec le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010

Selon les acteurs participant de près à l'aménagement du territoire, l'environnement géographique de Reims serait également un frein à l'affirmation d'une identité collective :

« L'identité d'un territoire qui fait 200 000 habitants à côté d'un territoire qui en fait 10 millions, c'est pas simple. » (Entretien avec le directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Rémoise, 13/03/2012).

« La Seine-et-Marne fait écran entre nous et le reste du Grand Paris. C'est un peu le trou noir du Grand Paris. C'est ce qui fait que le développement de l'est est freiné. Il y a Roissy bien sûr, mais Roissy, c'est vers le nord que ça tire, pas vers l'est. On veut le G10 pour arrêter de se faire moquer tellement notre communauté d'agglo est petite.» (Entretien avec le directeur de projet de développement métropolitain au sein du Grand Bassin Parisien, 06/03/2012)

En conséquence, un des leitmotiv du mandat de l'ancienne Maire Adeline Hazan a été de créer une rupture sur les préjugés et de faire naître un sentiment de fierté collective à vanter hors et dans les murs, en notamment s'appuyant sur des personnalités nationales, comme Jack Lang, lors de l'inauguration des Halles réhabilitées du Boulingrin « J'avais l'image d'une ville un peu triste. Ce n'est plus le cas. Cette cité a retrouvé un lustre et une jeunesse d'esprit.<sup>156</sup> ».

### Le rôle des acteurs publics dans la représentation du territoire et sa réputation

Comment l'identité d'un territoire devient-elle un facteur d'attractivité ? Là encore, la question de la mobilisation des acteurs est centrale, et surtout de leur capacité à porter et véhiculer un discours positif et accueillant. Elle porte le plus souvent sur deux cibles : les populations résidant déjà sur le territoire et les populations susceptibles de venir s'y installer un jour. (Deraëve, 2014). Au-delà de la rumeur qui court sur un territoire (douceur angevine vs froideur des Rémois), qui tient finalement peut-être de la responsabilité collective de tous les habitants, l'identité territoriale est positive quand elle véhicule des symboles et des images qui font consensus et qui rassemblent, autour de la gastronomie, du patrimoine, d'événements festifs... Mais le *capital sympathie* d'un territoire doit également être activé de manière volontariste par les acteurs politiques et économiques, pour ne pas en rester qu'à une simple attractivité touristique. Ces ressources doivent entrer en synergie avec d'autres ressources territoriales. À Angers, les entretiens menés montrent globalement une capacité des acteurs à faire front commun, du moins en apparence. À Reims, les entretiens ont montré que les conflits entre responsables étaient un facteur très limitant pour véhiculer une image plus positive de la capacité d'action collective.

En 2009, l'Agglomération via Angers Loire Valley, a lancé une démarche de diagnostic sur son identité territoriale. Deux enquêtes ont été réalisées : une première pour prendre la mesure

---

<sup>156</sup>Source : [lexpress.fr](http://lexpress.fr), *Municipales à Reims : Adeline Hazan à l'épreuve du pouvoir*, (publié le 23/10/2013)

de la réputation d'Angers auprès des Français non-résidents dans le Maine-et-Loire, pour identifier son attractivité *hors les murs*. La seconde a cherché à identifier les représentations de l'espace vécu des habitants pour anticiper leur maintien sur le territoire. L'enquête a cherché à identifier différents symboles<sup>157</sup> permettant de définir « l'identité territoriale » partagée par les Angevins. 16% de l'échantillon a choisi l'horticulture comme produit phare, derrière quatre autres produits emblématique de la région : le vin, le Quernon d'ardoise (une confiserie), le Cointreau, et l'ardoise. 24% des enquêtés considèrent l'horticulture comme un *savoir-faire emblématique* de l'Anjou, derrière la viticulture et l'extraction d'ardoises. L'enquête tend à montrer la faible lisibilité de l'identité angevine et la survalorisation de la thématique horticole/végétale par les acteurs publics, par rapport au sentiment d'appropriation relativement faible par la population.

Le Pays et le Conseil de Développement ont répondu avec réactivité mais de manière bien différente au diagnostic de la faible lisibilité d'une identité angevine. Le Conseil de Développement a conduit une étude avec un objectif : renforcer le *végétal* comme facteur d'appropriation identitaire pour la population, et pour inciter le politique à engager des mesures fortes en faveur de l'affirmation du végétal. Ce fort parti-pris thématique est lié aux ressources du territoire, mais surtout à l'implication très forte de son président, un acteur de premier ordre du rapprochement entre la société civile et la thématique du végétal. (cf. Chap. 5.2). Son témoignage reflète son engagement et son approche des enjeux identitaires du territoire angevin :

« Dans notre étude sur l'identité du territoire, le végétal est apparu comme un vecteur de l'identité angevine. Il y a des gens qui confondent l'identité et l'image, mais l'identité est très mouvante, alors que l'image est un instantané. Le végétal est plutôt une image du territoire. Pour qu'une identité soit portée par une population, il doit y avoir une cohésion et une appropriation. Il a semblé au conseil de développement qu'il fallait construire des objets autour du végétal, que ce soit dans le mobilier urbain, le développement des jardins ouvriers... (...) Le travail sur l'identité est une saisine du Pays mais qui a été traitée de manière un peu différente. On nous attendait sur l'attractivité, l'exogène, mais on a voulu davantage travailler sur l'identité comme priorité pour les habitants. Ce n'est pas une critique d'Angers Loire Valley, il n'y a pas de contradiction, mais ce ne sont pas les mêmes objectifs.» (Propos du président du Conseil du Développement de la Région d'Angers, 05/12/2011).

À Reims, l'approche est différente, et cherche à prendre ses distances avec une image très négative. Les stratégies de marketing ne valorisent pas le capital humain territorial et les talents locaux. Comme nous l'évoquions par ailleurs, les arguments déployés tendent à mettre en avant des atouts extérieurs au territoire, comme sa localisation géographique et son accessibilité, plutôt que ses ressources locales spécifiques (cf. Chap.2, 2). La faible identité de Reims et de sa région est sans cesse rappelée par les acteurs locaux, ce qui contribue certainement à entretenir une spirale négative, à l'image des propos suivants :

---

<sup>157</sup> Symboles recherchés : « produit-phare », « site ou lieu », « savoir-faire », « entreprise », « manifestation-événement », « personnalité ».



« La vision du territoire de la CCI, on retrouve cette question dans Reims 2020. Aujourd'hui, la Champagne-Ardenne continue à être en déclin et elle va encore souffrir. L'industrie traditionnelle connaît de véritables difficultés, mais ce n'est pas une raison pour ne pas rebondir, ça a été le cas pour Nantes. Il y a surtout un vrai problème, c'est l'absence de vraie métropolisation et ça crée des effets cumulatifs : la désertification de certains territoires. La Meuse s'en sort mieux que la Haute-Marne, surtout en termes de création d'entreprises (...). Est-ce qu'une agglomération comme Reims ou Troyes peut s'enrichir ? Reims reste une agglomération pauvre. La ville de Reims compte 44% de logements sociaux. Comment être un îlot de prospérité dans un territoire en déclin ? Il y a une ambiguïté dans Reims 2020, on ne parle que des territoires où il y a des alliances neutres comme le G10, qui est plus un pis-aller qu'un atout. Ça renvoie toujours à la même question : existe-t-il une région Champagne-Ardenne ? Reims est happée par Paris, et même par le Nord Pas de Calais<sup>158</sup>. Bachy est le seul président de région qui a réussi à un peu renforcer l'identité de la Champagne-Ardenne. La question du territoire est fondamentale, tout comme la capacité à passer un certain seuil. L'enjeu est qu'il faut tout miser sur le tissu métropolitain, le reste, ce n'est rien, mais il faut quand même s'appuyer sur son entourage. Dans les statistiques, la Champagne-Ardenne est toujours dans les derniers. » (Entretien avec le directeur délégué aux dynamiques des territoires de la CCIRE, 10/01/2011)

Un diagnostic sur l'identité de Reims mené par *Invest'In Reims* a permis de relever une série de préjugés (ville de l'Est insituable, ville froide, ville moyenne, ville du champagne non identifiée dans le business, Belle endormie...) qui a servi de base pour entreprendre leur campagne de communication (cf. Tableau 18).

La stratégie de marketing d'*Invest In Reims* cherche à détourner une image négative basée sur des perceptions difficiles à infléchir : climat, froideur, indifférence et méconnaissance au niveau national. Elle cherche également à désamorcer ces perceptions négatives en rétablissant des critères d'appréciation moins négatifs. Le résultat n'apparaît guère plus enthousiasmant (colonne *réalité*). Les actions mises en œuvre cherchent à valoriser les atouts de la localisation rémoise (45 min de Paris, proximité de Londres par le train) : Ces arguments sont-ils réellement déterminants pour valoriser l'attractivité territoriale dans l'économie post-fordiste ? Ils ne permettent pas à Reims de se distinguer d'Amiens ou Orléans par exemple. Si la question de l'accessibilité géographique reste importante, elle renvoie à une rhétorique datée – christallérienne- de la localisation des activités.

Il est également intéressant de voir sur quel levier *Invest'In Reims* entend valoriser le capital humain rémois. Une des campagnes de marketing s'est appuyée sur des *people* qui n'ont généralement fait qu'un court passage à Reims : Isabelle Adjani, Patrick Poivre d'Arvor. Les personnalités et entrepreneurs actuels et ayant une visibilité nationale n'ont pas été

---

<sup>158</sup> Ces propos sont excessifs et ne reflètent pas la réalité

impliqués<sup>159</sup>. On retrouve ici un trait récurrent à Reims : les réussites et talents locaux sont peu valorisés.

<b>PREJUGE</b>	<b>REALITE</b>	<b>ACTION</b>
Ville de l'Est insituable	Ville de l'Est de Paris	Base line <sup>160</sup> : à 45 min de Paris
Ville froide	1,80° de moins que Paris	Slogan : <i>le soleil se lève à l'Est</i>
Ville moyenne	12 <sup>ème</sup> ville de France	Londres made in Reims
Ville champagne, non identifiée dans le business	Meilleur site d'implantation à 45 min de Paris (KPMG)	Les Décideurs votent Reims
Belle endormie	3 milliards d'investissement prévus entre 2008 et 2013	People : Poivre d'Arvor, Adjani, Pirès, Barber...

Tableau 18 - Détournement de l'identité et reconstruction d'une image à l'appui de l'attractivité territoriale rémoise<sup>161</sup>

### Les dimensions identitaires du capital humain et la capacité d'innovation

L'identité collective renvoie à un temps long, et se construit dans la durée, contrairement aux images à court terme que propose généralement le marketing territorial. La création de symboles comme le processus d'appropriation collective « posent la question (...) non pas tant d'une symbolique ou d'une figure improbablement consensuelle, mais d'un référent qui puisse allier histoire et modernité (...). Ce substrat référentiel qui s'inscrirait dans le socio-temporel, cette symbiose organique difficile à établir entre patrimoine et moderne, a évidemment son support spatial, ... et ses retombées. » (Grésillon, 1995, p.115). Nous verrons dans le chapitre suivant dans quelle mesure les acteurs travaillent les liens entre patrimoine, innovation et identité, et dans quelle mesure ils parviennent à dépasser ou à contourner les conflits entre identité territoriale du passé et celle souhaitée pour l'avenir qu'impose la dialectique patrimoine/innovation.

La dimension identitaire du capital humain étant très dépendante du temps long, cela hypothèque partiellement la faculté des acteurs à infléchir les dispositions du capital humain à rompre avec une identité peu porteuse et à créer de nouvelles dynamiques de développement territorial. Pourtant, l'aptitude des acteurs à s'appuyer sur l'identité collective permet de créer une communauté d'intérêt facilitant la coopération des acteurs. Au contraire, comme a pu le dire M. Grésillon (1995) à propos d'Orléans, faire circuler une rumeur collective négative, laisser transparaître des désaccords entre personnalités peuvent démotiver les acteurs souhaitant porter des projets mobilisateurs.

<sup>159</sup> Car Reims a pourtant quelques succès médiatiques récents à son actif, qui auraient pu permettre de rajeunir l'image de Reims. La scène rock et électro est reconnue nationalement avec des artistes comme The Shoes, Brodinski. Le Dj Yuksek, sous contrat avec Peugeot pour la musique publicitaires. Woodkid a notamment réalise des clips pour Lana Del Rey et Madonna. À la télévision, Kyan Khojendi, l'auteur de la minisérie à succès de Canal+, *Bref* est un jeune rémois. Enfin, les jeunes créateurs du site *Vie de Merde*, Maxime Valette vivent à Reims. [http://www.liberation.fr/vous/2013/04/28/maxime-vdm-mdr\\_899645](http://www.liberation.fr/vous/2013/04/28/maxime-vdm-mdr_899645)

<sup>160</sup> La *base line* est le slogan ou la phrase qui ponctue une annonce publicitaire.

<sup>161</sup> Source : investinreims.com

L'identité territoriale a certainement un rôle dans les mécanismes qui favorisent ou non la capacité d'innovation des acteurs et l'organisation territoriale du capital humain. Elle est le résultat d'un long processus d'accumulation, qui contribue à créer un sentiment d'appartenance et motive à agir par ou pour une communauté locale. La montée en puissance de la participation de la société civile dans la manière de concevoir les stratégies territoriales donnera sûrement davantage d'importance à l'identité territoriale dans les choix à effectuer. La gestion de l'identité territoriale peut donc être perçue comme une composante incontournable des processus d'innovation territoriale. Il reste encore à mieux définir les différents éléments de l'identité territoriale qui *comptent* pour innover : capacité des différents acteurs à parler d'une seule voix, à avoir une approche élargie de l'identité d'un territoire, faire preuve d'optimisme et énergie sont des aspects évidents, mais dont les conditions ne sont pas toujours rassemblées.

\*\*

L'analyse des stratégies d'Angers et Reims par le marketing territorial montre ainsi que les acteurs sont tentés, pour vendre leur territoire, de surestimer les capacités réelles des trajectoires locales à évoluer. Cette surestimation est d'autant plus inquiétante que le marketing met en scène des images peu originales et qui ne correspondent toujours au contexte local. Pour mieux correspondre à certains stéréotypes sur ce qui *doit faire développement*, les villes intermédiaires jouent sur des leviers et des objectifs standardisés. Ce qui pose un réel problème pour le capital humain dont elles disposent localement. D'une part, parce que cela amène les villes à négliger certaines spécificités de leur capital humain et de leurs ressources ne correspondant pas aux standards métropolitains. D'autre part, parce que cela induit des stratégies limitatives. Par exemple, miser sur l'importation d'un capital humain nouveau ne règle pas la question de celui qui est déjà là et qu'on ne parvient pas à intégrer à des nouvelles dynamiques économiques et urbaines.

## CONCLUSION

Les nombreux témoignages et sources d'information locale présentés tout au long du chapitre ont montré que les injonctions de l'attractivité et de la compétitivité continuent à influencer fortement l'action publique. Ils ont également permis de mettre en évidence certains décalages entre les fantasmes politiques -mis en scène à travers le marketing et certains projets urbains- et la réalité du potentiel du capital humain des villes intermédiaires.

Sur le plan des stratégies, nous avons souligné ce qui rapprochait et ce qui éloignait Angers et Reims : en plus d'un contexte angevin plus attractif et plus favorable qu'à Reims, les stratégies de développement sont peut-être aussi plus ambitieuses et mieux partagées. Aussi, de nombreuses similitudes rassemblent Angers et Reims : elles restent très dépendantes des

aléas extérieurs, qu'il s'agisse de la vision de l'État qui leur laisse peu de latitude pour prendre en main leur développement économique, ou encore qu'il s'agisse du contexte économique actuel qui déstabilise les programmations immobilières. De même, nos deux terrains, à l'image d'autres villes intermédiaires, souffrent d'une faible identité territoriale, ce qui fragilise leur attractivité autant que cela freine la mise en place de stratégies mieux ajustées aux réalités du capital humain local.

L'influence des injonctions de l'attractivité et de la compétitivité a eu un impact évident sur la pratique de l'aménagement, en poussant par exemple les acteurs à adapter et à renouveler leurs méthodes de travail. Cependant, les deux villes ne semblent pas encore être parvenues à décloisonner de manière satisfaisante plan et stratégie, facteurs hard (équipement) et soft (dispositifs plus souples, économique et urbain), capital humain performant et capital humain moins doté. Les projets mis en œuvre et détaillés à travers l'approche cartographique montrent une certaine standardisation, des démarches, des équipements, du marketing et de la communication. Si le discours des acteurs est souvent sévère à cet égard, il faut aussi nuancer leur point de vue : les villes intermédiaires n'ont jamais autant essayé de prendre en main et d'infléchir leur trajectoire de développement, ce gain en autonomie, implique sûrement quelques tâtonnements.

Si les stratégies ne sont pas toujours en phase avec la réalité du capital humain territorial, les villes intermédiaires tentent d'accompagner, tant bien que mal, les transformations de leur base économique traditionnelle, en se lançant notamment dans des projets urbains à l'appui de la culture ou de l'économie de la connaissance. Ce contexte éclaire la nécessité de mieux articuler les projets urbains et économiques au sein d'une stratégie transversale. Parallèlement aux injonctions de l'attractivité et de la compétitivité discutées tout au long de ce chapitre, l'innovation s'est par ailleurs imposée comme le moteur capable de dynamiser l'attractivité du territoire.

L'importance prise par l'innovation entrouvre la voie à une meilleure prise en compte du capital humain dans les stratégies territoriales : car l'innovation repose sur l'expérimentation, la connaissance et la collaboration. Elle repose également sur des facteurs qui nécessitent une approche de l'aménagement où l'espace urbain n'est plus une collection d'équipements, mais une matrice favorisant les interactions entre les individus. Qu'en est-il concrètement dans les villes intermédiaires, à Angers et à Reims ?



## QUATRIÈME CHAPITRE

### L'INNOVATION COMME PROCESSUS MOBILISATEUR DU CAPITAL HUMAIN DES VILLES INTERMÉDIAIRES

---

#### INTRODUCTION

Les injonctions d'attractivité et de compétitivité discutées tout au long du troisième chapitre se placent elles-mêmes dans un contexte de recherche de développement par l'innovation, tentant de faire échapper les territoires à une course aux coûts les plus faibles, perdue d'avance. Cette recherche découle elle-même de l'affirmation de l'innovation comme moteur de l'évolution économique et sociale. Le changement majeur depuis les écrits de Schumpeter (1911), c'est que cette innovation est devenue une sorte d'alpha et d'oméga de toute chose. Il faut de nouvelles technologies, de nouveaux produits, de nouveaux outils, de nouveaux process... Cette conception de l'innovation n'a cessé d'évoluer. Désormais, il faut aussi innover socialement, culturellement, politiquement, etc. Cette innovation tous azimuts est la réponse faite à une logique de compétition et de concurrence omniprésente, entre les entreprises, ce qui est classique, mais aussi entre les individus, les sociétés, les villes, régions, territoires de tous types. Les États de Ricardo étaient passifs. Les états, régions, villes et autres sont désormais des éléments actifs qui se doivent d'être concurrentiels.

Dès lors, les stratégies reposant sur la valorisation du capital humain deviennent un cadre général pour tous les types de villes. Le cas particulier des villes intermédiaires, de par le rôle de charnière de ces entités dans la hiérarchie urbaine, soulève des enjeux spécifiques.

Dans un premier temps, nous revenons sur l'évolution des cadres de l'action publique territoriale, qui a progressivement imposé *l'innovation* dans les agendas régionaux et urbains. Pour ce faire, nous opérons un changement d'échelles pour observer comment l'injonction européenne et nationale de *l'innovation* est devenue un objectif urbain et surtout un motif protéiforme d'intervention publique, dont les contours ne cessent de s'étendre, engendrant un foisonnement des approches et des formes de mobilisation du capital humain et redéfinissant les modalités de production des stratégies territoriales (5.1).

Alors que les débats sur les processus de transition à l'économie de la connaissance se situent encore largement à l'échelle nationale voire internationale, peu d'analyses se sont essayées à préciser les variables urbaines, sociales et économiques qui pourraient expliquer les différents potentiels des villes pour s'intégrer à l'économie de la connaissance. Cette situation est particulièrement problématique dans les villes intermédiaires, pour lesquelles la mobilisation du capital humain territorial est une variable centrale de modernisation de leur base économique. Comme nous l'avons développé dans le chapitre précédent, les villes

intermédiaires disposent de moyens limités pour maîtriser leur développement économique. Le contexte actuel de crise économique et de décentralisation a rendu indispensable un repositionnement centré sur l'innovation. Quels enjeux spécifiques du capital humain soulève l'injonction de l'innovation pour cette catégorie urbaine ? Pour répondre à cette question, nous revenons sur l'hypothèse de l'organisation territoriale du capital humain soulevée dans le premier chapitre. De même, nous présentons des premiers éléments d'analyses pour caractériser leur marge de manœuvre pour développer des stratégies d'innovation (5.2) ?

Les stratégies urbaines visant ces figures privilégiées du capital humain prévoient généralement des formes territoriales spécifiques : pôles et technopoles notamment. En nous appuyant sur une analyse des matériaux collectés, enquêtes de terrains, entretiens, revue de presse, nous examinons, à l'aune d'Angers et de Reims, dans quelle mesure pôles et technopôles angevins et rémois parviennent à mobiliser le capital humain et à transformer l'espace urbain des villes intermédiaires. Nous questionnons également les formes d'action collective que mettent à jour ces dispositifs, comment les collectivités se positionnent dans le pilotage de ces outils (5.3).

Le potentiel d'innovation technologique étant restreint dans les villes intermédiaires, très vite surgissent des difficultés liées à l'orientation étroite et limitative que peut impliquer l'acceptation économique de l'innovation. La question de la créativité, par exemple, ouvre des perspectives larges, complexes, qui donnent toute sa pertinence à l'approche par la mobilisation du capital humain. Là encore, Angers et à Reims font deux interprétations différenciées de ce levier possible de développement territorial (5.4).

## 4.1 VILLES ET PROCESSUS D'INNOVATION(S) : DE LA POLITIQUE AUX TERRITOIRES

### 4.1.1 LA MISE À L'AGENDA TERRITORIAL DE L'INNOVATION ET DE L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE

#### 4.1.1.1 DE FORTES DISPARITÉS INTERRÉGIONALES ET INTERURBAINES DES POTENTIELS D'INNOVATION

Une première entrée par la géographie française de l'innovation permet de contextualiser Angers et Reims et leur environnement régional et national.

#### Des régions qui gagnent...

« La situation de la France dans le paysage européen ou mondial de l'innovation reste stable depuis plusieurs années (11e rang en Europe, 16e rang mondial) alors que notre R&D est mieux positionnée (de la 6e à la 8e place mondiale selon les méthodes utilisées). Ainsi, au niveau européen, la France est identifiée dans le dernier tableau de bord de l'innovation de

l'Union Européenne (2013) comme appartenant au groupe des « pays suiveurs », en décrochage par rapport au groupe des pays leaders (Allemagne, Danemark, Suède, Finlande). La période 2008-2012 fait apparaître une diminution de la « performance de croissance » alors que des pays suiveurs comme les Pays-Bas ou la Grande-Bretagne ont connu une amélioration de leur performance. Ce décalage entre effort en faveur de la R&D et performance en matière d'innovation traduit le problème à résoudre. » (Beylat, Tambourin, 2013, p.5).

Ce type d'état des lieux sur l'innovation est régulièrement produit par les ministères successifs (ici, le Ministère du redressement productif). Il conduit systématiquement aux mêmes conclusions : si la France a une recherche –essentiellement publique- efficace, elle est une mauvaise élève du transfert de technologie, de l'articulation laboratoires publics/entreprises, du dépôt de brevets, de la recherche collaborative ou encore de la création de *start-up* innovantes<sup>162</sup>. Suivant cette logique, les territoires de l'innovation seraient ceux où lieux de formation, de recherche et de production réussiraient à travailler en synergie.

De ce point de vue, la France est loin d'être un territoire homogène, et on est très loin d'observer en tout lieu les *écosystèmes de croissance* que l'État et les Régions appelaient de leurs vœux au début des années 2000 (Blanc, 2000). La déconcentration des activités technologiques depuis les années 1980 en France (Chalaye & Massard, 2012) a surtout profité aux régions déjà dynamiques : Rhône-Alpes, PACA, Alsace, Bretagne, Midi-Pyrénées, Pays de La Loire. Au contraire, les régions rurales et moins denses, comme le Limousin ou la Champagne-Ardenne en ont moins profité. Il existe de très grosses inégalités de potentiel d'une région française à une autre : les Pays-de-la-Loire n'ont pas un très bon score en termes de publications de brevets<sup>163</sup>, mais présentent un capital humain important (personnel RHST<sup>164</sup>) (cf. Chap.1, carte 3 ; Chalaye & Massard, 2012). Au cours des dernières années, l'évolution des dépenses de R&D privées et du nombre de brevets européens a fortement varié d'une région à l'autre : la Champagne-Ardenne et le Poitou-Charentes sont les deux régions françaises où ces deux indicateurs sont négatifs. Les Pays-de-la-Loire ont quant à eux partiellement rattrapé leur retard concernant la publication du nombre de brevets et les investissements privés. Au final, les régions françaises ont des capacités très inégales à produire de la connaissance (Chalaye & Massard, 2012). Le potentiel d'innovation technologique est également très polarisé. Les régions les plus *innovantes* technologiquement seraient l'Île-de-France, devant Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et PACA. En pondérant les investissements par le PIB régional, l'Auvergne et le Languedoc-Roussillon se distinguent également (cf. Chap.1, carte 3).

---

<sup>162</sup> La dépense nationale de R&D est de l'ordre de 44 Milliards € en 2009 20 Milliards € de l'État et 24 Milliards € des entreprises (source : Sénat in <http://www.forumatena.org/files/livresblancs/EntrepriseInnovante.pdf>)

<sup>163</sup> Là encore, il faut prêter attention à la manière dont les indicateurs sont construits. Nous avons déjà souligné les limites des indicateurs de l'économie de la connaissance. La question de la géographie des brevets est particulièrement complexe. Par exemple, en Pays-de-la-Loire, de nombreuses activités innovantes dépendent d'un siège situé hors de la région, à l'exemple de ces établissements implantés à Nantes : Airbus, Excel, Daher, Alcatel, Thalès, EADS, désormais Airbus groupe, etc. Cette situation est typique : si les innovations sont créées sur place, elles sont géo-référencées au siège, en dehors de la région. Malgré tout, le recours à ces indicateurs donne des éléments de comparaison.

<sup>164</sup> RHST : ressources humaines en science et technologie, (cf. Chap.1, 1.4.2)



### ... entraînées par leurs villes

Derrière ces régions gagnantes ou perdantes de l'innovation, il y a surtout des universités et des firmes implantées dans quelques grandes agglomérations. Évidemment, les régions les plus innovantes sont celles qui accueillent les métropoles françaises : Paris en Ile-de-France, Lyon en Rhône-Alpes, Toulouse en Midi-Pyrénées, etc. Les Pays-de-Loire arrivent loin derrière malgré le rattrapage relatif de Nantes. Reims et la Champagne-Ardenne, apparaissent à peine dans la géographie française de l'innovation technologique (Chalaye & Massard, 2012). Le diagnostic de ces fortes disparités reflète l'inégale dotation des villes en capital humain innovant.

Mesurer l'innovation des villes reste une gageure, encore trop souvent limitée aux dimensions technologiques. Les villes sont attentives à différentes formes de retombées de l'innovation : les résultats quantifiables (brevets, nouvelles entreprises, etc.), la capacité des acteurs à se mobiliser, et parfois l'identité territoriale produite autour de l'innovation. Mais les indicateurs restent simplistes et les bases de données sur l'innovation sont rarement à l'échelle des villes, le plus souvent à l'échelle des régions ou des départements (cf. Chap.1, 1.4.2). Par ailleurs, circonscrire l'innovation territorialement est partiellement illusoire, vu les mécanismes complexes qui participent à son apparition. D'une part, l'innovation, et principalement l'innovation technologique, est « insaisissable physiquement, et parfois fugace » ; d'autre part, « l'effet spatial de l'innovation est d'une définition malaisée. C'est presque toujours un effet indirect. » (Fache, 2008, p.105). Bien qu'elle implique de très importants investissements financiers publics et privés, ses retombées échappent souvent aux territoires proches. Pourtant, la mesure de l'innovation est devenue un enjeu politique mais aussi médiatique des villes, afin d'envoyer des signaux positifs aux entrepreneurs et investisseurs potentiels.

L'importance des classements empiriques faits par la presse des villes *où il fait bon innover* en est une bonne illustration. Ces classements n'ont généralement aucune assise scientifique et véhiculent une vision extrêmement restrictive de l'innovation. Pourtant, ils sont influents en termes de représentations. Est-il utile de rappeler qu'ils sont à manipuler avec précaution ? Les limites méthodologiques sont très nombreuses : l'origine et la précision des données proposées sont souvent assez aléatoires, les villes sont classées par catégorie démographique et sans comparaison internationale, etc. Le classement du magazine *L'entreprise* est sûrement

le plus connu<sup>165</sup>. Dans l'édition 2012, le classement présente 18 agglomérations de 200 000 à 500 000 habitants ; ce qui correspond très partiellement à notre échantillon de villes intermédiaires. En tête et queue de classement se placent Rennes et Toulon. Reims est en 12<sup>ème</sup> position, portée par la formation, freinée par la rubrique *innovation* (qui recense pourtant abusivement un technopôle, tout en oubliant le pôle de compétitivité IAR). Angers se trouve à la 15<sup>ème</sup> place, portée également par la rubrique *formation*, et freinée par la rubrique *économie* qui cette fois, oublie l'incubateur<sup>166</sup> technopolitain, pourtant considéré localement comme un outil efficace.

Bien qu'il convienne d'être sceptique concernant sa pertinence et sa rigueur méthodologique, ce type d'approche fixe le territoire dans une image, et crée un cadre de comparaison auquel les décideurs publics et privés peuvent être sensibles. À Angers et à Reims, il reflète l'image plutôt négative du potentiel d'innovation des deux villes.

La multiplication de ces classements et des mesures tous azimuts de l'innovation technologique contribue à cristalliser des représentations très figées du capital humain innovant. Elle marque également la prégnance de l'injonction d'innovation. Cette injonction est amplifiée par l'évolution de l'action publique, qui tend à produire des cadres de référence peu adaptés aux réalités des villes intermédiaires et à leurs outils de planification territoriale.

#### 4.1.1.2 LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES D'INNOVATION PAR L'EUROPE ET L'ÉTAT

Comme nous l'évoquions dès l'introduction, depuis la fin des années 1990, *l'économie de la connaissance* s'est imposée au cœur des référentiels de l'action publique. Dans la rhétorique du développement territorial, elle désigne généralement la trajectoire qualitative de développement que devraient emprunter les territoires pour devenir ou se maintenir attractifs sur le plan économique. La mise à l'agenda territorial de *l'économie de la connaissance* s'est progressivement diffusée à partir d'organismes internationaux jusqu'à l'Europe et la France.

---

<sup>165</sup> Les trois critères pris en compte dans ce classement :

Innovation. Technopoles, pôles de compétitivité, CRITT (centres régionaux d'innovation et de transfert de technologies et plateformes technologiques), laboratoires (CNRS), grappes d'entreprises (réseau constitué surtout de PME et de TPE, regroupées sur un même territoire et appartenant souvent à la même filière), clusters et fibre optique.

Formation. Étudiants (nombre d'étudiants pour 1 000 habitants), formations (nombre de formations proposées), grandes écoles (nombres d'écoles membres de la Confédération des grandes écoles), doctorants (les doctorants comptabilisés pour les universités sont ceux ayant un contrat de travail avec ces dernières), formations entrepreneuriales, incubateurs (présents dans les grandes écoles), projets en cours dans les incubateurs.

Économie : Densité (nombre d'entreprises pour 1 000 habitants), création (taux de création d'entreprises en %), CA moyen (chiffre d'affaires moyen des entreprises en milliers d'euros), incubateurs soutenus par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, nombre de projets en cours dans les incubateurs, taux de survie des projets incubés (à trois ou cinq ans en fonction de l'ancienneté des incubateurs).(NS : non significatif.)

Source : L'Express, 2012 : [http://lentreprise.lexpress.fr/outils-classements/classements/palmares-2012-les-villes-ou-il-fait-bon-innover\\_1532993.html#CkZOgUvtdboBeyWy.99](http://lentreprise.lexpress.fr/outils-classements/classements/palmares-2012-les-villes-ou-il-fait-bon-innover_1532993.html#CkZOgUvtdboBeyWy.99)

<sup>166</sup> Un incubateur est un espace partagé dont la fonction est de favoriser le développement des entreprises sélectionnées

## Le rôle initiateur de l'OCDE

En 1996, l'OCDE officialise l'entrée du référentiel dans les discours et les pratiques politiques et économiques : « Le terme “économie fondée sur le savoir” provient de la reconnaissance grandissante de l'importance de la connaissance et de la technologie dans les économies modernes de l'OCDE. » (OCDE, 1996, p.3). Mais la batterie d'indicateurs proposés fait l'impasse sur la dimension territoriale de l'innovation, une fois le constat établi du besoin de rapprocher les besoins locaux en matière de ressources humaines, emplois et mobilité professionnelle « pour mieux faire coïncider l'offre et la demande de compétences sur le marché du travail. » (OCDE, 1996, p.29).

## De la stratégie de Lisbonne à Europe 2020 : une traduction régionale de l'innovation ?

En 2000, la stratégie de Lisbonne lance le défi de *l'ardente obligation* de la transition à l'économie de la connaissance (Madiès, Prager, 2008), et de faire de « l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde d'ici 2010 ». Les objectifs chiffrés n'ont pas été atteints<sup>167</sup>, pourtant, à son échéance en 2010, *Europe 2020* a été lancée dans la fidèle continuation de la stratégie de Lisbonne. Si les mots-clés de croissance *intelligente, durable et inclusive* sont désormais préférés à ceux de *compétitivité* et de *cohésion sociale*, ni le texte, ni les objectifs énoncés ne laissent envisager un changement de méthode ou d'approche.

## Entre injonction nationale et injonction européenne, quelle planification territoriale de l'innovation ?

Au niveau national, c'est dans la foulée de la stratégie de Lisbonne que sont livrées les principales analyses et perspectives sur l'économie du savoir. Le Commissariat Général du Plan (2002) s'est emparé de cette question de l'économie de la connaissance : « Pour la France comme pour les pays comparables, la principale source de création de richesses réside désormais dans les savoirs et les compétences, davantage que dans les ressources matérielles. » (Commissariat Général du Plan, 2002, p.3). Cette appropriation progressive de l'obligation d'une transition à l'économie de la connaissance a préfiguré le lancement des pôles de compétitivité par le CIICT en 2004, qui constitue à ce jour, la mise en œuvre opérationnelle la plus significative du soutien public à la territorialisation de l'innovation technologique<sup>168</sup>.

Il faut signaler -pour l'innovation comme pour d'autres champs de l'action publique- que les différents dispositifs d'appui à la compétitivité et à l'innovation tendent à se succéder sans suivi ni mis en œuvre réelle. En 2009, la ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (ESR)<sup>169</sup>, en lien avec la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des

<sup>167</sup> Rappelons qu'il s'agissait d'atteindre 70 % de taux d'emploi et consacrer 3 % du PIB à la recherche. En France, depuis 2000, l'objectif des 3 % n'a pas encore été atteint. Avec un investissement de 2,25 % du PIB dans la R&D en 2011, le pays se classe en 6ème position au niveau européen, loin derrière la Finlande (3,8%) et la Suède (3,4 %) (Source Eurostat 2011)

<sup>168</sup> Territorialisation de l'innovation certes, bien que le projet ait été porté par le Ministère du Budget et des Finances Publiques, sans lien avec l'aménagement du territoire.

<sup>169</sup> Valérie Pécresse

services (DGCIS) a défini une *stratégie nationale de recherche et d'innovation* (SNRI). Elle définit alors trois axes thématiques : d'une part la santé, l'alimentation, les biotechnologies, d'autre part l'urgence environnementale et les écotechnologies, et enfin l'information, la communication et les nanotechnologies. 29 promesses de financements de projets ont été faites à partir des fonds du Grand Emprunt, et concernent principalement les établissements de *sciences dures* des grandes métropoles<sup>170</sup>. En 2013, la nouvelle ministre de l'ESR<sup>171</sup>, considérant que la SNRI n'était que du *copier-coller* de vieux débats, a annoncé un alignement stratégique sur *Horizon2020*, le volet recherche et innovation d'Europe 2020. Il a lancé l'agenda France-Europe 2020 et la commission *Innovation 2030* présidée par Anne Lauvergeon (ex-AREVA) et chargée d'aider l'État dans ces choix stratégiques. En 2014, la nouvelle *stratégie nationale de la recherche*, dont on discerne mal la différence fondamentale avec la version de 2009- devrait être lancée<sup>172</sup>. La succession des différents projets laisse mal entrevoir la mise en œuvre opérationnelle d'une vision de l'innovation qu'elle soit nationale ou régionale.

Si la stratégie de Lisbonne et le discours tenu par l'État sont convergents dans les grandes lignes, ils traduisent des approches différenciées mais menées parallèlement. L'État cherche globalement à renforcer la machine productive nationale, marquée par une vision unitaire et centralisée du territoire. Au contraire, l'Europe cherche la convergence économique des régions, même si la politique régionale produit bien souvent des situations paradoxales. En effet, la manière dont les aides sont distribuées ne favorise pas toujours les régions les plus nécessiteuses, ou très partiellement. Mais globalement, les injonctions européennes sont perçues comme un puissant catalyseur de développement au niveau local, dans la mesure où elles renforcent le pouvoir régional.

Quoi qu'il en soit, on reproche souvent à l'État comme à l'Europe le manque de vision stratégique du territoire, et surtout la dispersion des subventions qui en résulterait. D'un côté, l'État essaie de renforcer certains pôles *moteurs* (la loi sur les métropoles de décembre 2013<sup>173</sup>, Equipex, les pôles de compétitivité). De l'autre, l'Europe maintient une situation paradoxale, où elle invite les régions à limiter le saupoudrage de fonds, tout en permettant aux régions de développer leurs *fleurons* chacune de leur côté. De 2007 à 2010, la traduction régionale de la politique européenne s'est traduite par la mise en place des *Stratégies Régionales d'Innovation* (SRI). Les SRI ont permis à certaines régions délaissées par les projets de l'État de formuler une vision stratégique à l'appui de l'innovation. Mais la teneur stratégique de ces documents reste très relative. Par exemple, la SRI Champagne-Ardenne préconise peu de chose concernant la reconversion des pans obsolètes de l'industrie ; hormis de venir en appui aux *filières émergentes*, ou le réemploi du capital humain *déclassé* par les crises industrielles. Avec Europe2020, les Stratégies de Spécialisation Intelligentes<sup>174</sup> ont remplacé les SRI. Notons que cette nouvelle appellation est surprenante... et laisserait sous-

---

<sup>170</sup> Les 29 propositions sont accessibles en ligne : <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49158/29-projets-issus-de-la-strategie-nationale-de-recherche-et-d-innovation-pour-le-grand-emprunt.html>

<sup>171</sup> Geneviève Fioraso

<sup>172</sup> La *stratégie nationale de la recherche* devrait être présentée avant la fin de l'année 2014

<sup>173</sup> Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale

<sup>174</sup> Abrégées *3S* ou *RIS3* selon la langue des acronymes : cf. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/fr>

entendre que les précédentes tentatives de spécialisation, notamment celles promues par les SRI, n'allaient pas de soi.

Il est légitime de s'interroger sur la portée de ces documents d'orientation et sur leur capacité à s'ancrer sur les territoires. En effet, les documents stratégiques à l'échelle régionale restent très évasifs, et ont surtout produit des diagnostics territoriaux plutôt consensuels, en évitant généralement les questions douloureuses sur les trajectoires industrielles en déclin ou la mobilisation du capital humain le plus éloigné de l'emploi. Très peu est dit sur les pistes possibles de mobilisation du capital humain local vers de nouvelles trajectoires de développement territorial, ou plus simplement, sur la capacité à créer de l'emploi ou à résorber le chômage localement. Par ailleurs, au-delà de leur pertinence, l'enchaînement des dispositifs plus ou moins similaires contribue à créer une lassitude chez les techniciens comme chez les élus. La pertinence de la mise en œuvre de dispositifs reflète surtout les ambitions de chaque région pour définir des stratégies ajustées à son territoire (cf. Chap.5, 5.1.).

De plus, l'articulation entre les différents documents de planification stratégique, par exemple entre les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT)<sup>175</sup> et les Schémas Régionaux de Développement Économique (SRDE) est peu abordée. Les liens avec les documents d'urbanisme prescriptifs à d'autres échelles territoriales (PLU, SCOT), sont encore plus négligés. Pourtant, le contexte de réforme territoriale nécessiterait d'anticiper le décloisonnement entre les différents niveaux de l'administration territoriale. Cette nécessité est ressortie dans nos entretiens, sans qu'elle soit forcément mise en œuvre :

« Il faut s'attendre à une crise dans les années à venir. Les régions risquent d'être moins financées. Avant elles étaient financées par l'impôt à 80%, aujourd'hui elles sont financées à 95% par des dotations de l'État. Il faudra faire de plus en plus de choix. Il faut faire disparaître la commune et renforcer le couple région/agglo. Aujourd'hui, les agglomérations s'emparent de plus en plus de l'économie. » (Entretien avec le directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne, 11/10/2011).

#### 4.1.1.3 L'INSCRIPTION AMBIGUË DE L'INNOVATION DANS LES AGENDAS URBAINS

L'injonction de l'innovation et de l'économie de la connaissance, la concurrence interurbaine et l'émergence de nouvelles croyances autour de la *néolibéralisation* des villes poussent les gouvernements des villes à multiplier leurs efforts et le déploiement de nouveaux dispositifs dédiés à l'ancrage territorial de l'innovation. Mais comme le développement économique, l'*innovation* reste principalement une compétence des régions, ce qui restreint la capacité d'action des villes et renforce parfois les jeux de concurrence entre villes et régions. L'inscription de l'innovation dans les agendas urbains apparaît donc ambiguë, dans la mesure où les villes sont considérées comme le creuset de l'innovation, mais que les acteurs urbains n'ont pas la pleine maîtrise de ses leviers et des outils de son accompagnement public.

---

<sup>175</sup> SRADT : génération de documents planificateurs à l'échelle régionale au milieu des années 2000

La mise à l'agenda de l'économie et de l'innovation est donc un objectif réel mais ambigu des villes, et leur mise en œuvre reste très discutable. L'État ou l'Europe lance des outils, que les villes ne pilotent généralement pas, mais dans lesquelles elles peuvent s'impliquer plus ou moins fortement, qu'ils s'agissent des pôles de compétitivité, des projets du Grand Emprunt, de la politique régionale européenne à travers les Projets Urbains Intégrés (PUI), etc. Parallèlement, elles développent leurs propres outils d'accompagnement : parcs technologiques, pépinières, technopôles... qui, d'une ville à l'autre produisent souvent des résultats très différenciés.

De ce fait, les villes cherchent de nouveaux modèles de développement, en composant plus ou moins avec la réalité territoriale. La multiplication des échelles de territorialisation de l'innovation s'est accompagnée d'une diversification de ses formes envisageables. Si l'innovation technologique a longtemps cristallisé les initiatives (à travers les technopoles, SPL, pôles de compétitivité...), l'innovation non technologique éveille de plus en plus l'intérêt des institutions locales. En matière économique, certaines villes ont d'ailleurs beaucoup innové : les partenariats public-privé, la production locale d'énergie, la création de circuits courts, le soutien à l'économie solidaire ou la création d'évènements sont quelques leviers qui ont permis de composer avec des évolutions macroéconomiques qui leur échappent.

\*\*

S'imposant incontestablement dans la rhétorique du développement territorial, l'innovation apparaît comme un motif de renouvellement de l'action publique. Elle intéresse toutes les échelles d'intervention publique, ce qui pose de nombreux problèmes en termes de gouvernance (cf. Chap.5).

La multiplication des échelles d'intervention s'accompagne également de l'élargissement de la conception de l'innovation elle-même, confortant ainsi notre définition liminaire : l'innovation est un processus qui permet de mobiliser les acteurs du territoire.

#### 4.1.2 L'INNOVATION COMME MOTIF PROTÉIFORME D'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE

L'innovation, telle que traitée par les politiques publiques, revêt des contours de plus en plus flexibles et flous. Fini le temps de l'hégémonie du tout technologique, l'innovation sociale intéresse également les décideurs, tout comme la créativité dans son sens le plus large.

Cet élargissement reflète peut-être la sortie d'un modèle de société qui faisait la part trop belle aux techniques et pas assez à l'individu. Mais il montre aussi le caractère insuffisant d'un

développement économique basé uniquement sur l'innovation technologique. Cette approche, si nécessaire qu'elle soit, s'adresse à un petit fragment du capital humain. Élargir les représentations et les dispositifs d'accompagnement à l'appui de l'innovation ouvre ainsi des perspectives sur une intégration plus large du capital humain aux dynamiques socio-économiques.

Finalement, on peut se demander si le développement territorial n'est pas en train d'opérer un glissement allant d'une vision cloisonnée de l'innovation vers l'idée d'une innovation territorialisée, où cette dernière serait appréhendée comme un agrégat de processus résultant de la mobilisation des acteurs en fonction d'un contexte territorial spécifique.

#### 4.1.2.1 L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE : LA DIMENSION ÉVIDENTE DE L'INNOVATION EN VILLE ?

Si l'innovation technologique émerge principalement en ville, favorisée par l'intensité des échanges de services à l'industrie ou à la personne (Hall, 1998), elle est principalement développée au sein des entreprises et s'inscrit dans des réseaux impliquant des entreprises et des laboratoires de recherche. Elle est considérée comme le ressort fondamental d'une économie fondée sur l'accumulation des connaissances. » (David, Foray, 2002). La définition de référence de l'innovation technologique est celle du Manuel d'Oslo, dont la première édition (1992) distingue deux types d'innovation principaux : l'innovation de produit (tablette, smartphone) et l'innovation de procédé (matériel, logiciel, internet). À partir de l'édition de 2005, la définition de l'innovation s'élargit pour prendre en compte l'innovation non-technologique et les liens entre les différentes formes d'innovation : innovation de commercialisation (conditionnement, tarification d'un produit), innovation d'organisation, etc.

L'innovation est considérée comme l'atout incontournable de relance des économies postindustrielles : « Les industries liées à l'innovation sont apparues comme une solution à la crise, les politiques ne jurant que par le développement de secteurs nouveaux. Fallait-il encore s'entendre sur le terme de haute technologie. » (Fache, 2008, p.113).

Cette focalisation sur l'innovation technologique, bien qu'elle soit indispensable pour s'adapter à l'économie de la connaissance, a des implications sociales souvent sous-estimées. D'une part, l'innovation technologique vise un potentiel très restreint de la population d'une ville et s'adresse principalement au capital humain le plus qualifié, capable de créer ou de s'adapter à de nouvelles activités tertiaires et industrielles. Elle a par conséquent un faible pouvoir mobilisateur du capital humain (création d'emploi, etc.) : « L'innovation, condition de la croissance dans les systèmes capitalistes qui sont les nôtres, n'est pas mécaniquement porteuse de multiplication de l'emploi (...). Malgré cette limite, l'innovation est toujours présentée comme créatrice d'emploi, alors qu'elle ne crée, dans le meilleur des cas, que de la richesse (ce qui n'est d'ailleurs pas négligeable).» (Fache, 2008, p.114). En effet, l'innovation technologique induit des compétences très pointues et souvent très concentrées chez un petit nombre de personnes, et peut amener à disqualifier une part importante de la main d'œuvre.

Cependant, si elle ne concerne qu'une petite partie du capital humain territorial, elle reste un élément qualitatif et structurant du développement territorial.

D'autre part, concernant les enjeux urbains, il reste beaucoup à inventer pour créer des passerelles entre innovation technologique et société urbaine (Novarina, 2010). Dans les représentations des décideurs locaux ou des entrepreneurs, c'est la technologie ou la technique qui garantit le progrès et la modernité. Pourtant, l'innovation technologique n'implique pas systématiquement le progrès social sur le territoire où elle a été conçue.

Enfin, le tournant technologique souhaité par le politique n'est pas toujours en phase avec l'identité locale du capital humain, ce qui peut compromettre les investissements et les efforts réalisés à long ou moyen terme : « There is a tendency for cities to focus their efforts on activities which are already highly organised and on 'big science'. These projects may have a lot of glamour and have symbolic value but they are not necessarily compatible with the local culture and may not be good investments in the long run.<sup>176</sup> » (Knight, 1995, p. 237).

La duplication des dispositifs à l'appui de l'innovation technologique d'un territoire à un autre est souvent critiquée, même si de nombreux acteurs locaux continuent à imiter et à importer *les recettes* qui ont marché ailleurs pour faire de leur territoire un territoire innovant : clusters, pépinières, quartiers créatifs, etc. Pourtant, depuis quelques années, les stratégies de développement territorial cherchent à rapprocher innovation et culture locale, et sous certains aspects, la vision exclusivement technologique de l'innovation est en train d'être dépassée. Ce dépassement implique une connaissance affinée et renouvelée des potentialités du capital humain en présence sur un territoire.

#### 4.1.2.2 LES INNOVATIONS NON-TECHNOLOGIQUES AU RENFORT DU CAPITAL HUMAIN TERRITORIAL ?

L'intégration des villes à l'économie de la connaissance repose sur un postulat récurrent : si elle est performante, l'économie de la connaissance peut profiter à tout le reste de l'économie (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007). Pourtant, elle pourrait aussi accroître les inégalités entre le capital humain *innovant* et celui moins intégré à l'économie de la connaissance.

Chez les décideurs locaux, la prise de conscience que la recherche de l'innovation technologique mobilise faiblement le capital humain a ouvert la voie à l'expérimentation d'autres formes d'innovation, nuanciant le *règne* de l'innovation technologique dans l'économie de la connaissance.

Le modèle de l'économie de la connaissance se détache de plus en plus de la quête exclusive de l'innovation technologique, et prend le pari qu'au-delà de l'innovation technologique, d'autres formes de créativité peuvent créer de la croissance économique et du développement social (DATAR, Territoires 2040). Cet élargissement s'impose d'ailleurs progressivement

---

<sup>176</sup> Littéralement : « les villes ont tendance à placer tous leurs efforts sur des activités qui ont déjà un fort contenu technologique. Ces projets sont peut-être très glamour et symbolique, mais ils ne sont pas toujours en phase avec la culture locale, ce qui peut, à long terme, menacer les investissements. »



dans les services des collectivités compétentes, pour des raisons tant pragmatiques que financières :

« Les dix dernières années, on a surtout parlé d'innovation technologique. Aujourd'hui les acteurs des réseaux de développement technologique sont hypersensibilisés à l'innovation non-technologique, ça créé un véritable appel d'air. On prend aussi peut-être moins de risque parce que les moyens sont moins importants. Mais on ne sait pas encore vraiment ce que c'est, et les outils d'accompagnement n'existent pas encore» (Propos de la chef de projet actions et innovations économiques au Conseil Régional des Pays-de-la-Loire, 02/01/2012)

De fait, dans le champ de l'action publique, l'innovation non-technologique recouvre différentes facettes, dont quelques-unes ont des implications directes sur le capital humain territorial :

### L'innovation sociale : un champ de l'action publique à structurer ?

Depuis une vingtaine d'années, l'analyse de la notion s'étend progressivement, notamment vers une dimension sociale (Ailenei, Hamdouch, Laffort, Moulaert, 2007). La définition de l'innovation sociale intègre des dimensions techniques, technologiques et entrepreneuriales, mais elle cherche à atteindre des objectifs à la fois sociétaux et souvent territoriaux. Il s'agit de produire des services ou des biens qui profitent directement à la société civile locale. Elle prétend mobiliser un public plus large et nécessiter des investissements moins importants que l'innovation technologique.

La multiplication des politiques à l'appui de l'innovation sociale traduit une préoccupation principale : mobiliser une base plus large de population que pour l'innovation technologique et participer à une reconnexion entre l'économique, les individus et le local : « Elle ne prend pas une forme spécifique qui permettrait de l'identifier d'emblée. L'innovation sociale peut être procédurale et concerner notamment les pratiques, les procédés et les services. Elle peut être d'ordre organisationnel et faire référence à l'organisation sociale des activités (réorganisation du travail, nouveaux rôles, modification des rôles des organisations et institutions). D'ordre institutionnel, l'innovation sociale fait principalement référence aux législations, aux politiques, aux normes et aux règles du jeu. Enfin, l'innovation sociale peut être tangible (technologie, produit). » (Cloutier, 2003, p.41). L'innovation sociale recouvre ainsi une grande variété d'initiatives : entrepreneuriat social, démocratie participative locale, mais aussi les AMAP<sup>177</sup>, les banques alimentaires, les associations de solidarité, etc.

Cependant, il faut sûrement être prudent avec la portée de l'innovation sociale. Si *l'innovation sociale* semble politiquement consensuelle, l'analyse et l'identification de *l'innovation sociale*, définie comme un processus territorial, est complexe. La montée en puissance de *l'innovation sociale* peut dévoiler deux symptômes de l'évolution des sociétés postindustrielles. Le premier est négatif : l'attrait pour l'innovation sociale pourrait traduire l'épuisement de la capacité des sociétés modernes à renouveler leur mode de production et les ressorts de la croissance classique. Le second est plus positif : les considérations croissantes

---

<sup>177</sup> AMAP : Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne

autour de *l'innovation sociale* peuvent également être le signe d'une plus grande prise en compte des préoccupations sociétales autour du bien-être social et du cadre de vie. L'innovation sociale permettrait de sortir de cette course en avant techniciste que sous-tend l'innovation technologique, de recréer des liens sociaux qui auraient été détruits par la division du travail contemporaine. Enfin elle serait un moyen de remobilisation de la société au service de l'intérêt collectif.

Si les innovations sociales peuvent être centrées sur l'individu, l'entreprise, ou encore le milieu, elles nous intéressent comme un élément du développement territorial et de stratégies urbaines : « les innovations sociales orientées sur le milieu visent à développer un territoire déterminé en vue d'y améliorer la qualité de vie. » (Cloutier, 2003, p.13). Comme pour l'innovation technologique, l'innovation sociale nécessite une capacité d'auto-organisation des acteurs, elle médiatise la relation entre les acteurs et le territoire, mais elle concerne potentiellement un plus large spectre du capital humain territorial : « Il s'agit de considérer que la capacité d'innovation se situe pour partie dans l'organisation du croisement de connaissances et de besoins jusque-là compartimentés. La production de connaissances scientifiques et techniques est une activité sociale, qui demande notamment des capacités à maximiser les interactions (...). De son côté, le potentiel économique et social des activités culturelles signale peut-être une nouvelle phase de développement. La recherche de la créativité et de la transdisciplinarité amènent à déplacer les frontières de l'activité, au profit de réseaux collaboratifs, d'expérimentations, de dispositifs temporaires, dans lesquels les individus jouent un rôle moteur. » (Devisme, 2010, p.4).

### L'économie sociale et solidaire comme principal catalyseur public à l'appui de l'innovation sociale ?

En réponse aux politiques standardisées de l'innovation évoquées précédemment, l'économie sociale et solidaire est parfois présentée comme une politique alternative de développement urbain visant à mobiliser le capital humain, cherchant à s'éloigner des politiques néolibérales et de l'entrepreneuriat. Localement, l'économie sociale et solidaire apparaît comme une solution pour compenser les échecs des grandes politiques sociales nationales. Elle permettrait d'intégrer une partie de la population active qui ne profite pas de la généralisation des politiques néolibérales : population la moins formée, travailleurs sociaux, salariés du monde associatif, etc., en diversifiant les formes d'entrepreneuriat (SCOP), ou d'échanges (Réseaux d'Échanges Locaux, etc.). Au final, elle entend s'adresser au capital humain dans la diversité de ses composantes sociales, culturelles et ethniques, et non pas les groupes sociaux les plus aisés (financièrement ou culturellement). À travers les Chambres Régionales de l'Économie Sociale et Solidaire (CRES), la mise en place de directions dédiées dans certaines collectivités locales, l'économie sociale et solidaire est peut-être le seul levier institutionnalisé d'innovation non-technologique, encore faut-il évaluer puis relativiser la portée innovante et la portée tout court des projets mis en œuvre.

### Les innovations organisationnelles : le principal défi des collectivités ?

Innovation sociale/innovation organisationnelle : les deux approches se croisent mais se distinguent. Comme l'innovation sociale, l'innovation organisationnelle est la capacité à organiser les hommes, à jouer de leurs interactions. L'innovation organisationnelle permettrait d'être plus productif et créatif : « est innovatrice, une organisation ou un ensemble d'organisations qui favorise les interactions, les allers-retours permanents, les négociations en tous genres qui permettent l'adaptation rapide (...). Petit à petit, on s'aperçoit que l'environnement sociotechnique, le marché, l'espace, la société globale interviennent et interagissent dans la définition des facteurs engagés dans le processus innovant. » (Corneloup, 2009, p. 120).

Dans la perspective de l'action publique territoriale, la question des *innovations organisationnelles* est sûrement à poser à plusieurs niveaux : d'une part, au niveau des services techniques des agglomérations. La montée en puissance de l'approche stratégique, prenant le pas sur la planification, amènent les services à gérer différents projets et différentes cultures de projets : « Les changements de méthode (...) n'ont pu s'accomplir sans bousculer fortement les organisations internes des villes (...). Car la vraie question est en fait culturelle. » (Haëtjens, 2010, p. 99). Faire entrer des innovations organisationnelles dans les collectivités ouvre également des perspectives pour l'amélioration des services publics : mutualisation de certains services, développement des logiques de guichets –pas forcément uniques, mais optimisés-. D'autre part, un aspect de l'innovation organisationnelle des acteurs de l'innovation est sûrement à chercher du côté d'un meilleur partage des missions de structures publiques et parapubliques, agence de développement économique, agence d'urbanisme, dont les évolutions ont été introduites auparavant (cf. Chap.3, 3.1) et sur lesquelles nous reviendrons (cf. Chap.5).

D'autre part, les collectivités auront sûrement à assimiler la transition à l'*innovation ouverte* et l'*open data*, et, plus largement, à adopter les nouvelles technologies pour développer des services susceptibles d'améliorer la capacité à coopérer de tous les usagers de la Cité (public/privé, particulier/société, différentes générations, etc.). Cette forme d'innovation participative peut avoir des aspects technologiques (*fablabs*, imprimante 3D, etc.), mais aussi sociaux (participatifs, etc.) qui pourraient permettre d'accompagner des motifs récurrents du développement territorial : la conversion écologique et la révolution numérique (Veltz, 2012).

Au final, l'innovation organisationnelle nécessite des médiations multiples bien plus complexes que le fonctionnement actuel et classique des collectivités.

### La créativité : un processus intrinsèque à l'urbain, un levier du développement territorial ?

Si l'innovation est un processus observé de longue date par les géographes et les économistes, la créativité s'impose plus récemment dans les débats sur la ville. Par rapport à l'innovation, la créativité présente un caractère plus diffus et intangible. Pour S. Chantelot (2010), la

créativité se situe en amont des processus d'innovation. Elle est encore plus difficilement mesurable que l'innovation (cf. Chap.1, 1.4). Mais elle revêt un intérêt croissant dans la mesure où la créativité s'impose généralement comme un processus intrinsèquement lié à l'urbain. Depuis une quinzaine d'années, les travaux universitaires portant sur l'économie culturelle, le capital humain créatif, les clusters créatifs, les villes créatives se sont ainsi multipliés, tant en économie (Chantelot, 2009), en géographie de l'innovation (Leriche, Daviet, Sibertin-Blanc, Zuliani, 2008 ; Liefoghe, 2011) qu'en aménagement, (Vivant, 2009).

La frontière est ténue entre l'économie culturelle et l'économie créative, si bien qu'elles sont fréquemment associées, voire confondues dans l'économie culturelle et créative (ECC) (Dondey, 2009). L'économie culturelle désigne la mise en valeur économique du patrimoine mais aussi des pratiques artistiques et leur lien avec les équipements et les politiques culturelles (Leriche, Daviet, Sibertin-Blanc, Zuliani, 2008 ; Greffe, 2010 ; Scott, 2010). L'économie créative renvoie quant à elle aux industries et services créatifs dans un spectre d'activités assez large : cinéma, musique, multimédia, numérique, publicité, mode, design, architecture, etc. (Hall, 2000 ; Florida, 2002 ; Chantelot, 2009 ; Liefoghe, 2010). L'engouement certain pour l'ECC a été illustré par quelques exemples mondialement connus comme Bilbao et Glasgow (Plaza, 1999), Montréal (Cohendet, Grandadam, Simon, 2010), Barcelone (Hospers, 2003 ; Gosselin, Baier, Muller, Zenker, Cohendet, 2009). Pour Wood et Taylor (2004), les grandes villes ne seraient pas les seules à miser sur les clusters créatifs. De plus petites villes bénéficieraient de programmes associant régénération urbaine et clusters créatifs. C'est notamment le cas en France, où des villes intermédiaires notamment se sont lancées dans des politiques audacieuses d'appui à l'économie créative comme réponse à leur désindustrialisation, comme à Saint-Etienne (Béal, Dormois, Pinson, 2010 ; Zanetti, 2011).

Un élément central explique le succès de l'ECC comme politique urbaine : elle s'est imposée comme un outil de l'urbanisme. Elle permet en effet de lier les objectifs du développement économique et du projet urbain, pour répondre aux standards d'attractivité de la *ville créative* (quartiers créatifs, régénération urbaine, campus, etc.). À tel point que dans certaines villes, nous l'avons vu dans une certaine mesure à Angers et Reims avec leurs grands projets urbains, la réflexion prospective sur le développement économique, l'innovation et la créativité a été dirigée par des architectes-urbanistes. (cf. Chap.3, 3.3). En effet, les outils d'accompagnement de l'ECC sont encore expérimentaux :

« On calque l'accompagnement de l'innovation créative sur l'accompagnement de l'innovation technologique. Il y a des compétences manquantes, pour l'accompagnement à la viabilité économique des projets plus créatifs : aspects juridiques, culturels. Dans ce domaine le benchmarking est également important, tout comme l'échange avec les acteurs. » (Propos de la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, 16/04/2012)

L'ECC contribue donc au renouvellement du développement territorial, tant sur le plan socioéconomique qu'urbain. Cependant, ces bienfaits ne doivent pas être idéalisés et de nombreuses limites invitent plus largement à nuancer les vertus régénératrices de la *ville créative* (Vivant, 2009). Sur le plan économique et social, elle est très sélective et ne cible que certains aspects du capital humain. Au-delà des problèmes éthiques que pourraient poser la

marchandisation des valeurs culturelles (Liefvooghe, 2010), l'économie créative et culturelle est doublement problématique : d'une part, elle cautionne un certain élitisme social entretenu par la puissance publique ; d'autre part, il a été montré que les activités culturelles ne sont pas premières dans les choix d'implantation d'entreprises, même si elles peuvent y contribuer (Greffé, 2010). Au final, comme nous l'avons vu au cours du premier chapitre, les résultats en termes de création d'emplois et d'effets d'entraînement de l'économie culturelle et créative sont encore peu évalués (cf. Chap.1, 1.4.2). Sur le plan urbain, si la culture s'est imposée ces dernières années comme une accompagnatrice incontournable de la régénération urbaine, elle a également contribué à accélérer des processus de gentrification dans certains quartiers (Barthel, 2009 ; Vivant, 2009).

Enfin, la dimension *innovante* de l'ECC reste toute relative, surtout quand les villes se contentent de *faire comme* un territoire précurseur. En effet, l'ECC ne semble pas en mesure de différencier les villes de manière significative si elle n'est pas l'objet d'une stratégie globale, installée sur le moyen terme et portée par un grand nombre d'acteurs producteurs de la ville. Enfin, en termes de temporalités, les villes intermédiaires partent souvent dans la course avec retard. Or en termes culturels, il est difficile de s'imposer ou même simplement d'émerger et d'exister lorsque des pôles puissants, souvent métropolitains, sont en place, et ont créé leurs réseaux, leurs filières, etc. Nous développerons plus spécifiquement ces aspects à l'aune d'Angers et Reims (cf. Chap.4, 4.4).

#### 4.1.2.3 L'INNOVATION TERRITORIALISÉE : UN AGRÉGAT DE PROCESSUS ?

L'ouverture de la définition de l'innovation, à la fois dans le discours et dans la pratique des acteurs publics, traduit la volonté de proposer un modèle alternatif à la forme moderne et post-moderne de l'innovation (Corneloup, 2009). Alors que l'innovation technique a fait craindre un court moment la *disparition des territoires* au profit du tout réseau, l'innovation dans un sens plus large réhabilite totalement le rôle du territoire. Mais davantage que d'innovation *territoriale*, il convient mieux de parler d'*innovation territorialisée*. D'une part, parce que la ville doit davantage être assimilée à une *matrice* ou à un *milieu* qu'à un acteur. D'autre part, parce que l'innovation n'apparaît pas indépendamment d'un contexte situé, en cela on peut la considérer comme étant un processus *territorialisé* : « L'innovation est une construction sociale et territoriale dont la production et les effets dépendent des contextes socio-économiques conflictuels et hiérarchiques, aussi bien locaux que mondiaux (...). Le territoire médiatise et institue des arrangements d'acteurs productifs, des organisations, des processus décisionnels, permettant l'émergence de cultures d'innovation spécifiques, mais pas isolés ni indépendants de contextes plus globaux » (Fontan, Klein, Tremblay, 2004).

Ainsi l'*innovation territorialisée* invite également à envisager le décroisement des différentes formes de l'innovation évoquées jusqu'à présent, et à considérer plus largement l'innovation comme un agrégat de processus à l'œuvre sur les territoires. Cet agrégat permet de capter des moyens financiers, humains, techniques importants. Il est vecteur d'activation de la valeur territoriale des lieux permettant de renforcer les synergies entre les différentes parties prenantes (Corneloup, 2009). L'innovation territorialisée invite à observer la capacité

des acteurs des territoires, selon leur spécificité locale, à s'organiser pour proposer des trajectoires de développement ajustées au contexte local et aux exigences extérieures. Dès lors, il n'y a pas de définition restrictive de *l'innovation territorialisée*, si ce n'est la capacité des acteurs à activer les différents aspects du capital humain en lien avec le territoire (représentations, institutions, communautés locales) pour favoriser l'apparition de nouvelles pratiques innovantes.

\*\*\*\*\*

Au final, derrière le flou que recouvrent les différentes facettes de l'innovation et leur manifestation sur un territoire, l'action publique recherche la création de valeur pour le territoire. Cette valeur peut-être économique, mais également identitaire ou sociale. Le glissement de l'accompagnement public de l'innovation vers des approches non-technologiques révèle ainsi la recherche de solutions à la fin annoncée des sociétés industrielles.

Parallèlement, le contexte de réduction de dépenses publiques et d'autonomisation croissante des stratégies de développement économique des villes invite à considérer le soutien à l'innovation non-technologique comme un moyen de faire du développement territorial et contournant la prise de risque financière que représentent des investissements coûteux à l'appui de l'innovation technologique (équipements scientifiques, formation, etc.).

L'élargissement des approches de l'innovation ne règle pas un problème crucial : les politiques publiques considèrent les capacités du capital humain comme étant égales en tout lieu. Or nous l'avons vu précédemment, l'organisation du capital humain dépend de variables liées à l'effet de taille, aux trajectoires territoriales, au capital social résultant des jeux d'acteurs. C'est dans ce contexte que les villes intermédiaires mobilisent à leur tour l'innovation pour valoriser leur capital humain et tenter leur *bifurcation* territoriale.

## 4.2 LES VILLES INTERMÉDIAIRES ONT-ELLES LES MOYENS D'INNOVER ?

Nous l'avons vu par ailleurs, la transition des territoires à l'économie de la connaissance n'est possible que si un ensemble de conditions sont réunies : accumulation d'un certain niveau de formation, investissements importants dans la recherche et la formation, communauté de pratiques entre la recherche et la production, capital social élevé, identité collective, etc. Les

villes intermédiaires n'échappent pas à cette règle, et dans l'idée d'une mobilisation du du capital humain, les ressources liées au besoin d'innover au sens le plus large du terme sont particulièrement mises en avant par les stratégies de développement. Dans le contexte de forte déstabilisation des territoires, couplé à des compétences limitées, les villes intermédiaires sont-elles en mesure d'innover ?

#### 4.2.1 L'INNOVATION : UNE GAGEURE POUR LES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

La littérature scientifique a livré peu d'études de cas détaillées sur l'innovation et l'économie de la connaissance dans les villes moyennes et intermédiaires. Cependant, quelques analyses comparatives à l'échelle européenne sont riches d'enseignement. Par exemple, l'article de W. Winden, L. Van Den Berg et P. Pol, *European Cities in the Knowledge Economy : Towards a Typology* (2007), présente une typologie de villes européennes en fonction de leur positionnement dans l'économie de la connaissance. En mobilisant ce travail et en l'étayant de nos propres analyses de terrain, on peut souligner dans quelle mesure les spécificités des villes intermédiaires limiteraient ou faciliteraient les capacités locales d'innovation.

- Les capacités d'innovation des villes intermédiaires sont limitées par l'absence de masse critique du capital humain

Certes, l'innovation technologique tend à se développer plus facilement dans un environnement métropolitain. Pas seulement pour des questions de masse critique du capital humain. Les métropoles innover aussi plus facilement parce qu'elles sont mieux dotées en équipements de recherche de pointe et concentrent davantage de capitaux publics et privés permettant d'accompagner la recherche. Les villes intermédiaires ont donc moins de marge de manœuvre financière que les métropoles sur les questions d'innovation et de développement économique, bien qu'il n'y ait pas systématiquement de corrélation directe entre le montant des investissements et la qualité des résultats obtenus (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007). Évidemment, certaines villes intermédiaires se distinguent. On pense notamment à Clermont-Ferrand. Siège historique de Michelin, elle est la seule ville de province à accueillir une entreprise du CAC 40, autour de laquelle gravitent des activités R&D de pointe. Mais cet exemple reste tout à fait exceptionnel (Zanetti, 2010).

Cependant, le débat autour des classes créatives floridiennes conforterait l'idée que la question de la masse critique peut être contournée : « *Experience teaches that it is not the concentration of economic activities alone which attracts people, and that the place-related qualities can be very important in the attraction of knowledge-workers. In general, it can be contended that, now that distance is less important, place-related qualities are becoming*

*more decisive for the development of a knowledge-based city*<sup>178</sup>» (Lambooy, 2002, p.1033). En effet, parmi les lieux les plus innovants en Europe, certains se situent dans des villes de taille moyenne (à l'échelle européenne) et ne sont pas forcément dans des environnements *métropolitains denses*. Mais les exemples restent en nombre restreint : Cambridge au Royaume-Uni, Eindhoven ou encore le *doublet* Leuven-Louvain-la-Neuve... (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007). À chaque fois, ces villes sont des cas particuliers, elles sont généralement développées autour de leur université, souvent dès le Moyen-Âge. De ce fait, au-delà de leur taille, il est difficile de soutenir que ces villes correspondent aux villes intermédiaires telles que nous les avons définies.

- La base économique des villes intermédiaires n'est pas assez diversifiée pour créer un climat propice à l'innovation

La diversification est un pari risqué pour les villes intermédiaires. En effet, si les villes intermédiaires cherchent à se diversifier sans forcément avoir les moyens techniques, humains ou financiers de mettre en place de vrai soutien aux secteurs d'activité, elles risquent de se disperser, tant sur le plan des moyens financiers et que du capital humain. Mais en même temps, la spécialisation est plus que risquée, et peut faciliter les trajectoires de dépendance évoquées dans le deuxième chapitre.

- Les entreprises des villes intermédiaires ont une faible internationalisation limitant l'innovation et ses effets d'entraînement

Les groupes internationaux jouent un rôle important dans l'intégration des métropoles aux réseaux de l'économie de la connaissance, en assurant les connections à l'international, en étant source de création d'établissements secondaires, en important des savoir-faire, en attirant des sous-traitants, en créant des liens avec des universités (Cifre, etc.). À leur échelle, les villes intermédiaires ont rarement le *socle d'activités* à potentiel international des métropoles, à quelques exceptions près, à l'exemple de Clermont-Ferrand évoquée plus haut. À Angers comme à Reims, les entretiens ont montré que les collectivités locales ne pilotent pas l'internationalisation de leur tissu économique, considérant que cette mission revient aux régions, et dans une moindre mesure, aux CCI.<sup>179</sup> L'internationalisation reste pourtant en enjeu pour les villes intermédiaires dans la mesure où elle certainement une condition pour *bifurquer* et sortir de leur catégorie de villes intermédiaires *par le haut*, c'est-à-dire en rejoignant les métropoles. Sans internationalisation, elles resteront promises à un rôle de ville

---

<sup>178</sup> Traduction littérale : « L'expérience montre que ce n'est pas exclusivement la concentration des activités économique qui attirent la population, et que le cadre de vie et un facteur très important pour séduire les *travailleurs du savoir*. On peut affirmer de manière générale que maintenant que la distance joue un rôle moins déterminant, le cadre de vie a un rôle d'autant plus décisif pour le développement de l'économie de la connaissance. »

<sup>179</sup> Entretiens : consultant en innovation ayant contribué au schéma « Economie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014 ; Directeur délégué dynamiques de territoires CCIRE, 10/01/2011 ; Directeur du développement économique Conseil Régional de Champagne-Ardenne, 11/10/2011



moyenne, éventuellement arrimée aux dynamiques d'internationalisation d'une métropole voisine. En cela, les pôles de compétitivité offrent de nouvelles perspectives d'internationalisation aux villes intermédiaires, tout en réactualisant la question des retombées locales escomptées (cf. Chap.4, 4.3.2).

- La proximité relationnelle dans les villes intermédiaires faciliterait l'innovation

La proximité relationnelle des *leaders—tout le monde se connaît—* serait facilitée dans les villes intermédiaires par rapport aux métropoles et faciliterait les opportunités économiques. L'effet de *club* et le capital relationnel évoqués dans le premier chapitre (cf. Chap.1, 1.3.1) seraient facilités dans les villes intermédiaires, mais sous conditions. Par exemple, certains entrepreneurs rencontrés à Reims ont affirmé que développer leur activité dans un environnement économiquement moins dynamique et donc moins concurrentiel présentait de réels avantages. Avoir peu de concurrents leur permettrait de s'imposer plus facilement dans le marché local, de rencontrer plus rapidement les personnes-clés ou les responsables politiques attentifs à leur besoin et à leur développement.

Malgré cet avantage souligné par nos interlocuteurs, on sait aussi qu'une trop grande proximité entre acteurs, conjugués à des effets de fief peut aussi bloquer le développement de certaines opportunités : les liens faibles sont généralement plus porteurs d'innovation que les liens forts (Granovetter, 1983). La proximité relationnelle ne peut avoir des effets positifs que si elle se couple avec une capacité à s'ouvrir à intégrer de nouveaux éléments dans le *club*, en quelques sortes, elle est conditionnée par la capacité à renouveler et à faire évoluer l'organisation territoriale du capital humain.

Nous verrons par ailleurs que cette proximité relationnelle entre acteurs des villes intermédiaires reste tout relative : à Angers comme à Reims, nos interlocuteurs ont souligné à plusieurs reprises la trop grande faiblesse des liens entre les milieux politiques et économiques (cf. Chap.5).

- L'université est au cœur du développement économique des villes intermédiaires

Le rattrapage économique des villes intermédiaires reposerait en partie sur le développement de l'offre d'enseignement supérieur et sur le rapprochement université-entreprises. Il est vrai que les acteurs publics soutiennent activement les start-up et encouragent les coopérations universités-entreprises, par exemple à travers les *junior entreprises* et le développement de masters professionnels (cf. Chap. 5, 5.1). Mais les politiques auraient également des attentes irréalistes sur le potentiel des universités à revitaliser l'économie locale. Les villes *intellectuelles* –avec une grosse université sans échange avec le tissu économique local- ne font pas forcément les villes innovantes (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007).

D'une part, ce ne sont pas les formations universitaires généralistes mais les formations techniques de haut niveau qui permettraient de favoriser l'ancrage de l'innovation technologiques dans les villes. D'autre part, de forts investissements dans la R&D et les hautes technologies ne garantissent pas pour autant une plus forte mobilisation du capital humain : s'il y a d'importantes sommes investies dans les incubateurs et le transfert de technologie, l'emploi local dans les secteurs des hautes technologies ne bondit pas nécessairement.

Enfin, élever le niveau de l'offre locale de formation ne résout pas le problème de la difficile intégration du capital humain moins qualifié aux activités de l'économie de la connaissance. Les villes intermédiaires gagneraient peut-être à valoriser le tissu d'entreprises *mid-tech*, et à travailler davantage la combinaison des activités *high-tech* avec les activités traditionnelles présentes localement (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007). Cette valorisation du *mid-tech*, bien qu'elle échappe potentiellement aux logiques de recherche de compétitivité hors coût caractérisant en partie l'économie de la connaissance, offrirait pourtant une réponse – partielle- au maintien du capital humain le moins qualifié dans les dynamiques économiques locales, et limiterait les risques de *décrochage* d'une partie de la population évoqué par ailleurs (cf. Chap.3, 3.3.1). Nous y reviendrons (cf. Chap.5, 1.2.3).

- Enfin, la coopération stratégique entre les villes serait une solution pour les villes intermédiaires

La coopération interurbaine permettrait en théorie d'obtenir des économies d'échelle et de gagner en visibilité. : Partage d'équipements, capacité à s'associer pour mener des campagnes de lobbying commun, pour lancer des programmes de recherche collaboratifs, etc. Pourtant, nous verrons au cours du cinquième chapitre que la mise en œuvre de coopérations interurbaines est loin d'être opérationnelle.

### Villes intermédiaires, capital humain, innovation : proposition de synthèse

Le schéma 6 est une synthèse des différents défis des villes intermédiaires pour accroître leur capacité d'innovation et s'adapter à l'économie de la connaissance. Il propose un dépassement d'une approche de l'innovation exclusivement technologique qui ne prendrait en compte que les considérations techniques et cognitives -processus d'apprentissage, diffusion des connaissances tacites (Polanyi, 1958) ou codifiées- qui servent généralement à décrire un milieu innovant. Il souligne ainsi l'importance des facteurs *méta-crétifs* et territorialisés qui permettraient d'expliquer les capacités d'innovation locale – mais en adoptant l'acception élargie de l'innovation et de la créativité, telle que décrite précédemment.

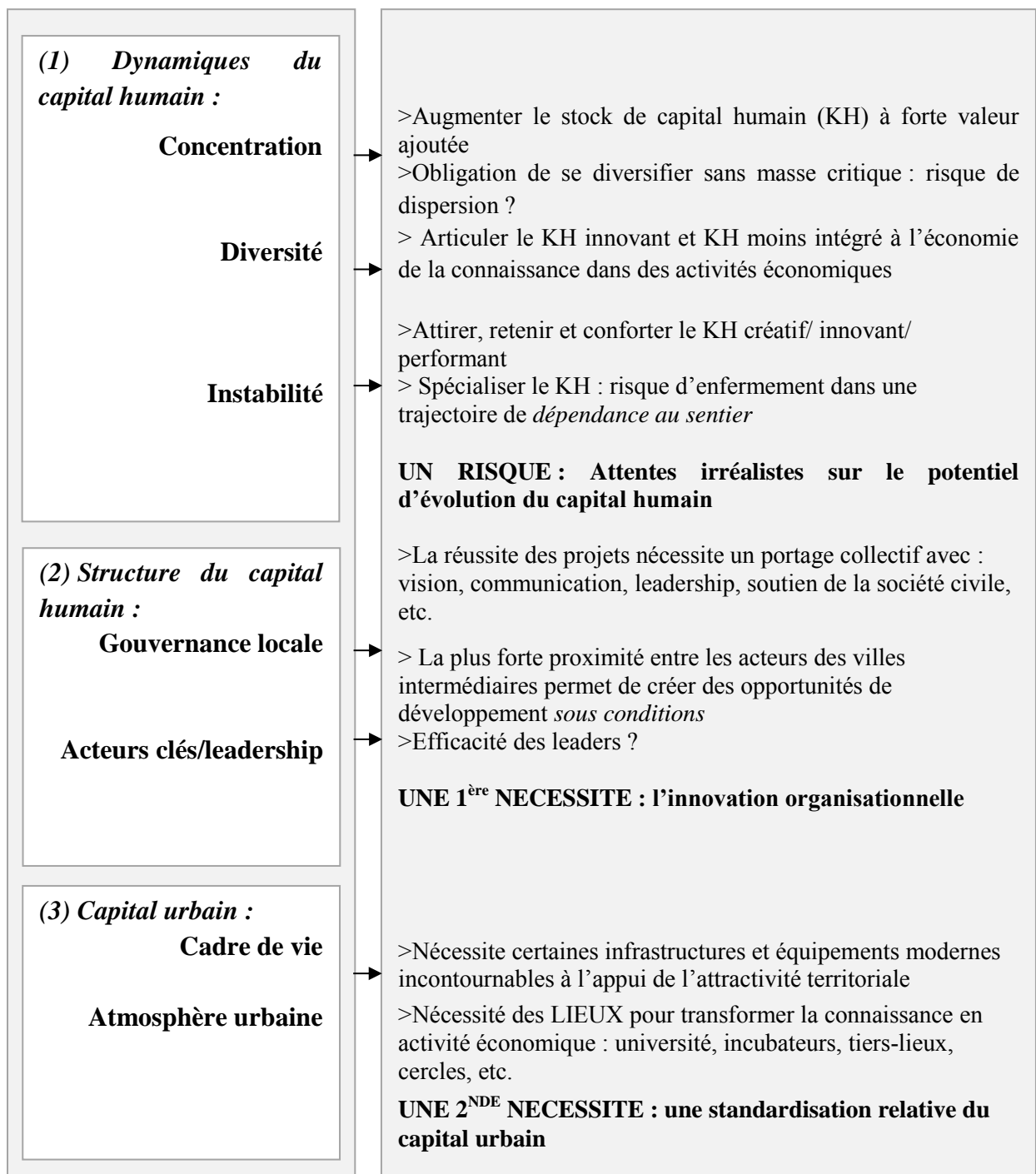


Schéma 6 - Capacités d'organisation du capital humain territorial des villes intermédiaires dans l'économie de la connaissance

Ce tableau est un élément de réponse à l'hypothèse de départ de la thèse questionnant l'organisation territoriale du capital humain et son rôle dans les capacités d'innovation de villes (cf. Chap.1, 1.5) Les différentes analyses menées jusqu'ici permettent désormais de mieux caractériser *l'organisation territoriale du capital humain*. Elle s'appuierait sur des

*dynamiques du capital humain* (1) pouvant être résumées par trois mots-clés : concentration (masse critique, liens forts ou faibles), diversité (des profils de la population, de la base économique), et instabilité (capacité à se renouveler, résilience aux crises, etc.) (Hospers, 2003). Ces dynamiques conditionneraient l'apparition de la créativité et l'innovation en ville, et s'appuierait également sur une *structure* (2) dans laquelle sont identifiés les acteurs importants de l'innovation et les enjeux liés à la gouvernance locale. Quelques éléments problématiques ont déjà été présentés, et seront approfondis au cours du cinquième chapitre. Enfin l'organisation territoriale du capital humain pourrait varier selon l'environnement dans lequel elle s'insère. Ce *capital urbain* (3) est un déterminant de la créativité et de l'innovation, caractérisé par une forte attractivité urbaine. Il est compris ici dans une définition plus restreinte que celle proposée par Camagni (2007) (cf. Chap.1, 1.5). Cette attractivité propice à la créativité est ici présentée sous deux aspects : le cadre de vie et de travail et l'atmosphère *urbaine*. Évidemment, ces différents *éléments-clés* (dynamiques, structures, capital urbain) interagissent, s'influencent mutuellement. Ils constituent le socle du capital humain territorial que nous avons commencé à définir à la fin du premier chapitre (cf. Chap. 1, 1.5).

Cette organisation territoriale du capital humain reste à mettre en perspective des villes intermédiaires (colonne *b*). Trois éléments déterminants ressortent. En premier lieu, les villes intermédiaires ne peuvent faire l'impasse sur une certaine standardisation de leur capital urbain (équipements, infrastructures, lieux dédiés à l'innovation), pour garantir une attractivité territoriale minimale (cf. Chap.3). En second lieu, leur capacité à être innovante en termes d'organisation et de gouvernance peut leur permettre de se distinguer et de dépasser cette standardisation nécessaire. Enfin, avoir des attentes irréalistes sur le potentiel d'évolution du capital humain territorial représente un risque majeur pour les villes intermédiaires. En effet, cela peut les amener à adopter des stratégies inadaptées et contreproductives.

\*\*

Le schéma présenté s'inscrit dans la continuité de notre hypothèse centrale : davantage que l'effet-taille ou d'autres variables habituellement mobilisées, l'organisation territoriale du capital humain déterminerait la capacité d'innovation des villes intermédiaires. Renforcer cette organisation territoriale impliquerait de développer le capital social entre les acteurs, de faciliter la conversion entre le capital culturel et économique. Ces mécanismes sont facilités par la mise en place d'équipements, par des innovations organisationnelles et aussi par la création de lieux où peuvent interagir les différentes formes de capital. La principale difficulté réside dans le fait que les enjeux relevant du renfort du capital social, de la proximité relationnelle et plus largement le capital humain territorial sont difficilement saisissables et résolubles par les seules politiques économiques et urbaines.

## 4.2.2 ANGERS ET À REIMS EN QUÊTE D'INNOVATION

Avant d'entrer plus en détail dans les dispositifs d'accompagnement de l'innovation à Angers et Reims, il convient de donner quelques éléments contextualisant la situation des deux villes.

### 4.2.2.1 DEUX VILLES FAIBLEMENT INNOVANTES ?

#### Deux contextes territoriaux différenciés

Angers et Reims s'insèrent dans des environnements régionaux très différents (cf. Chap.2, 2.1). Sur certains aspects, Angers et Reims ont un profil similaire : chômage assez élevé, une partie conséquente du capital humain en décrochage et en situation d'exclusion sociale. Ce sont des villes qui, à leur mesure, attirent les étudiants, mais qui ont des difficultés à retenir les jeunes ménages. Elles doivent faire face à une trajectoire fragilisée par la disparition des entreprises dans les secteurs économiques traditionnels. Et elles n'ont pas ou peu d'entreprises motrices dans les secteurs de la nouvelle économie, bien que des réseaux d'entrepreneurs se constituent progressivement.

Nous l'avons dit par ailleurs, ce contexte amène les villes à renforcer leur compétitivité et leur attractivité par l'innovation. Au-delà de l'affichage politique, les entretiens menés dans les deux villes ont montré une opinion sévère des interlocuteurs : l'innovation ne serait pas au cœur de la réflexion des politiques économiques locales<sup>180</sup>. Le manque de stratégie, et le déficit d'ambition caractériseraient les deux villes<sup>181</sup>.

Au-delà des différents points de vue des acteurs, Angers a vraisemblablement un environnement plus favorable qu'à Reims, tant sur le plan de la structure du capital humain que sur le plan des outils d'accompagnement, même si le pilotage de ces outils est régulièrement discuté. Elle dispose notamment d'un technopôle bien ancré dans le territoire. Si l'accompagnement de l'innovation reste majoritairement orienté vers l'innovation technologique, de nouveaux outils ont été lancés récemment, révélant un intérêt croissant du politique pour élargir sa vision de l'innovation et mieux connaître les potentialités du territoire : Observatoire de l'innovation en entreprise publié par Angers Technopole et la CCI en 2011, création d'un poste chargé de filières innovantes à ALM et d'un poste innovation numérique à Angers Technopole, etc.

Comme nous le détaillerons dans le point suivant, un des atouts d'Angers est son université en lien avec un secteur industriel fort, créant une bonne coopération entre les acteurs (entrepreneurs, université, collectivités). D'autres spécificités locales –hors innovation

---

<sup>180</sup> Propos du consultant en innovation, 17/06/2014

<sup>181</sup> Les différents acteurs que nous avons rencontrés à Reims comme à Angers jugent en effet avec une certaine sévérité les tâtonnements de l'accompagnement public de l'innovation. Ces acteurs sont aussi souvent ceux qui exercent ou ont exercé des responsabilités, et qui ont expérimenté les difficultés de la mise en œuvre d'une politique d'innovation portée par la collectivité. Il convient de prendre tout le recul nécessaire face aux différentes déclarations reportées ici et dans la suite du texte. Elles sont cependant présentées telles quelles car elles permettent de mieux restituer la perception par les acteurs eux-mêmes de l'efficacité de l'action publique locale.

technologique- attirent également l'attention. Angers est notamment le berceau de nombreuses franchises connues nationalement : les restaurants *La Boucherie*, le service de livraison *Pizza Tempo*, les magasins d'ameublement *Hémisphère Sud*, et les fleuristes *Oya*. Là encore, certains acteurs regrettent la faible valorisation de cette spécificité locale : « Les élus n'ont pas vu le savoir-faire angevin sur les franchises comme une spécificité locale angevine.<sup>182</sup>»

Reims, quant à elle, semble faire face à deux problèmes principaux. En premier lieu, les acteurs entretiennent un discours négatif sur le capital humain territorial. Certes, le niveau de qualification est légèrement plus faible que dans d'autres villes intermédiaires, l'emploi industriel a souffert et souffre encore des crises successives. Cependant, ce pessimisme, qu'ont reconnu beaucoup de nos interlocuteurs rémois, occulte trop souvent les potentialités réelles du territoire. Nous y reviendrons (cf. Chap.5, 5.2).

En second lieu, le vrai problème de Reims ne dépend peut-être pas tant d'une trajectoire historique difficile. Sur la période récente, elle n'a pas développé une gamme efficace d'outils d'accompagnement de l'innovation à la hauteur d'une capitale économique régionale et permettant d'assurer une transition post-fordiste efficace. Certaines fonctions stratégiques sont localisées à Reims : les directions régionales de l'IRPAC (capital développement et capital transition) et de la BPI (ex OSEO), mais d'autres sont dans la capitale régionale Châlons-en-Champagne, comme la CDC et bien sûr le Conseil Régional. Mais plus important encore, Reims n'a pas porté de dispositifs technopolitains efficaces, au contraire de sa petite sœur et rivale troyenne, dont le succès de la Technopole de l'Aube est reconnu régionalement. Au final, nos entretiens ont confirmé que Troyes était perçue comme la ville innovante, ou en quelque sorte, la *capitale* de l'innovation de la Champagne-Ardenne. L'université a développé peu de lien avec les acteurs locaux de l'innovation, se rapprochant peut-être davantage la trajectoire de Reims de celle d'une *ville intellectuelle* que de celle d'une ville innovante, au sens entendu par W. Van Winden, L. Van Den Berg, et P. Pol (2007).

En effet, l'URCA est une université généraliste, qui a développé peu de liens avec le milieu entrepreneurial local. L'arrivée de Sciences-Po conforte l'image d'une ville qui renforce sa fonction universitaire sans chercher à créer des synergies entre la formation et le tissu économique. Reims forme très peu d'ingénieurs, et on a souligné l'importance des formations techniques pour créer des synergies entre la formation et la production. Dans le contexte rémois une question centrale est posée : comment capitaliser sur le savoir produit sur place ?

Là où Reims est la plus efficace sur la question de l'innovation, est certainement l'organisation du salon *Innovact*, mis en place par Reims Métropole et la CCI de Reims-Épernay. Le salon a réussi à s'imposer comme un événement de référence nationale pour *l'entrepreneuriat innovant*<sup>183</sup>, en rassemblant un très grand nombre d'acteurs publics et privés de l'innovation. Certains acteurs rencontrés ont légitimement posé la question du retour sur

---

<sup>182</sup> Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Economie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014

<sup>183</sup> Cet événement a été cité par certains des entrepreneurs rémois et angevins rencontrés interrogés

investissement d'un tel évènement pour le territoire<sup>184</sup>. Pour eux, Reims a créé un outil au service de l'innovation qui profite principalement à des acteurs extérieurs au territoire : les listings d'inscrits pour l'année 2013 ont en effet montré que les participants professionnels et privés étaient principalement extérieurs à la région. Mais cette réalité n'est pas forcément aussi négative que peuvent le suggérer nos interlocuteurs : l'évènement accroît la lisibilité nationale de Reims sur l'innovation, et il appartient aux acteurs concernés de transformer cette lisibilité en retombées locales pour le territoire.

Enfin, Reims essaie de rattraper son retard sur l'accompagnement public de l'innovation et la créativité, nous verrons dans quelle mesure et avec quel effet dans la suite du chapitre à travers les exemples du technopôle et de la pépinière *design* (cf. Chap.4, 4.3.1.).

### Une vision négative des capacités d'innovation

La représentation par les acteurs du potentiel d'innovation du territoire est élément important à considérer car elle influence nécessairement les stratégies des acteurs. Elle renvoie également à la question de l'identité territoriale et de la capacité d'action collective évoquées à la fin du troisième chapitre (cf. Chap.3, 3.4). À Reims comme à Angers, nos interlocuteurs se sont montrés –excessivement ?- critiques sur ce plan, on peut relever ici deux témoignages emblématiques :

« À Reims, il y a quelque chose qui relève de l'absence de croyance dans la capacité de la ville. Mais il existe quand même des éléments de fierté qui ont fini par ressortir. Aujourd'hui, qu'elle soit bonne ou mauvaise, au moins il y a une politique pour le développement de la ville. » (Directeur du développement des territoires à la CCIRE).

« Ce n'est pas un manque d'intérêt, c'est une manière de concevoir le développement économique, il n'y a pas d'ambition à Angers » (propos de la directrice de l'AURA, 30/04/2012).

Par ailleurs, dans les deux villes, le rôle de la Région, bien que *chef de file* de l'innovation n'est pas perçue comme un amplificateur possible des processus locaux d'innovation :

« Avec le Président de Région, on a une simplification à l'extrême, il veut résumer une ville à un mot, et pour lui, Angers = végétal. » (Propos de la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, 16/04/2012)

« A la Région, je n'ai pas pu travailler assez avec la métropole. On n'a pas pu mettre de cadre de partenariat concret entre Reims et la Région... » (Propos de l'ex-directeur du développement économique et de l'innovation de la Région Champagne-Ardenne, 17/06/2014).

Ainsi, les discours véhiculés sur les capacités d'innovation à Reims et à Angers sont plutôt négatifs. Et il est bien difficile de mesurer les écarts probables entre les représentations et la situation réelle des deux villes.

---

<sup>184</sup> Entretiens : directeur du technopôle Made in Reims, 17/11/2010, consultant en innovation, 17/06/2014

## Une mesure malaisée des dynamiques de l'entrepreneuriat innovant

Comme nous l'avons vu par ailleurs, la mesure de l'innovation est un exercice difficile. Elle est d'autant plus difficile à l'échelle des villes intermédiaires qui ne disposent pas de bases de données conséquentes sur l'entrepreneuriat innovant. Elle est pourtant nécessaire pour apprécier les décalages entre les représentations et la réalité des dynamiques à l'œuvre.

Par défaut, la création de *start-up*, et particulièrement de *start-up innovantes*, s'est imposée comme un étalon de la performance économique et de l'innovation des villes. Elle est élément largement valorisée par les décideurs locaux comme manifestation du dynamisme économique local. Une fois identifiées, les *start-up* sont largement soutenues par les collectivités à travers la mise en place de prêts d'honneur, la remise de prix visant à faire connaître la jeune entreprise aux réseaux d'entrepreneurs locaux (Reims Créator), ou encore à leur offrir de nouvelles compétences (*StartUp Factory* co-porté par le Technopôle de Nantes et celui d'Angers, *SélanC'* porté par Angers Technopole<sup>185</sup>).

Pourtant, si les collectivités cherchent à encourager—à un coût parfois prohibitif— les jeunes créateurs, il n'existe ni à Angers ni à Reims, ni au niveau régional, de suivi efficace de la création des entreprises innovantes, ni sur le transfert de technologie de la recherche aux entreprises. Il y a un décalage important entre la place qu'occupent les *start-up* dans la communication locale pour promouvoir le territoire, et la connaissance réelle qu'on peut avoir d'elles. En conséquence, il est très difficile de savoir aujourd'hui comment sont créées, comment évoluent, et quelles sont les besoins des jeunes entreprises du territoire angevin ou rémois

Certaines initiatives ont été entreprises à l'échelle des agglomérations pour mieux qualifier l'entrepreneuriat innovation. En 2011, la CCI du Maine-et-Loire a lancé un observatoire départemental de l'innovation en co-production avec Angers Technopole. Cependant, au-delà de l'étude de lancement portant sur la perception par les entrepreneurs de leur capacité d'innovation, aucun suivi ne semble avoir été fait. De plus, la mise en œuvre de ce type d'outils est problématique sur le plan méthodologique. L'étude affiche par exemple que le département du Maine-et-Loire compte 5 000 entreprises innovantes. En regardant plus en détail, l'étude précise que « sur un échantillon de 400 entreprises, tous secteurs et tailles confondus, 67 % se déclarent innovantes. Après enquête, 27 % le sont réellement selon nos critères.<sup>186</sup> ». On comprend bien les écarts entre les exagérations des entrepreneurs qui cherchent à valoriser l'image renvoyée par leur activité, les critères d'enquête sûrement discutables et la réalité —toujours fugace— des dynamiques réelles de l'innovation.

De ce fait, il est difficile de dresser un portrait de l'entrepreneuriat innovant à l'échelle des villes. Dans le cadre de notre recherche sur les entreprises innovantes à Reims et à Angers, il est impossible de fournir une liste exhaustive d'entreprises considérées comme innovantes, nous avons cependant pu prendre connaissance de certaines d'entre elles via la lecture de la

---

<sup>185</sup> Source : <http://www.selanc.org/>

<sup>186</sup> Source : [angerseco.fr](http://angerseco.fr)



presse et les entretiens. Il s'agit pour celles identifiées, d'entreprises assez hétérogènes, le plus souvent prestataires de services aux entreprises, dans les domaines du numérique, de l'imagerie médicale, etc.

#### 4.2.2.2 ANGERS ET REIMS : REFLET DE L'AMBITION LIMITÉE DES VILLES INTERMÉDIAIRES POUR EXISTER DANS L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE ?

On peut se demander si les deux exemples angevin et rémois ne reflètent pas plus largement, au-delà des discours et des formules incantatoires, l'ambition limitée des villes intermédiaires pour se positionner dans l'économie de la connaissance.

D'un côté, on considère généralement que l'État à travers ses choix stratégiques et ses politiques publiques dédiées au renforcement de l'innovation privilégie les plus grandes villes. Par exemple, en 2010, les *investissements d'avenir* dans le cadre du grand emprunt ont mis sur la table de 35 milliards d'euros dont 21,9 milliards pour l'ESR. La majorité des investissements (Équipement d'excellence –EQUIPEX-, laboratoires d'excellence –LABEX-, Initiative d'excellence –Idex-) a été attribuée aux universités des métropoles<sup>187</sup>.

D'un autre côté, si l'État a clairement choisi de renforcer les universités les plus *compétitives* au regard de critères par ailleurs discutables, la faute ne revient sûrement pas uniquement à une stratégie nationale qui privilégierait uniquement les *locomotives métropolitaines* au détriment du reste du territoire. Les responsabilités se trouvent peut-être aussi du côté des villes intermédiaires qui ne se sont pas positionnées à la hauteur des enjeux. En effet, elles se sont peu mobilisées pour répondre à la première vague d'appels à projet. La deuxième vague d'appels à projet a offert une *session de rattrapage*, qui a notamment permis à Reims d'obtenir le financement d'un projet à Reims (aucun à Angers). Les interlocuteurs que nous avons rencontrés ont un avis sévère sur leur capacité de mobilisation sur des projets d'envergure :

« Si l'URCA n'a pu obtenir de label Labex, c'est peut-être lié au fait que peu de dossiers ont été déposés. C'est peut-être lié à un manque de dynamisme des équipes, à un manque d'ambition. C'est peut-être lié à nous, la Région. Quand un labo a un projet, on le finance assez facilement, les chercheurs n'ont pas besoin de faire de dossier au niveau national, c'est pareil pour les FP7. Les collègues de l'université se disent qu'on leur donne assez pour ce dont ils ont besoin. Et puis on n'avait pas de dossiers chef de file. L'université n'arrive pas à faire émerger de projets. » (Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR, Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013)

À Angers, « Ca a été compliqué de sortir le PRES... et là on n'a pas la main... Par contre il y a une intervention des présidents d'agglomération après la réponse à l'appel à projets du grand emprunt, l'Ouest n'a rien eu pour la première vague, parce Nantes Métropole, enfin l'université de Nantes, et on a des preuves, a considéré que les universités autour, ça n'avait pas d'importance. Moralité, en dernière minute ils ont un peu revu les copies, ils ont mis un peu de Rennes, un peu d'Angers. Au final, on n'a rien eu. J'ai entendu le vice-président

---

<sup>187</sup> Source : enseignementsup-recherche.gouv.fr. Une cartographie des projets labellisés est disponible sur le site

d'ALM en charge de l'économie déplorer cette attitude devant les présidents d'université. Je pense que l'université a compris, la leçon a été entendue, les élus poussaient pour qu'il y ait de la coopération. La carte du grand emprunt en première vague est édifiante, elle est vide.» (Entretien avec la directrice de la prospective d'Angers Loire Métropole, 02/03/2012)

#### 4.2.2.3 LES LIMITES DE L'APPROPRIATION DES THÈMES IMPOSÉS ET DES LOGIQUES DE FILIÈRES

L'influence des injonctions de l'innovation de l'Europe ou de l'État ou tout simplement le besoin pour les villes intermédiaires d'*exister* par mimétisme des stratégies des métropoles peut contribuer à faire le lit d'approches peu stratégiques de territorialisation de l'innovation. À partir de la lecture des documents stratégiques et des entretiens, il est possible de caractériser différentes approches de l'innovation à Angers et à Reims :

##### Une approche paradoxalement conservatrice de l'innovation :

Nous avons remarqué, à Reims comme à Angers une approche *conservatrice*, où les décideurs s'appuient sur trajectoire industrielle déclinante pour essayer d'enclencher une nouvelle dynamique d'innovation. L'exemple emblématique est celui du soutien à la filière électronique. Pour la directrice de l'AURA, l'ambition angevine pour l'électronique est mal orientée :

« À Angers, on est dans la défense du tissu industriel, dans la préservation de l'existant. L'exemple de l'électronique est flagrant, on la préserve parce que c'est une filière historique du tissu industriel angevin, (...) Il faut faire avec l'électronique, mais autrement, ce n'est pas forcément une filière à défendre comme le fleuron du tissu économique angevin. » (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, 30/04/2012)

##### Une approche opportuniste :

L'approche opportuniste cherche à appliquer sur les territoires les injonctions énoncées par la politique nationale, européenne ou régionale, sans qu'il y ait forcément de potentiel ou d'opportunité identifiés localement. C'est le cas avec l'innovation dans les SHS largement promue dans les documents directeurs européens et dans Europe 2020. En Champagne-Ardenne, un poste dédié au diagnostic du potentiel de l'innovation sociale a été créé par l'Agence de développement économique et d'innovation CARINNA. Le chargé de mission a ensuite été embauché par la Ville de Reims pour une mission plus précise sur les SHS. Au départ de cette personne, la question SHS un temps portée à la mode a été totalement oubliée. À Angers Loire Métropole, le service *filières émergentes* a été mis en place en 2011 pour valoriser les économies verte et créative. C'est le résultat d'une initiative politique d'ALM. Ces thématiques sont surtout perçues comme un moyen d'obtenir des subventions régionales :

« Pour l'économie créative, il n'y a toujours pas de réponse sur le positionnement stratégique de l'agglomération. On est obligé de faire du lobbying auprès de la Région pour obtenir des financements et pour rentrer dans le cadre de sa politique économique. » (Propos de la chargée de mission Filières innovantes, 16/04/2012).

### Une approche mimétique :

L'approche mimétique pourrait également recouvrir l'économie créative citée à l'instant :

« Toutes les villes essaient de faire de l'économie créative, mais du coup ça ne les distingue pas. Si Angers fait comme les autres, elle ne sera pas lisible. » (Propos de l'ex-directeur du développement économique et de l'innovation).

« La pépinière d'Art et Design à Reims, c'est bien, mais on lui a expliqué qu'on ne construisait pas son développement économique autour de ça. » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Un autre aspect de l'approche mimétique est la copie de la métropole voisine. Angers en 2012, a lancé une cantine numérique censée structurer un potentiel d'acteurs autour du secteur du numérique. La raison est clairement assumée par Angers Loire Métropole :

« Angers met en place une stratégie défensive contre Nantes, par rapport au numérique pour garder les entreprises présentes. Pour le numérique, il faut s'appuyer sur des personnalités moteur mais les acteurs ne s'entendent pas. Les entreprises sont souvent sur des marchés concurrents, peu spécialisés, difficiles. Il n'y a pas du tout de culture du numérique » (Entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, 16/04/2014).

Au final, le projet d'espace de coworking, à Angers, appelé *Maine Labs*, mis en œuvre par le directeur de la Cantine Numérique Nantaise, a cristallisé des conflits et n'a pas obtenu la labellisation attendue (cf. 4.4.3).

### L'approche par filières

Enfin, l'approche par *filières* est pour nous une des plus problématiques. Notre enquête de terrain a fait apparaître un écart très important entre l'affichage de politique de filières et leur mise en œuvre, ou encore entre l'affichage d'une politique de filières et l'absence de croyance en l'efficacité réelle de ces filières. À Reims, l'approche de filière est régulièrement réaffirmée et renouvelée, et elle n'a semble-t-il jamais dépassé les effets d'annonce :

« Je crois à une filière autour du luxe, avec l'élargissement de l'intercommunalité, Reims redevient un territoire où il y a des vignes (...) Trois ans après qu'on ait annoncé le travail des filières dans Reims 2020, il ne s'était rien passé. On a un décalage entre l'ambition et la réalisation, et ça c'est terrible. Il aurait fallu réunir les acteurs dès le lendemain de l'annonce » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

À Angers, la logique de filières (végétal, santé, électronique, développement durable, etc.), bien qu'affichée dans tous les documents institutionnels sur le développement économique, est désavouée de manière officieuse. D'une part, elle génère des contradictions. Par exemple, le numérique est considéré non pas comme une filière mais comme un secteur devant être

transversal aux autres secteurs innovants<sup>188</sup>. Pourtant Angers Technopole a créé un poste de chargé de mission sur la filière numérique.

D'autre part, la logique de filières a été imposée à des techniciens de la collectivité qui ne la soutenait pas :

« Elle fait beaucoup débat, elle a été imposée par la collectivité, mais je n'y crois pas » (Entretien avec le directeur du développement et de l'innovation d'Angers Loire Métropole, et ex-directeur de l'innovation au Conseil Régional de Champagne-Ardenne, 17/06/2014)

Les discours sur les filières reflètent une approche très technocratique et déconnectée territorialement du développement. Les logiques de *filières* sont pour les élus les moyens de créer des représentations symboliques du territoire, et de faciliter la communication autour du développement économique et de l'innovation. D'ailleurs, à l'exemple du végétal ou du développement durable, il ne s'agit pas exactement de filière, mais plutôt d'*entrées thématiques*, ce qui n'impliquent pas la mobilisation des mêmes acteurs, et par extension du capital humain territorial.

Au-delà de la formule incantatoire, la mise en œuvre concrète des approches par filière reste hypothétique, et fait courir les risques de se maintenir dans une approche trop restreinte et abstraite du développement territorial.

L'innovation vient des croisements entre domaines d'activités et se fait peut-être davantage au croisement des ressources territoriales, autour de métiers ou de savoir-faire localisés, et en les articulant aux capacités de recherche et à l'identité territoriale en présence. L'accompagnement public des filières fait moins sens que l'accompagnement de certaines typologies d'entreprises ou de réseaux d'entrepreneurs très présents sur le territoire :

« Si on n'a personne pour transformer ces discours en vrai projet, ça n'aura jamais de concrétisation. C'est le dynamisme entrepreneurial qui crée le développement économique, pas les documents de communication affichant les filières, et en plus ça peut énerver les entrepreneurs et les faire penser qu'on projette sur eux des choses qui ne leur correspondent pas. ». (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014)

#### Une perspective souhaitable : l'approche *territorialisée*

La réussite de la mobilisation du capital humain territorial à l'appui de l'innovation nécessiterait donc de sortir d'une logique de filière et d'aller privilégier des logiques de *niches* permettant au territoire de se différencier, s'appuyant sur des personnalités et des spécificités locales et susceptibles de créer de la plus-value territoriale. En quelque sorte, il s'agirait de favoriser l'innovation *territorialisée*, évoquée en début de chapitre (4.1.2.3). Cette logique d'*innovation territorialisée* peut se trouver à l'intérieur des *filières* tant convoitées par les décideurs. Par exemple, si Angers affiche une filière *santé* peu discriminante, en son sein, elle a su imposer une spécialisation reconnue nationalement sur les nano médicaments via le

---

<sup>188</sup> Entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, (16/04/2012)

projet *Vectoris*<sup>189</sup> porté par le CHU, et soutenu par la Région, le Département et Angers Technopole.

La capacité d'une collectivité à favoriser l'innovation territorialisée dépend également des acteurs collectifs à se repositionner et envisager de nouvelles perspectives de développement. En adoptant une approche par l'innovation territorialisée et non plus par filière, les possibles s'élargissent.

Enfin, quand une innovation *territorialisée* est acceptée et portée collectivement, se pose la question de sa pertinence et de sa pérennité. C'est le cas pour *l'innovation végétale* à Angers, qui s'est progressivement imposée, depuis la fin des années 1980, comme un facteur de différenciation territoriale important. La notion du *végétal angevin* se construit peu à peu avec des interprétations différentes : elle peut renvoyer à des productions, des biens communs, des savoir-faire. Le thème du *végétal* traverse l'histoire angevine, et a opéré différentes évolutions, notamment sur le plan horticole et industriel. Dans la période récente, il est porté à travers deux opérations emblématiques : Végépolys, le pôle de compétitivité labellisé en 2006, et le parc à thème Terra Botanica, inauguré en 2010. (Deraëve, 2014). L'innovation autour du *végétal* permet même de partager un sentiment de fierté collective et surtout une forte volonté que les projets profitent globalement à la ville. Cette forte spécialisation est autant une force qu'une faiblesse. En cas de crise du secteur, elle est d'autant plus exposée. Au-delà du portage partagé par les acteurs du végétal angevin, la question de la viabilité de l'innovation végétale se pose :

« Quel est le socle économique du végétal ? Il est extrêmement faible, il y a Vilmorin, des horticulteurs et des pépinières en grosses difficultés, mais il y a peu de choses derrière. ». (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'Angers Loire Métropole, 17/06/2014)

En tout cas, Angers tire davantage parti du végétal que n'a su le faire jusqu'ici Reims avec les agro-ressources autour du pôle de compétitivité IAR, ou même du champagne. Angers a réussi à s'imposer comme un acteur de premier ordre du végétal en France, en communiquant et en créant des événements en lien avec sa spécificité territoriale : le salon du végétal est devenu une référence du milieu, et donne de la lisibilité au territoire, et créant de la cohérence entre les ambitions métropolitaines autour du végétal et les actions mises en place. Au contraire, le salon Sinal destiné aux nouvelles valorisations des agro-ressources, organisé non pas à Reims mais à Châlons-en-Champagne, n'a pas su imposer un rayonnement national, alors que Reims et la Région auraient pu y trouver un moyen d'affirmer leurs ambitions en termes d'innovation.

L'innovation *territorialisée* est une perspective de différenciation pour les villes intermédiaires. Mais c'est encore une question d'ambition pour les villes intermédiaires, d'oser s'affirmer comme une ville *pilote* et précurseur. Les exemples angevins et rémois en ont montré toutes les difficultés.

---

<sup>189</sup> Source : Angerstechnopole.fr, rapport d'activités 2012

\*\*\*\*\*

Plus déstabilisées que les métropoles par l'économie de la connaissance et l'injonction généralisée de l'innovation, les villes intermédiaires doivent développer des stratégies adaptées à leur réalité territoriale. Leur potentiel en capital humain innovant et en personnes clés est en nombre plus restreint. Si le *brain drain* s'installe, si les flux de matière grise, de compétences commencent à leur échapper, tout le capital humain territorial se retrouve fragilisé : dynamiques, structures et gouvernance, atmosphère urbaine, etc. Il s'agit alors pour les décideurs d'apporter des réponses rapides et efficaces pour empêcher le territoire de s'enliser dans une trajectoire négative, car une fois que la structuration du capital humain est affaiblie, il devient extrêmement difficile de faire marche arrière (Knight, 1995). Ces enjeux concernent Angers et Reims, qui sans disposer des avantages métropolitains facilitant l'innovation sont de plus en plus impliquées, malgré des compétences limitées, dans des démarches de soutien à l'innovation.

Le risque pour Angers et Reims, et pour les villes intermédiaires en général, est de partir sur des stratégies tous azimuts, où les décideurs tirent l'innovation dans un sens et dans un autre au gré des impulsions européennes ou nationales. Dans les deux cas, les propos tenus par nos interlocuteurs sont extrêmement critiques sur les actions menées, au point de sous-estimer, parfois, la portée réelle de ces dernières.

Comme nous l'évoquions dans le premier chapitre, ce risque est d'autant plus fort qu'innover implique d'accepter une part d'incertitude, et les budgets publics s'amenuisant, les politiques ne peuvent pas se disperser. S'ajoute à l'incertitude la question des temporalités de la mise en œuvre des projets, également déterminante pour les villes intermédiaires. Par rapport aux métropoles, elles entrent dans la course avec en temps de retard, ce qui rend leur rattrapage d'autant plus difficile. Dans ce contexte, il convient de voir dès à présent, à Angers et à Reims, quelles réponses apportent les dispositifs mis en œuvre pour mobiliser le capital humain territorial et renforcer les capacités locales d'innovation.

#### 4.3 LES DISPOSITIFS TERRITORIAUX DE L'INNOVATION DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES : QUELLES STRATÉGIES DE MOBILISATION DU CAPITAL HUMAIN ?

Parmi différents dispositifs de territorialisation de l'innovation, deux nous apparaissent primordiaux pour comprendre les différents positionnements des villes intermédiaires par rapport à l'innovation : les technopôles et les pôles de compétitivité. L'efficacité des premiers dans les villes intermédiaires est souvent critiquée (Fache, 2006a), pourtant, il paraît difficile pour ces dernières de s'en passer. L'enjeu pour les acteurs publics est donc de créer des

technopôles à la structure flexible, évolutive, et capable de mobiliser un grand nombre d'acteurs locaux, ce qui n'a rien d'évident. Les pôles de compétitivité sont quant à eux un exemple emblématique d'une politique *top-down* qui offre une opportunité à des territoires périphériques aux processus de métropolisation et d'innovation de renforcer des stratégies habituellement hors de leur portée. Dans cette situation, l'enjeu pour les villes intermédiaires est de profiter de cette dynamique venue d'ailleurs pour placer leurs ambitions de développement à une autre échelle, tout en créant des retombées favorables au territoire. Pour les villes intermédiaires, la mise en place de ces différentes formes de « cluster » traduit une double intention construire une masse critique de capital humain potentiellement innovant – approche discutable par ailleurs, et s'intégrer dans la métropolisation, et être au moins *au niveau* des autres territoires.

Technopôles et pôles de compétitivité sont loin d'être les seuls objets territoriaux à l'appui de l'innovation, d'autres processus d'innovation sont observables hors de ces structures<sup>190</sup>. Certains auteurs regrettent d'ailleurs l'importance qui leur est accordée, et leur incapacité à offrir une réponse adaptée aux besoins des économies locales : « Il est vraiment dommage de voir les acteurs politiques français continuer à avoir recours à un outillage théorique datant des années 1980 et 1990 basé sur le tandem Industrie-Recherche et qui avait donné naissance aux technopôles puis aux pôles de compétitivité » (Bidault-Waddington, 2011). Peut-être, mais en attendant, ces dispositifs existent bel et bien sur le territoire, se transforment, vieillissent, évoluent. Il convient donc, archaïsmes ou non, effet de mode ou non, de comprendre comment ils contribuent à structurer le capital humain territorial et quelles sont les logiques territoriales qui en résultent.

Nous reviendrons très rapidement sur le contexte général de mise en œuvre des technopôles et de la politique des pôles de compétitivité, et sur leur caractère souvent ambigu pour le capital humain territorial.

#### 4.3.1 ÊTRE OU AVOIR UNE TECHNOPOLE : LES VILLES INTERMÉDIAIRES ET L'INÉVITABLE QUESTION TECHNOPOLITAINE

##### 4.3.1.1 LES TECHNOPOLES : UNE DISPOSITION OBSOLETE À L'HEURE DE L'ÉCONOMIE DE LA CONNAISSANCE ?

Apparue dans les années 1960 (Fache, 2006a), la notion de *technopole* a certainement connu ses plus belles années à la fin des années 1980 et au début des années 1990, à la fois dans le monde universitaire et dans les politiques publiques. La littérature abonde (Bruhat, 1990 ;

---

<sup>190</sup> Nous aurions pu également évoquer le rôle structurant des universités, à la fois sur le plan urbain, comme sur le plan des stratégies territoriales d'innovation. La période du travail de thèse a connu différents projets de « refonte » des universités : Plan Campus, PRES, SATT, COMUE, etc. Le sujet est donc au cœur de l'actualité. À l'échelle de nos terrains nous évoquons ponctuellement les structurations urbaines autour des universités : Campus Unique à Reims, Campus du Végétal à Angers notamment. Nous ne développons pas ces aspects, qui pourront faire l'objet de recherches plus poussées par la suite. Pour aborder ces questionnements de développement universitaire en lien avec la ville, on peut se reporter à différents travaux, dont la thèse récemment soutenue par Hélène Dang Vu : *L'action immobilière des universités mondialisées : le plan campus au regard d'expériences américaines, britanniques et belges*. Un resserrement des problématiques à la spécificité des villes intermédiaires pourrait être intéressant.

Benko, 1991, Castells & Halls, 1994 ; Bernardy, 1996), entremêlant souvent les pendants féminin (*technopole*) et masculin (*technopôle*) du terme. La technopole renvoie historiquement à la notion de cité dévolue aux techniques, peut-être définie comme « la réunion en un même lieu d'activités de haute technologie (électronique, chimie, biologie...), centres de recherche, entreprises, universités, ainsi que des organismes financiers facilitant les contacts personnels entre ces milieux » (Manzagol, 1995, p.492). Le technopôle quant à lui fait généralement référence à un parc d'activités destinés à accueillir des activités de hautes technologies en lien avec les centres de recherche et de formation locaux. On voit que les termes se recouvrent très largement, et ils sont encore souvent confondus par les opérateurs publics.

Quel que soit son *genre*, le technopôle<sup>191</sup> s'est imposé comme une réponse politique aux mutations du post-fordisme exposé au cours du premier chapitre. Le technopôle est en effet apparu, du moins aux yeux des décideurs, comme une transition possible pour entrer dans *l'après-fordisme* (Vanier, 1999). Son ancrage spatial était alors perçu comme frein à la désindustrialisation, et sa capacité à mettre en réseau acteurs de la recherche et du monde industriel comme une solution pour entrer dans la société de l'information sans risquer la déconnexion territoriale.

Ainsi, les sites technopolitains se sont multipliés, en tous continents et tous pays, mais aussi à toutes échelles de villes. Dans le cas français, on connaît évidemment les exemples de grandes agglomérations, que l'efficacité de leur technopole<sup>192</sup> soit reconnue : Toulouse (Jalabert, 1995), Grenoble (Boisgontier & Bernardy, 1988 ; Vanier, 2007)... ou remise en question, comme l'a fait J. Fache concernant Atlanpole à Nantes (Fache, 2006), ou A. Grondeau pour Sophia-Antipolis (Grondeau, 2006). L'analyse s'est progressivement étendue aux villes intermédiaires et moyennes à l'exemple d'Angers (Jeanneau, 1989 ; Guillemot & Soumagne, 2006)<sup>193</sup> ou de l'étude plus générale sur 20 technopoles français réalisée pour la DATAR par T. Bruhat (1990).

Les villes moyennes et intermédiaires ont largement sollicité les technopôles comme leviers de développement dès la fin des années 1980, avec un succès limité comme a pu le souligner M. Grésillon à partir de l'exemple d'Orléans : « Beaucoup de technopôles laissent actuellement à désirer sur le territoire national, tels des logos vides après la vogue des débuts. » (Grésillon, 1995, p.94)

Parmi les critères habituellement retenus pour définir un technopôle efficace (Benko, 1991), le cadre de vie et de travail est souvent mis en avant aux côtés du nombre d'établissements d'enseignement supérieur, de la densité de laboratoires et d'entreprises de haute technologie, de la coopération entre recherche et entreprises, des axes d'excellence, ou encore de l'environnement culturel, et des moyens de communication modernes. Au final, ce sont les différents aspects du capital humain territorial qui doivent être activés. M. Castells et P. Hall

---

<sup>191</sup> Nous préférons ici l'usage du masculin, qui reflète plus modestement les réalités technopolitaines des exemples présentés dans la suite de notre démonstration., et même si les acteurs locaux emploient plus volontairement le féminin...

<sup>192</sup> Le terme peut éventuellement être entendu au féminin dans ces cas présents

<sup>193</sup> Nous reviendrons évidemment sur cet exemple, en nous appuyant sur les travaux de L. Guillemot et J. Soumagne (2006).



(1994), ont précisé que si les technopôles nécessitent ces ingrédients, leur réussite dépend de certaines formes très spécifiques de recherche, formation, relations avec les industries, gouvernance, environnement innovateur, etc. ... et malgré les efforts souvent réels des collectivités pour créer ces synergies, elles ne semblent pas être à la portée de toutes les villes.

Aujourd'hui, quelle que soit l'échelle de la ville, le technopôle a montré ses limites et son incapacité à être une réponse universelle au développement de l'innovation technologique en milieu urbain. Plus largement, face aux mutations économiques de la métropolisation et aux complexifications des logiques de mobilisation du capital humain, face à l'élargissement sensible des approches de l'innovation, le technopôle serait devenu inopérant. Certains posent la question de l'intérêt de continuer à développer de tels outils. À l'heure de l'économie de la connaissance. J. Fache s'interroge : le technopôle est-il un « concept dépassé » (Fache, 2006a), c'est-à-dire trop rigide, ancré dans une vision désuète de l'innovation et du territoire ?

Près de trente ans après l'engouement pour les technopôles, les décideurs semblent plus prudents avant de verser dans les discours technopolitains. D'autres objets à l'appui de l'innovation ont pris le relais : pôles de compétitivité, grappes d'innovation, clusters variés... « Les modèles et concepts d'aménagement passent vite, surtout lorsque les résultats potentiels ne se situent qu'à un horizon lointain et incertain. Or un technopôle dans une région qui n'est pas a priori destinée aux hautes technologies peut-il prendre en quelques années seulement ? » (Fache, 2006, p.8). Pourtant, le technopôle, à condition qu'on lui en donne des moyens réels, a un rôle à jouer sur le territoire : créer une image attractive du milieu économique, et surtout contribuer à positionner le territoire sur des thématiques économiques modernes et novatrices, lui permettant potentiellement de renforcer sa compétitivité.

En un mot, le technopôle est-il un dispositif obsolète, incapable de mobiliser le capital humain territorial, en réponse aux besoins contemporains des économies urbaines ? Ou au contraire, les structures technopolitaines se seraient-elles adaptées aux évolutions contemporaines ? Ces questions sont particulièrement pressantes pour les villes intermédiaires dont nous avons largement évoqué l'*hypersensibilité* aux mutations économiques et à la métropolisation (cf. Chap.2). En quelque sorte, si le technopôle est *dépassé*, les villes intermédiaires ne semblent pas pouvoir *s'en passer*. Dans le contexte restreint des compétences économiques des villes, le technopôle se maintient comme un outil indispensable, resté pendant longtemps le seul bras armé des villes pour accompagner l'innovation. Mais il n'est pas sans poser de questions :

En premier lieu, sur sa capacité à évoluer en même temps que les processus territoriaux d'innovation eux-mêmes. En effet, le technopôle impose une approche paradoxale de l'innovation. Son périmètre géographique et sa gouvernance en font souvent une structure très figée, alors que l'innovation est un processus dynamique. Le technopôle s'adresse souvent au même type d'acteurs, alors que l'innovation peut apparaître avec des combinaisons d'acteurs variables et évolutives. On peut donc s'interroger sur la capacité du technopôle à renouveler la mobilisation du capital humain territorial, dans la mesure où ce dernier est plus restreint dans les villes intermédiaires.

En second lieu, la forme et le fonctionnement d'un technopôle questionne sur l'organisation des centralités urbaines autour de l'innovation : est-ce que l'innovation reste concentrée dans

le technopôle, est-ce qu'elle se diffuse dans d'autres zones d'activités ? Le lien entre les logiques spatiales des activités économiques et des activités « technopolitaines » doit être clarifié.

De même, il convient de s'interroger sur l'articulation des technopôles avec le développement économique *classique* et aussi, l'articulation des technopôles avec les nouvelles structures (pôles de compétitivité, tiers-lieux de l'innovation). Les relations entre les technopôles et les différentes collectivités semblent primordiales pour permettre la mobilisation efficace du capital humain via les différentes structures, et laissent envisager le défi de la gouvernance multi-niveaux dont nous parlerons en détail au cours du cinquième chapitre.

Pour répondre à ces questions, les exemples d'Angers et de Reims sont très éclairants : Angers Technopole offre l'exemple d'un *bon élève*, qui a permis de faire émerger progressivement un potentiel d'innovation dans un environnement qui était très loin des modèles classiques de technopôles, et contraint d'assumer une reconversion industrielle rapide (Fache, 2006a). Le technopôle<sup>194</sup>, tout en contribuant à une transformation profonde de la ville, a également su s'adapter et même se rendre indispensable aux dispositifs d'innovation successifs, en devenant notamment une des chevilles ouvrières du pôle de compétitivité Végépolys. Évidemment de nombreuses questions restent en suspens sur la mobilisation du capital humain territorial permise par cet outil.

Reims, quant à elle s'impose comme un contre-exemple. Les différentes tentatives de technopôles ne semblent, jusqu'à peu, jamais avoir dépassé le stade de l'affichage politique. Et ce manque apparaît aujourd'hui très préjudiciable à la ville, d'autant plus que sa voisine troyenne, bien qu'elle soit près de deux fois moins peuplée<sup>195</sup>, a développé un technopôle efficace, reposant sur d'étroites interactions entre l'Université Technologique de Troyes (UTT) et le milieu entrepreneur, tout en étant très bien soutenu par les collectivités locales. La relance d'une structure considérée localement comme *une technopole* en 2013, à la veille des municipales, pose la question de la temporalité de l'action publique pour la mobilisation du capital humain « innovant »

#### 4.3.1.2 L'ANCRAGE RÉUSSI DU TECHNOPÔLE ANGEVIN

##### Genèse d'Angers Technopole :

Dès les années 1980, s'opèrent à Angers les premiers rapprochements institutionnels entre milieux universitaire et industriel. La création du Pôle de Recherche et d'Innovation (PRIA) en 1982, à l'initiative de la CCI d'Angers, en association avec l'Université reste un acte fondateur, qui a permis de donner naissance à Angers Technopole<sup>196</sup> (1986) et sera précurseur du pôle de compétitivité Végépolys (2006) (cf. Chap.4, 4.3.2.2). Angers Technopole voit le jour à une période où de nombreuses villes développent des *technopôles* perçus alors comme un outil indispensable d'accompagnement public de l'innovation. Nantes crée *Atlantpole* au

---

<sup>194</sup> Les acteurs rencontrés parlent d'Angers Technopole au féminin et au masculin, nous privilégions ici le masculin

<sup>195</sup> Le Grand Troyes compte près de 130 000 habitants en 2014

<sup>196</sup> Angers Technopole est alors déclinée au féminin

même moment (1987). Angers, faisant de même, montre qu'elle aspire à rester dans le peloton de tête des principales villes de l'Ouest de la France (Guillemot, Soumagne, 2006).

Les années 1990 sont marquées par l'accumulation progressive d'équipements et de service sur le site de Belle-Beille. Ainsi, sont construites les pépinières technologiques Fleming (1991), et la Maison de la Technopole (1994). Différentes structures associatives sont également lancées : *Angers Technopole Promotion*<sup>197</sup>, *Angers Technopole Incubation* pour la création de start-up. Angers Technopole est alors portée et financée par trois acteurs : la Ville d'Angers, le Conseil Général du Maine-et-Loire et la CCI d'Angers. Aujourd'hui les financeurs et partenaires se sont élargis à Angers Loire Métropole et la Région<sup>198</sup>. Pour L. Guillemot et J. Soumagne (2006), les différents partenaires financiers du technopôle visaient à développer un outil de développement économique à la fois spécifique (par le type d'activités concernées) et complémentaire de leurs autres outils (agence de développement, comité d'expansion, CCI, etc.). (Guillemot, Soumagne, 2006). En 2013, le budget global prévisionnel d'Angers Technopole s'élevait à 1 007 000 €<sup>199</sup>

### Les domaines d'intervention historique d'Angers Technopole

À sa création, Angers Technopole cherche à privilégier trois thématiques : le végétal, l'informatique-productique et la santé, tout en restant opportuniste et ouverte à d'autres thématiques.

Parmi les trois thématiques, le végétal, dès les années 1990, est déjà le réseau le mieux structuré, porté par un directeur d'Angers Technopole<sup>200</sup> jouant un rôle actif pour structurer la proximité relationnelle entre les acteurs, et ce, bien que la majeure partie des entreprises concernées soient localisées hors du pôle. Le travail du PRIA et d'Angers Technopole permet de faire venir des structures de niveau européen, comme l'Office Communautaire des Variétés Végétales en 1995 (environ 45 fonctionnaires européens permanents). Angers profite aussi de décentralisations successives : la Station Nationale d'Essai des Semences en 1993, l'UMR Physiologie Moléculaire des Semences (Guillemot et Soumagne, 2006), l'École Nationale Supérieure d'Horticulture de Versailles qui fusionne en 1998 avec l'École d'Ingénieurs des travaux de l'horticulture et du paysage, devenant l'Institut National d'Horticulture. La recherche privée est déjà bien implantée avec six établissements de grands groupes agro-industriels axés sur la sélection et la création variétale de semences (dont Limagrain-Vilmorin, Caillard, Labosem). Plusieurs laboratoires publics complètent cet effort de recherche et se spécialisent progressivement autour de l'horticulture et de la production ornementale (Guillemot et Soumagne, 2006). Cette accumulation progressive jouera un rôle déterminant à l'appui du futur pôle de compétitivité Végépolys.

Le soutien à la filière *productique, informatique, électronique* est également un secteur soutenu historiquement par le pôle. Il reste cependant bien moins mis en avant aujourd'hui car

---

<sup>197</sup> Portée par différents acteurs : Ville, CCI, Région+ Chambre d'Agriculture, PRIA, Comité d'Expansion Économique)

<sup>198</sup> L'Europe et l'État peuvent être amenés à financer certains dispositifs exceptionnels.

<sup>199</sup> Répartis ainsi entre les financeurs : Angers Loire Métropole (30%), Conseil général (15%), CCI (20%), Région (18%), Etat/Europe (7%), autres (10%). Source : Angerstechnopole.fr

<sup>200</sup> Jean Quessada

la filière est extrêmement fragilisée (cf. Chap.2, 2.4.4.2). Si Angers a été un centre de production important, elle n'a cependant jamais accueilli de centres de recherche des grandes firmes. Mais elle a par contre développé des formations reconnues autour de l'électronique : École Nationale des Arts et Métiers (ENSAM), École supérieure d'électronique de l'ouest (ESEO).

La santé est également une filière historique, elle correspond à une thématique incontournable – et problématique- de l'accompagnement public dans les villes dotées d'un CHU. Elle vient en appui au pôle Génie Biologique et Médical (GBM) Grand Ouest créé en 1984 sur le site des Capucins, près des facultés de médecine et de pharmacie, et du CHU d'Angers. Elle est spécialisée sur le traitement de l'image et du signal laser en médecine, en biologie moléculaire et biomatériaux, en recherche en immunologie et cancérologie. Aujourd'hui les pistes les plus prometteuses pour la recherche médicale angevine semblent se porter du côté du nano-médicament (cf. Chap.5, 5.2.1.3).

Si ces thèmes correspondent aux thèmes historiques du pôle, aujourd'hui, Angers Technopole assume un élargissement thématique : « Technopole multi-spécialisée, sa vocation est de soutenir et développer l'innovation sous toutes ses formes pour contribuer au développement économique de son territoire.<sup>201</sup> ». Les 97 entreprises présentes dans l'annuaire technopolitain sont principalement orientées vers les services aux entreprises, avec des contenus variables en termes d'innovation : technique, informatique, organisation. L'élargissement est aussi géographique. En effet, depuis 2003 le technopôle travaille avec l'ensemble du Maine-et-Loire, à la demande (accompagnée d'un soutien financier du CG). En 2009, Angers Technopole est labellisée *Centre européen d'entreprises et d'innovations (CEEI) du Maine-et-Loire*<sup>202</sup>.

Ces évolutions thématiques et géographiques permettent de mieux justifier le terme féminin *technopole* souhaitée par les acteurs publics, sans pour autant faire d'Angers une *ville technopolitaine* (cf. Tableau 19).

Domaines	Technopôle (parc scientifique)	%	Agglomération	%	Hors agglo.	%	Total
Végétal	8	23,5	14	41,2	12	35,3	34
Environnement	7	70	2	20	1	10	10
TIC	27	44,3	29	47,5	5	8,2	61
Santé	7	36,8	9	47,4	3	15,8	19
Total	49	39,5	54	43,5	21	16,9	124

Tableau 19 - Répartition des entreprises recensées par Angers-Technopole en 2005

<sup>201</sup> Source : Angerstechnopole.fr

<sup>202</sup> Comme le rappelle J. Fache : « L'inflation et le galvaudage du terme de technopôle a amené les gestionnaires des technopôles historiques et puissants à se regrouper dans une association,...). Les Centres Européens d'Entreprises et d'Innovation (CEEI) sont labellisés par l'Union Européenne ou les incubateurs le sont selon l'appel à projet de 1999 du ministère. Mais cela n'empêche pas qui le veut de s'autoproclamer technopôle, comme c'est le cas du Futuroscope de Poitiers, de Micropolis à Gap ou du Technopôle du Madrillet à Rouen. Les créations très récentes sont aussi parfois trop jeunes pour remplir toutes les conditions de labellisation (Le Madrillet, ou encore le technopôle de l'Aisne, à Soisson). » (Fache, 2006)

## Les compétences actuelles du pôle

Angers Technopole est donc sorti d'une identification par les secteurs thématiques, pour insister sur les services à destination des entreprises et des acteurs de l'innovation. Le directeur et ses 14 salariés répartissent leurs missions autour de l'accompagnement individuel d'entreprises « innovantes » (détection, incubation<sup>203</sup>, création), de l'animation des réseaux pour les 160 membres (structures d'accompagnement, entrepreneurs<sup>204</sup>), du rapprochement de la recherche et des milieux industriels, de la participation à l'élaboration de la stratégie angevine de l'innovation (elle coordonne le Comité Angevin de Développement de la Recherche (CADRE)), et des missions de marketing et de communication autour de l'innovation. On peut préciser dans le prolongement de de L. Guillemot et J. Soumagne en 2006, que l'élargissement progressif des missions du technopôle continue vers le soutien à l'innovation sociale et à l'économie créative (cf. Chap.4, 4.4). Cette dernière reste cependant compliquée, pour des raisons interprétées ainsi par une chargée d'Angers Technopole :

« Les relations avec les labos de SHS sont compliquées. C'est que penser leur valorisation économique est également très compliqué. Il existe des financements pour l'innovation sociale, mais les chercheurs sont très difficiles à impliquer. On essaie de faire le lien entre la recherche, la créativité, l'art et l'innovation, comme c'est le cas avec Ancre basé au Quai, qui cherche à développer des liens entre les entreprises et le territoire. AT a pris l'initiative d'un groupe de discussion pour voir comment on peut structurer l'art et les entreprises sur le territoire. Par exemple autour d'un artiste dans une entreprise. » Entretien avec la chargée de mission ESR d'Angers Technopole, 27/10/2011

## La logique urbaine d'Angers Technopole :

L'aménagement spatial du technopôle a été pensé dès son lancement. Il est principalement implanté sur le parc scientifique de Belle-Beille, à proximité du campus universitaire. Dans la foulée a été créée sur le même site la première pépinière d'entreprises de France (Jeanneau, 2000). Un autre site se trouve à proximité du CHU.

Le site d'Angers Technopole, localisé à l'ouest d'Angers profite de sa proximité à l'échangeur aux voies rapides Ouest et N11-A11. Il s'insère dans un environnement scientifique : entre le campus Belle-Beille (droit, sciences économiques, IUP tourisme) ; la faculté des sciences, des grandes écoles d'ingénieurs, des laboratoires publics de recherche scientifique et technique à l'est et à l'ouest, la zone d'activité Angers-Beaucouzé, historiquement dédiée à l'informatique. Le contournement nord de l'agglomération et le voisinage du nouveau quartier des capucins-Hauts de Saint-Aubin contribuent à renforcer de nouvelles centralités au nord et à l'ouest de l'agglomération, confortant ainsi l'insertion d'Angers Technopole dans son environnement urbain (cf. Chap.3, 3.3).

---

<sup>203</sup> L'incubateur a été créé en 2000. Les porteurs de projets peuvent rester y 12 à 18 mois, et sont par la suite accompagnée par des actions marketing, aides au business plan, etc.

<sup>204</sup> Angers Technopole fait une animation thématique autour du végétal, quelques fois par an. Elle anime également des réunions généralistes : 5 vendredis par an, on fait des animations pour les entreprises : par exemple sur le Crédit Impôt Recherche, sur le web 2.0, des *speed-dating* avec des consultants ou OSEO/BPI, etc. environ 60 représentants des entreprises à chaque fois. Des matinales à la rencontre de l'université sont également organisées, mais sont moins sollicités (Entretien avec la chargée de mission ESR d'Angers Technopole, 27/10/2011).

La *précocité* du développement des parcs scientifiques à partir des années 1980 répond à la reconnaissance tout aussi ancienne du potentiel de recherche par les acteurs publics. La ville a su développer une offre d'immobilier d'entreprises satisfaisante pour les entreprises technologiques ou les laboratoires. Le développement de l'offre semble même avoir été trop abondant. L. Guillemot et J. Soumagne rappellent la présence de six espaces à vocation technologique totalisant 169 hectares, soit moins de 7 % des 2 518 ha cumulés dans l'aire du SCoT (Guillemot, Soumagne, 2006). Les auteurs soulignent également, que si le foncier d'Angers Technopole était initialement destiné à accueillir des activités industrielles, de recherche ou d'enseignement correspondant en principe aux spécialisations du pôle, petit à petit, les espaces vacants ont été réorientés vers des affectations plus larges. Ils notent également une réduction progressive de la ZAC d'Angers Technopole. Le grignotage progressif a été souhaité pour permettre une commercialisation plus rapide des lots, mais aussi pour des questions politiques. Les auteurs rappellent qu'en 2004, 10ha de la ZAC ont été reclassées en ZFU «à la suite du malaise social lié à la fermeture de l'usine informatique ACT Manufacturing Belt située à proximité » (Guillemot, Soumagne, 2006, p.21).

Au final, se pose la question de la véritable teneur « technopolitaine » des espaces dédiés, et également, celle de la « dilution du concept de technopôle dans l'ensemble urbain » (Guillemot, Soumagne, 2006, p.22), qui tend à s'imposer. Enfin, les auteurs, à partir des travaux de C. Vilain (2005), signalent que des entreprises considérées comme innovantes ont été implantées en dehors des parcs scientifiques, contribuant ainsi à un enrichissement technopolitain des zones d'activités ordinaires.



Photo 8 - La maison de la technopole<sup>205</sup>

---

<sup>205</sup> Source personnelle, février 2014

## Conclusion : atouts et faiblesses d'Angers Technopole

Le rôle d'Angers-Technopole reste d'abord d'animation, davantage que de gestion d'un site d'implantation d'activités innovantes ; le site étant essentiellement géré par les collectivités propriétaires des terrains. Même si les résultats concrets de la technopole restent difficiles à évaluer, le soutien fort des collectivités a permis de longue date de structurer des relations de confiance et un esprit propice aux partenariats entre entreprises, recherche et formation, contribuant ainsi à renforcer le capital humain innovant du territoire.

Le profil du technopôle est au final très orienté vers la recherche. Pour certains, c'est une vraie spécificité (Guillemot, Soumagne, 2006), pour d'autres, cela représente aussi un frein car ça l'éloigne d'une mission centrale du technopôle, à savoir le soutien de l'entrepreneuriat :

« Angers a un vrai technopôle, même s'il est trop axé sur la recherche, on n'est pas assez dans la diffusion et la création d'entreprises. Mais il y a quand même un incubateur qui fonctionne bien, avec l'outil *Sélançer* qui fonctionne bien, avec l'objectif de renforcer l'innovation dans les entreprises » (Entretien avec le directeur du développement et de l'innovation d'Angers Loire Métropole, et ex-directeur de l'innovation au Conseil Régional de Champagne-Ardenne, 17/06/2014)

Ce constat met en évidence un autre aspect des difficultés de l'accompagnement public de l'innovation, sur lesquelles nous reviendrons plus en détail au cours du cinquième chapitre.

S'il semble relativement facile pour un porteur de projets d'obtenir un financement d'un projet de recherche, les technopôles sont exposés à une véritable difficulté concernant la maturation et le transfert technologique. Comme réponse à ce problème, Angers Technopole a conçu un dispositif novateur, Maturation de Projets Innovants en Anjou (MPIA), dont l'objectif est « d'accrocher un industriel à travers un financement<sup>206</sup> » pour passer d'un résultat de recherche à l'échelle industrielle, à travers des études de marché et d'opportunité notamment. Pour ce faire, Angers coordonne les MPIA que la région et l'agglomération financent à travers le fonds régional d'innovation. Les entreprises peuvent répondre à un appel à projet annuel, leur permettant d'obtenir jusqu'à 100 000 €<sup>207</sup>. Ainsi, Angers Technopole reste réactif pour proposer de nouveaux services visant à conforter l'ancrage de l'innovation sur le territoire.

### 4.3.1.3 LA FANTOMATIQUE TECHNOPOLE RÉMOISE

De son côté, Reims n'est jamais parvenu à développer un outil technopolitain performant, bien que le projet apparaisse régulièrement dans les documents de planification dès la fin des années 1980<sup>208</sup>. Les raisons sont à placer à différents niveaux : du côté de l'absence de vision stratégique des acteurs publics concernant l'économie et l'innovation (cf. 4.2.1), de

---

<sup>206</sup> Entretien avec la chargée de mission ESR d'Angers Technopole, 27/10/2011

<sup>207</sup> Source : angerstechnopole.fr

<sup>208</sup> En effet, en 1988, B. Dyvrande parle déjà de la volonté des élus rémois d'obtenir le label de technopôle et développer une *vitrine technologique* pour l'an 2000 (Dyvrande, 1988). En 1994, le Projet Urbain d'Agglomération souhaite « poursuivre une politique d'accueil sélective au sein du Pôle Technologique H. Farman » (p.72)

l'attentisme de la ville par rapport à la région sur la question économique, et une certaine passivité (baisse les bras par rapport à Troyes). Contrairement à Angers, le technopôle de Reims n'a jamais réussi à s'appuyer sur son université et son offre de formation. Différentes phases sont à distinguer dans l'histoire technopolitaine infructueuse du territoire rémois :

En 1990, la charte pour le développement économique de Reims prévoit la création d'une *pépinière d'entreprises à vocation d'activité tertiaire innovante* (p. 21), elle donne naissance en 1991 à la pépinière Farman, localisée dans le parc technologique Henri Farman créé au même moment (110 ha) (cf. Carte 15).

En 1998, le technopôle de Reims est lancé sous l'impulsion de la Ville de Reims. Il prévoyait notamment le développement d'offres de formation, et l'accueil des entreprises high tech. Le pilotage du technopôle a été confié à l'Agence de Développement Économique de Reims (ADER), qui recruté un salarié dédié au technopôle. L'ADER a généralisé l'action du technopôle et a fait sortir la communication du technopôle hors des limites de Farman. Dans les discours officiels, on passe de l'idée d'un technopôle à une technopole. Durant cette phase le territoire de Reims Technopole, était celui de Reims Métropole mais aussi tout le territoire de la CCI de Reims Épernay soit environ 50% de la Marne, dont Épernay. Progressivement, Épernay a développé ses propres outils, et Reims Technopole a cessé d'y intervenir<sup>209</sup>.

En 2003, la *technopole* de Reims change de nom et devient Made In Reims. Il s'agit toujours d'un service de l'agence de développement économique, mais cette dernière fait alors le choix du développement exogène auquel elle consacre des moyens croissants, porté par l'arrivée de son nouveau directeur, Jean-Yves Heyer. Ce changement est sévèrement critiqué par le responsable de la *technopole* :

« On a changé le nom de Technopole de Reims pour Made in Reims pour faire oublier l'échec des débuts. C'est encore pire parce qu'on affiche une volonté, mais il n'y a pas de moyens. C'est un effet boomerang très négatif. <sup>210</sup>»

« Tout le monde sait qu'il y a actuellement un problème avec le ou la technopole... on ne sait même plus comment l'appeler... Au masculin, il devrait renvoyer à de la recherche fondamentale entre des murs. Ici on a seulement quelques bâtiments. Au féminin, il devrait renvoyer à la matière grise, on a seulement une petite entité en projet au sein d'Invest In Reims. » Entretien avec le directeur adjoint à l'économie de Reims Métropole, 28/11/2011

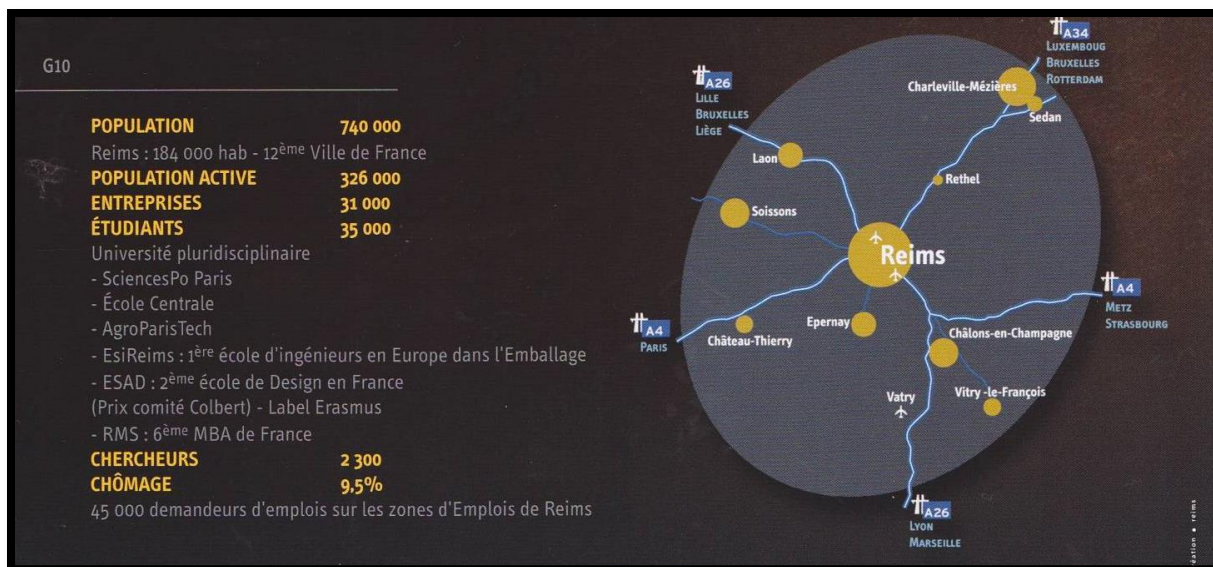
Le flou de la représentation du territoire de la technopole par Invest In Reims est éclairant (cf. Document 10a). En plus de ne proposer aucun espace spécifique, l'argumentaire promotionnel est orienté d'une façon surprenante : parallèlement aux atouts classiques, le taux de chômage et le nombre de demandeurs d'emplois sont rappelés. Cette présentation met davantage l'accent sur le *réservoir d'emplois* peu qualifiés que sur le potentiel en termes de capital humain innovant du territoire.

---

<sup>209</sup> Entretien avec le responsable du technopôle Made In Reims, 17/11/2010

<sup>210</sup> Ibid.





Document 10a - La présentation du territoire de la technopole par Invest in Reims <sup>211</sup>

### Métiers et missions du technopôle Made in Reims (2003-2013)

À Reims comme ailleurs, le rôle du technopôle est l'aide à la création d'entreprises et d'emploi local. Pourtant la structure, sans statut juridique ni soutien politique affirmé, ne peut pas réellement exister : « il n'a pas d'actions concrètes ni de marge de manœuvre <sup>212</sup> ». Elle cherche à maintenir le label Retis <sup>213</sup>, seul gage lui permettant de ne pas être rayé officiellement de la carte des technopôles français. Au-delà, le technopôle est limité à des actions d'information et d'accompagnement dont l'objectif est de promouvoir une veille sur les compétences locales <sup>214</sup> : parution d'une seule édition d'un annuaire des acteurs de l'innovation (*guide Innovact* en 2008), publication d'une lettre d'information (3 500 exemplaires envoyés 4 fois par an). Le comité rédacteur est constitué de tous les acteurs du développement économique : CARINNA, pôle de compétitivité, ville de Reims, etc. Enfin, le technopôle organise deux ou trois conférences annuelles sur des thèmes scientifiques. Elles réunissent en général une cinquantaine de personnes du milieu universitaire, des structures d'accompagnement, et plus ponctuellement des étudiants et des entrepreneurs.

Le technopôle affiche quatre secteurs de spécialité, qui correspondent davantage aux thématiques traditionnelles du territoire qu'au développement d'outils d'accompagnement sur mesure pour développer l'innovation :

«Parmi les secteurs qu'on suit, il y a les agro-industries et le champagne qui sont présents de tout temps. L'emballage a une masse critique déjà préexistante autour de son école

<sup>211</sup> Capture du site, 2012

<sup>212</sup> Entretien avec le responsable du technopôle Made In Reims, 17/11/2010. Le budget de fonctionnement du technopôle est limité à son masse salariale et à certains frais de communication

<sup>213</sup> Le RETIS a pour but de fortifier les liens existant entre les établissements d'enseignement supérieur et de la recherche, les technopoles, les incubateurs, les CEEI, les pôles de compétitivité et les incubateurs des établissements d'enseignement supérieur. (source : <http://www.retis-innovation.fr/>)

<sup>214</sup> Entretien avec le responsable du technopôle Made In Reims, 17/11/2010

d'ingénieurs (EsiReims). Pour la santé, on a la présence de laboratoires de pointe<sup>215</sup>. Concernant l'automobile, on a la présence d'un centre régional d'excellence automobile, avec beaucoup de sous-traitants de niveau : Valeo, Trelleborg-Vickers, mais le problème est qu'il ne s'agit que de sites de production, pas de sièges sociaux. Ce qui fragilise les territoires, à la moindre crise on ferme la ligne de production. C'est juste une image, car tous les autres secteurs sont traités : l'agence CARINNA est chargée de mettre ces acteurs en réseau.» Entretien avec le responsable du technopôle Made In Reims, 17/11/2010

### La technopole de l'Aube pour modèle ?

Au-delà du nom, la technopole n'a donc pas construit d'outils concrets. De même, elle n'a travaillé aucun lien avec les partenaires traditionnels : université, formation et chambres consulaires notamment. De plus, systématiquement, à travers nos différents entretiens, l'exemple de la Technopole de l'Aube à Troyes a été cité comme un modèle envié, accentuant les errements de la technopole rémoise.

« Troyes, c'est l'image de la Champagne-Ardenne en termes d'innovation. À Troyes, on guette les projets locaux, grâce aux journées Plug and Start notamment. » Entretien avec le responsable du technopôle Made In Reims, 17/11/2010

« Si on fait un raccourci, à Reims, la technopole n'existe pas, la technopole de l'Aube est adossée à l'UTT, son directeur est particulièrement dynamique, et c'est typiquement un *truc* qui n'existe que parce qu'il y a une dimension locale. L'incubateur régional de CARINNA a 2 pôles : Reims et Troyes. La vérité, c'est que si vous considérez l'incubateur régional, c'est artificiel. En réalité, c'est adossé en local sur des établissements universitaires, donc soit à Reims soit à Troyes. Là, la métropole devient l'échelon pertinent. Reims a du retard sur le développement de l'innovation pour des raisons historiques. C'est lié à la typologie universitaire qui est trop pluridisciplinaire, donc dès que vous voulez faire bouger des choses, c'est très long, (...). Et c'est aussi lié un dynamisme des personnes. C'est toujours plus compliqué à Reims, mais le résultat c'est que Troyes est plus dynamique sur l'innovation » Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR, Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013<sup>216</sup>

Le succès du technopôle de l'Aube s'est finalement imposé comme un modèle pour Reims, en attestent les visites de la Maire de Reims et de ses équipes en 2012-2013<sup>217</sup>. Confrontés au manque d'outils et de centralité dédiés à l'économie et à l'innovation à Reims (cf. Chap.5, 5.1), les décideurs rémois ont finalement décidé de relancer un avatar de technopôle en juin 2013, perçu alors comme un rattrapage obligatoire pour une ville de son rang. On peut se demander s'il n'est pas trop tard pour se lancer dans un tel exercice, et si cette nouvelle tentative dépassera l'affichage politique.

---

<sup>215</sup> Laboratoires Astra Zeneca et Boehringer- Ingelheim

<sup>216</sup> Cet interlocuteur, ayant été président d'Université pendant 5 ans, tient un discours très sévère sur le potentiel de l'Université qu'il a dirigée...

<sup>217</sup> Entretien avec le Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR ; Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'ESR, 05/04/2013

### La technopole Innovact Center (juin 2013) : un technopôle embryonnaire pour un territoire diffus de l'innovation

En juin 2013 a lieu s'est ouvert un nouveau chapitre de la difficile histoire technopolitaine rémoise. *Innovact center* est inauguré dans les locaux de la CCI. La structure est présentée comme une nouvelle *technopole* avec laquelle l'équipe municipale espère faire oublier l'échec de la première tentative de technopôle, et montrer la mobilisation de la Maire de Reims sur les questions économiques, dont les détracteurs accusent alors le désintérêt à quelques mois des municipales (cf. Chap.5, 5.2). Soutenue par Reims Métropole et la CCI Reims Épernay, le projet a été porté par l'Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, qui a fait comprendre à la Maire de Reims l'intérêt pour le territoire rémois de développer un tel outil.

Innovact Center est un outil d'*Innovact* qui est elle-même la « division Innovation de l'agence de développement de Reims et son agglomération Invest In Reims , mise en place par Reims Métropole et la CCI Reims-Épernay, orchestre le réseau local des structures et partenaires de la création, du développement et de l'implantation d'entreprises innovantes, nouvelles ou déjà existantes. Cela concerne toutes les formes d'innovation, de sociales à technologiques, quel que soit le domaine d'activité concerné.<sup>218</sup> ». Le contexte de gouvernance est donc strictement le même que la version précédente du *Technopôle Made in Reims*. Innovact Center espère entériner un rapprochement officiel entre la CCI et la Ville, qui se tournent le dos depuis longtemps, comme nous le développerons davantage au cours du cinquième chapitre.

La technopole affiche des missions classiques d'accompagnement des « PME-PMI locales dans leur développement par l'innovation », et des projets innovants et start-up souhaitant s'implanter sur le territoire (Reims-Épernay). Cet accent sur le développement exogène marque une différence avec la logique développée au sein d'Angers Technopole. «En créant cette technopole, outil majeur d'attractivité de notre territoire, nous affirmons la volonté de lui forger une identité de véritable terre d'accueil de l'innovation. » Propos du 1<sup>er</sup> Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, VRI p.30, n°301. Cette conception pourrait dévoiler le manque de confiance dans la capacité de puiser dans le capital humain territorial 'local' et paraît particulièrement révélatrice et gênante du pessimisme semi-inconscient concernant les potentialités endogène du territoire (cf. Chap.5, 5.2).

Par ailleurs, comme c'était le cas au sein d'Invest'In Reims, elle demeure la structure qui organise *Innovact Forum*, l'évènement national de l'innovation organisé à Reims depuis 1998<sup>219</sup> (cf. Chap.4, 4.2.2 et chap.5, 5.1.1), et aussi les *Innovact Awards* créés en 2002, concours de start-up pour étudiants entrepreneurs et start-up de moins de 3 ans Elle propose des aides à l'implantation, à la recherche de développement. La *première* année de

---

<sup>218</sup> Source : <http://www.innovact.com/fr>

<sup>219</sup> La directrice de Innovact Center est l'ancienne organisatrice de l'évènement au sein d'Invest In Reims

fonctionnement a surtout été dédiée à la promotion territoriale et à l'obtention de la labellisation BIC<sup>220</sup>

Innovact Center a été doté d'une équipe de 5 salariés, et compte un budget de fonctionnement de 800 000 euros<sup>221</sup> (soit légèrement supérieur à celui d'Angers Technopole). Au final, hormis l'augmentation de la masse salariale et un déménagement dans les locaux de la CCI, Elle s'est affranchie des thématiques privilégiées antérieurement et n'affiche aucun projet de développement en lien avec l'université ou le système de formation local. La structure apparaît surtout comme une extension de l'agence de développement économique, et on peut redouter la répétition des mêmes erreurs que par le passé, si le rapprochement avec les structures de recherche et de formation n'a pas lieu. Sans cela, la *technopole* risque de ne constituer qu'une structure supplémentaire et banale d'accompagnement économique<sup>222</sup>.

En termes de spatialité, rien n'est prévu pour conforter le territoire rémois de l'innovation. Au contraire, La conception de la *technopole* est celle d'une structure sans espace pour se développer :

« Aujourd'hui les technopoles, ça ne doit plus être des gros machins comme dans les années 1990, dans des zones d'activités, ce sont des structures plus souples, qui offrent des services utiles aux jeunes entreprises » Vice-Président de la Région Champagne-Ardenne à l'ESR, Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013

La *technopole* est localisée au 4ème étage des locaux de la CCI, et affiche comme objectif l'accompagnement de jeunes entreprises innovantes. Les locaux abritent également l'incubateur de l'École de commerce NEOMA, et l'association Reims Coworking (cf. Chap.4, 4.4), hébergé auparavant dans les locaux de Reims Campus rue du Général Sarrail.

#### Le rôle structurant de la pépinière Farman

La zone technologique Farman et sa pépinière restent donc le principal espace de développement économique possible autour de sa pépinière, et avec la proximité de l'UFR de Sciences et de l'IUT sur le Campus du Moulin de la Housse Le profil traditionnel de la pépinière ne permet cependant pas d'en faire une centralité en termes d'innovation et de développement technologique (cf. Carte 15).

La pépinière rémoise remplit tous les critères d'une pépinière efficace : hébergement à prix modéré, accompagnement des porteurs de projets de tous secteurs d'activités... ainsi que des services non accessibles hors accompagnement aux jeunes entrepreneurs : mise à disposition de matériel, bureaux, permanences téléphoniques, salles de réunion, service courrier, internet,

---

<sup>220</sup> BIC : Label Business Innovation Center , cf. <http://www.carinna.fr/Actualites/Innovact-Center-certifie-BIC>

Si comme nous l'avons vu pour CEEI d'Angers Technopole, la labellisation cherche à faire le tri parmi la profusion de technopoles. C'est désormais la profusion de labellisation qui pose problème, dont il devient difficile de discerner la qualité de l'évaluation.

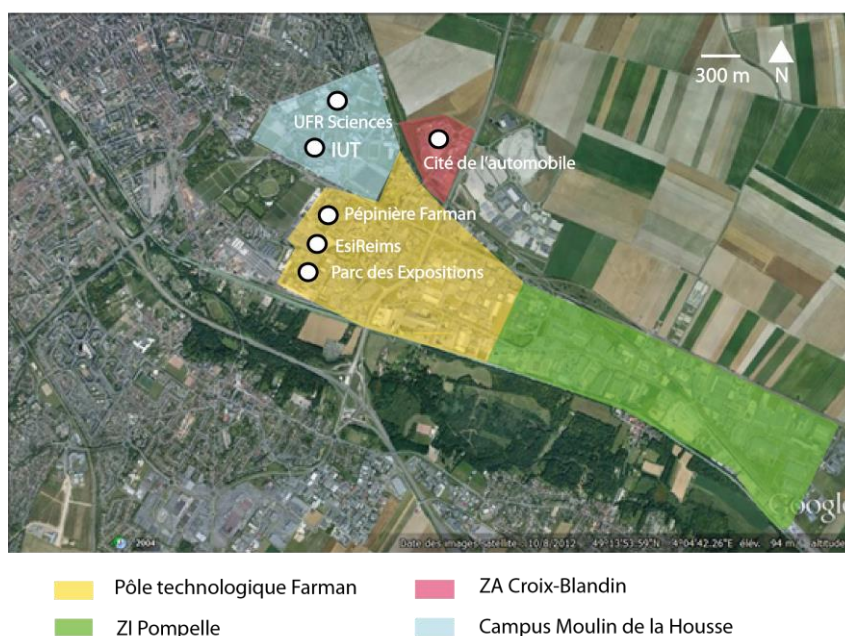
<sup>221</sup> Reims Métropole à hauteur de 60 % et la CCI de Reims-Epernay pour 40 %

<sup>222</sup> D'autant plus que la définition de l'entreprise innovante telle que définie par la technopole est très large : « Cela signifie que toutes les initiatives originales, inédites, différentes, méritent notre attention. »

cafétéria... « Depuis 2001, 166 entreprises nouvelles ont été hébergées, incubées ou domiciliées, avec des taux de survie à 3 ans de 90%.<sup>223</sup> » En 2013, il y a 15 entreprises hébergées, 12 entreprises domiciliées, et 3 associations au service des entrepreneurs. La pépinière a un taux d'occupation relativement élevé (70-80%) qui s'inscrit dans la moyenne des pépinières françaises (Mutin-Quinson, 2004). Ce taux a cependant chuté à 50 % en 2012, ce qui est expliqué officiellement par l'effet crise<sup>224</sup>, et officieusement par la réduction du temps de séjour des entreprises dans la pépinière imposée par la Maire de Reims pour augmenter le taux de rotation des entreprises.

La pépinière ne propose pas de services spécifiques pour les entreprises innovantes, ce qui n'empêche en rien que certaines d'entre elles proposent des services novateurs. Sur les 70 entreprises recensées dans l'annuaire de la pépinière, les profils sont en effet beaucoup plus éclectiques que ceux d'Angers Technopole : services à la personne, services aux entreprises, mais également artisanat (plombier, broderie) et professions libérales (avocat)<sup>225</sup>.

Ainsi la pépinière et la zone Farman, sans constituer un parc scientifique à proprement parler, mais davantage une zone d'activités dédiées à une mixité d'activités, constitue la principale centralité de l'accompagnement public du développement économique. La relance d'*Innovact Center*, et la pépinière de design (voir plus bas), et potentiellement les différents projets urbains évoqués précédemment (Campus Unique, Pôle Urbain de l'Innovation – cf. Chap.3, Carte 16) sont amenés à renforcer la partie sud-ouest de l'agglomération, et cela, sans réflexion en amont sur le devenir de la zone Farman, pourrait menacer la zone et participer à une dispersion plus forte des outils dans l'agglomération.



Carte 15 - Centralités économiques et tertiaires au sud-est de Reims

<sup>223</sup> Propos tenus par le directeur de la pépinière Farman. (*Ville de Reims Information*, n°305)

<sup>224</sup> Source : Champéco.net, novembre 2012

<sup>225</sup> Source : [www.pepinierefarm.com](http://www.pepinierefarm.com), consulté en janvier 2014

## Une nouvelle pépinière ?

La ville a confié à la pépinière Farman le développement d'une pépinière d'entrepreneurs créatifs spécialisée dans le design, en lien. Lancée en novembre 2011 dans les locaux d'une annexe de l'École Supérieure d'Art et de Design (ESAD) sur le site de Franchey d'Esperey (cf. Photo 9). La structure présentée par la Ville comme « une première du genre en France<sup>226</sup> ». Les pépinières d'entrepreneurs en lien avec les milieux artistiques et culturels existent cependant depuis quelques années et tendent à se généraliser : pépinière éco-créative de Bordeaux-Chartrons (2010), pépinière *L'autre canal* de Nancy (2007), *Pépinière Saint Léonard* à Angers (2012) (cf. Annexe 8), pépinière du *Fort de la Tournelle* au Havre (2013). La pépinière de design est une valorisation souhaitée par les acteurs du potentiel local offert par la présence de l'ESAD, sans pour autant s'inscrire dans une stratégie dédiée au développement de l'économie créative<sup>227</sup>.

Comme cette nouvelle structure rémoise répond à une demande de la collectivité, qui veut en faire un moyen de retenir les étudiants de l'ESAD, représentant une grosse part du capital humain *créatif* formé à Reims :

« Elle sera plus spécialisée que celle de Farman, sur l'art, avec un accompagnement spécial pour les étudiants et des services plus classiques de pépinière. On veut éviter que les étudiants quittent le territoire parce qu'il y a un manque de débouchés culturels et artistiques. La pépinière serait pensée avec l'ESAD, mais portée par la Ville de Reims et CréaReims. On veut créer un pôle art et design à moyen terme, avec 5 à 6 entreprises d'ici 5 à 10 ans. L'ESAD est devenu un EPCC et vient de se doter d'un service de recherche. » (Entretien avec le directeur adjoint à l'économie de Reims Métropole, 28/11/2011)

Elle met l'accent sur l'entrepreneuriat culturel dans le *design*, Elle permet notamment à ses occupants d'obtenir des conseils axés sur la propriété intellectuelle.

« Le gros avantage, c'est le lien étroit avec l'École Supérieure d'Art et de Design. Nos jeunes entrepreneurs et porteurs de projets peuvent avoir accès aux ateliers de production de l'École (bois, métal, plastique, prototypage rapide) afin de travailler plus rapidement et plus efficacement pour leurs clients. » Propos du directeur de la pépinière, VRI n°305, 2013

Pour l'instant, le contenu *design* reste à conforter et à ouvrir plus largement qu'aux étudiants de l'ESAD. La pépinière est située dans une annexe de l'ESAD, et compte dix espaces de 100 m<sup>2</sup> chacun. Des services basiques de pépinière sont proposés : (bureaux meublés, photocopieuse, cafétéria, accès internet...) et d'un accompagnement de qualité personnalisé ou collectif (conseils en comptabilité, marketing, droit social, entrepreneuriat, protection intellectuelle, connaissance des filières...) prodigué par la pépinière Farman. Le séjour dans l'incubateur est gratuit et la pépinière propose des loyers réduits, pour 24 mois.

---

<sup>226</sup> *Ville de Reims Information*, n° 305, p.29

<sup>227</sup> C'est pour cette raison que nous développons cet exemple dans cette sous-partie, en lien avec la pépinière Farman et non au point suivant abordant la question de l'économie créative (4.4).

Beaucoup reste à penser pour viser le bon fonctionnement de la pépinière, adaptée aux besoins spécifiques des entrepreneurs créatifs. La ville a choisi de privilégier les anciens étudiants de l'ESAD pour occuper la pépinière, refusant d'autres designers locaux et créant ponctuellement une véritable incompréhension et un sentiment de mise en concurrence entre les créateurs locaux :

« Après avoir accepté notre entrée dans la pépinière, on nous l'a par la suite refusé, estimant tout d'un coup qu'on n'était pas assez rentables économiquement. On n'a même pas eu la possibilité d'y résider en attendant que la ville trouve de 'bons candidats'. Aujourd'hui, finalement, la ville a placé quelques artistes moyennement rentables et comble les trous avec les étudiants de l'ESAD, alors qu'ils ont déjà des super équipements»<sup>228</sup>

D'autre part, la localisation de la pépinière dans une ancienne école primaire<sup>229</sup> ne contribue pas à donner une image très sérieuse et très professionnelle, ce qui peut nuire aux créatifs cherchant à recevoir des clients et a pu dissuader certains créatifs de venir s'installer dans la pépinière<sup>230</sup>. En effet, il apparaît important de renforcer l'accompagnement urbanistique des projets économique, dans la qualité urbaine et architecturale reste très souvent négligée.

À l'heure actuelle la pépinière a dû mal à faire le plein, sur les 10 places, 4 seulement sont occupées.



Photo 9 –La pépinière *design* dans les locaux de l'ESAD (à g.) et le nouveau planétarium (à dr.) (Août 2014)

<sup>228</sup> Entretien avec une designer rémoise (cf. Annexe 3)

<sup>229</sup> Ancienne école primaire désaffectée après la construction d'une école neuve dans le cadre de la rénovation ANRU du quartier Wilson

<sup>230</sup> Discussion informelle avec un jeune réalisateur rémoise en recherche de locaux.

\*\*

Depuis la fin des années 1980, la régularité et la constance d'Angers Technopole a permis de créer un potentiel d'innovation dans un environnement qui n'était pas particulièrement destiné. La structure a désormais les moyens de créer des outils spécifiques aux besoins identifiés localement. Angers a eu moins d'états d'âme que Reims pour donner une forme diffuse à son périmètre géographique technopolitain, tout en créant une centralité bien identifiée. Si cet outil a également des limites, il montre son intérêt pour mobiliser le capital humain innovant d'une ville intermédiaire.

L'exemple de la *technopole* rémoise montre la difficulté des acteurs à sortir de l'exercice imposé qui consiste à faire comme tout le monde, et à donner un contenu concret aux outils lancés par le politique. La faible implication de la recherche et des formations dans les différentes « générations » de technopôles amènent à conclure qu'il n'y a jamais eu de véritables synergies technopolitaines sur le territoire rémois.

Angers et Reims partagent, chacune à leur mesure, quelques points communs concernant les liens technopôles/collectivités : on peut regretter le manque d'articulation avec une stratégie économique globale de la ville –on a vu que les villes n'ont pas trop pensé leur développement économique jusqu'à maintenant-. Au final, à Angers, c'est l'outil *technopôle* qui semble faire la politique de l'innovation, parfois à la place du politique lui-même. Reims a tout misé sur le développement exogène avec Invest'In Reims et semble peu confiante en ses ressources locales. La nouvelle mouture du pôle a encore tout à prouver, lancée avant les élections municipales, tout dépend de ce que la nouvelle équipe voudra en faire. L'hébergement de la technopole à la CCI montre un rapprochement officiel entre les deux structures, ce qui peut être bénéfique, à condition qu'il ne soit pas que géographique ou symbolique. En tout cas, l'absence de stratégie spatiale du projet rémois semble toujours problématique.

Enfin trois questions restent en suspens : d'abord, la question de la distinction entre l'accompagnement *technopolitain* et l'accompagnement du développement économique *traditionnel* semble de plus en plus confuse au fur et à mesure que les représentations de l'innovation s'élargissent. Se pose alors la question de l'efficacité de l'accompagnement public de l'innovation, que nous développerons largement au cours du cinquième chapitre.

Parallèlement, le problème de l'articulation du soutien apporté au capital humain innovant et au capital humain plus ordinaire ne semble pouvoir être résolu au sein des structures technopolitaines. La question de la *fertilisation* de dynamiques locales du capital humain innovant à un ensemble plus large de l'économie locale reste certainement une piste d'exploration à recommander aux collectivités.

Enfin, un dernier enjeu incombe aux structures technopolitaines soutenues par les villes intermédiaires : comment vont-elles se positionner et faire avec l'arrivée de nouveaux *objets* dédiés à l'accompagnement de l'innovation ? L'exemple à suivre des pôles de compétitivité permettra de répondre partiellement à cette question.



## 4.3.2 LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ : UN OUTIL DE MOBILISATION DU CAPITAL HUMAIN DES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

### 4.3.2.1 ENJEUX DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ POUR LES VILLES INTERMÉDIAIRES

#### Les pôles de compétitivité : une politique industrielle ou une politique territoriale ?

La politique des pôles de compétitivité, lancée par la DATAR en 2005, a donné naissance à 71 pôles répartis sur l'ensemble du territoire français. Cette politique soutient une vision somme toute assez traditionnelle des clusters technologiques, visant à renforcer les liens et la collaboration entre les multiples acteurs de la recherche, des milieux industriels et de la formation. Pourtant, la politique des pôles, de par son ampleur et sa philosophie, se démarque des dispositifs antérieurs de soutien à l'innovation technologique. En effet, elle accorde une place inédite aux relations entre systèmes de production, connaissance et territoires.

La politique des pôles, dans la mesure où elle n'impose aucune forme territoriale et où elle laisse à chaque pôle le soin de décider de sa géographie, n'est pas en cela une politique territoriale. Cependant, comme le rappellent J. Fache (2008) et A. Grandclément (2012), ses ambitions restent éminemment territoriales. Si le premier objectif des pôles est le renfort de la compétitivité nationale en stimulant l'innovation technologique, on attend également d'eux qu'ils diffusent les effets de la croissance économique vers les territoires, et qu'ils mobilisent des systèmes locaux et régionaux d'acteurs. Derrière la question de l'innovation, qui est généralement abordée par la question des réseaux et de flux parfois a-spatiaux de connaissance, la question territoriale se dévoile. Elle se situe, par conséquent, au croisement de la géographie industrielle, de la géographie de l'innovation et du développement territorial.

Cette transversalité lui confère tout son intérêt... mais aussi toute son ambiguïté. Des approches fouillées et détaillées sur les pôles de compétitivité ont déjà donné des résultats très stimulants (Delaplace, 2011 ; Grandclément, 2012). On renverra à ces travaux pour un décryptage des implications territoriales plus poussées des pôles de compétitivité. Cependant, pour mieux comprendre les implications des pôles pour les villes intermédiaires, quelques ambiguïtés nécessitent d'être rappelées :

#### Le débat sur le saupoudrage des moyens dédiés à l'innovation, où la dialectique de l'intérêt national et de l'intérêt local

Les liens tissés entre pôles de compétitivité et les territoires soulèvent de nombreuses interrogations sur les échelles de gouvernance, sur les spatialités de l'innovation, et sur la capacité des villes intermédiaires à s'approprier une stratégie « top-down » de développement basé sur l'innovation.

En effet, derrière les objectifs des pôles, se trouve ceux du rééquilibrage des capacités productives du territoire, dont le seul levier efficace à l'heure de l'économie serait l'innovation. Cette manière d'envisager le développement du territoire national reste très

idéaliste, et pose en creux la question de la déconcentration possible de la connaissance. À l'heure de l'économie d'archipel (Veltz, 2005), peut-on déconcentrer et réorganiser la matière grise comme on a décentralisé les forces de production dans les années 50-60 ? La décentralisation industrielle menée par l'État en période de forte croissance a eu un succès très mitigé. La dispersion –et parfois la décentralisation- scientifique de la connaissance telles que semblent le suggérer la multiplication des pôles de compétitivité, amorcée en période de crise, pourrait sembler tout aussi hypothétique. Les exemples des pôles de compétitivité angevin et rémois montreront plus loin qu'un enjeu important des pôles est de capter le capital humain innovant –souvent en puisant dans les stocks existants des métropoles- et de le renforcer localement.

Une chose est sûre, c'est que la logique des pôles invite à sortir de la vision centre-périphérie datée de diffusion de l'innovation.

### La fausse opposition *réseau VS territoire*

La logique des pôles de compétitivité va élargir les possibilités de mobilisation du capital humain en renouvelant notamment les possibilités d'interaction au sein du diptyque réseau-territoire. Les effets de la mise en réseau des acteurs échapperaient aux territoires. Si ce vieux débat de la géographie économique est complexe à arbitrer, se pose concrètement la question des effets locaux d'entraînement du pôle en termes d'emplois et de création d'activités, et plus largement de la question de la localisation des retombées (Grandclément, 2012). Les effets d'entraînement des pôles sur les territoires restent très difficiles à mesurer, du fait de la jeunesse relative des pôles, et aussi à cause du flou entretenu par les décideurs locaux, pour éviter de remettre en question des politiques qui amènent aux territoires d'importantes dotations financières. Se confronter à la mesure des retombées locales paraît cependant nécessaire pour peut-être, par la suite, clarifier les objectifs affichés des pôles.

Ce dernier aspect interpelle encore plus les villes intermédiaires, qui à travers les pôles de compétitivité, accèdent à un outil d'accompagnement de l'innovation d'une envergure inédite pour leur catégorie urbaine. En effet, les pôles représentent une opportunité pour les villes intermédiaires de prendre part à des stratégies d'innovation à dimension métropolitaine et de se positionner dans l'économie de la connaissance. Encore faut-il que les objectifs de compétitivité urbaine et ceux des pôles parviennent à s'accorder.

### Quelles articulations entre les *pôles de compétitivité* et la *ville compétitive* ?

Bien que la région soit la collectivité principale associée aux pôles de compétitivité –elles les financent généralement à hauteur de 30%- les communautés d'agglomérations et les villes sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important. Elles se sont invitées dans la gouvernance des pôles et tendent à y renforcer leur rôle. La perspective possible du retrait financier de l'État dans le financement des pôles de compétitivité pousse les régions à laisser davantage de place aux autres collectivités locales.

Selon les cas, les pôles accordent une place différente au territoire dans leur stratégie. Ils restent souvent axés sur la croissance de leurs adhérents et l'innovation technologique. Dans ce contexte, il revient aux villes de faire entendre leur voix. Peu d'études se sont intéressées jusqu'ici à la place des villes dans les pôles de compétitivité.

On peut donc légitimement s'interroger sur la manière dont les villes intermédiaires s'impliquent dans cette politique nationale. Cette dernière va reconfigurer un certain nombre de proximités tant géographiques que relationnelles autour de l'innovation. Dans cette perspective, les pôles concernent directement l'organisation territoriale du capital humain. On peut questionner les articulations entre pôle et ville sous deux angles principaux :

D'une part, dans quelle mesure les pôles peuvent-ils permettre aux villes intermédiaires de devenir maîtresses de leurs stratégies de développement économique et d'innovation ? Et comment les logiques géographiques et de réseaux vont-elles faire évoluer les modalités d'action collective et de mobilisation du capital humain ?

D'autre part, dans la perspective des articulations entre stratégies des villes intermédiaires et innovation, on doit aussi s'intéresser au rôle des collectivités locales comme appui aux pôles. Le soutien financier est loin d'être le seul, il est d'ailleurs assez faible pour les communautés d'agglomération comme pour les villes, proportionnellement aux sommes engagées par ailleurs. D'autres pistes apparaissent, et restent à développer. Par exemple, le rôle des commandes publiques pour soutenir le transfert de technologie via l'application et l'industrialisation des innovations joue sûrement un rôle plus décisif. Si certains auteurs commencent à aborder cette question (Lember, Kalvet, Kattel, 2011 ; Grandclément, 2012) les exemples concrets permettent de mettre en lumière quelques leviers possibles d'intégration de l'innovation développée au sein des pôles par les collectivités locales.

Face à ces questionnements multiples, les exemples d'Angers et Reims montreront des attitudes très différentes tant du côté des collectivités que des pôles. On peut désormais observer quelques implications.

#### 4.3.2.2 VÉGÉPOLYS À ANGERS, IAR À REIMS : DEUX PÔLES BIEN DIFFÉRENTS

##### Précisions méthodologiques

De très nombreuses voies sont envisageables pour décrire les dynamiques des pôles de compétitivité. En effet, l'importance des moyens déployés pour la labellisation, le suivi et l'évaluation des pôles a amené les acteurs à rassembler et à constituer des bases de données ayant une importance inédite concernant l'innovation (tableaux de bords, indicateurs, architecture des projets collaboratifs, etc.). Si, en conséquence, les analyses produites peuvent être extrêmement variées, on les orientera pour mieux comprendre manière dont est pris en

compte capital humain territorial, tout en questionnant les répercussions pour le développement territorial<sup>231</sup>.

Pour ce faire, le positionnement thématique et stratégique du pôle semble un premier élément incontournable de présentation. De même, l'analyse de l'inscription territoriale des pôles est une piste prometteuse, mais qui n'a rien d'évident : la mobilisation géographique des acteurs peut se lire à travers l'implantation géographique des membres. Le périmètre R&D du pôle donne une frontière administrative concrète, mais sans réelle pertinence au-delà d'une information sur l'implication officielle de communes, qui peuvent n'avoir aucun rôle en matière de R&D. La démographie et la géographie des acteurs (PME, grands groupes, universités, laboratoires, etc.) donnent une information ne reflétant pas leur implication réelle au sein du pôle, mais révélant une première structuration des pôles. Une approche par la gouvernance au sein du pôle est également très riche en enseignements. Si on observe la répartition des responsabilités clés depuis la création du pôle jusqu'à ses dernières évolutions, elle permet de mettre en évidence les rôles des groupes et de personnalités emblématiques dans l'animation et le leadership du pôle. Elle dévoile également certains problèmes liés à la représentativité des acteurs dans les organes exécutifs. Par exemple, si les PME sont fortement présentes dans les pôles, elles tendent à être moins représentées dans les conseils d'administration, ce qui révèle des implications concrètes concernant la mobilisation du capital humain territorial.

Les pôles de compétitivité ont placé les projets collaboratifs<sup>232</sup> au cœur de leur mode d'attribution de financement, notamment pour accéder aux Fonds Uniques Interministériels (FUI). En cela, l'approche par la géographie des projets collaboratifs est particulièrement novatrice et bien adaptée à la lecture des interactions d'acteurs au sein des pôles. Elle permet de voir, à un moment donné, qui a participé de manière effective à la dynamique de l'innovation du pôle. Elle permet ainsi d'observer l'intégration des acteurs dans des réseaux nationaux ou internationaux de l'économie de la connaissance. À l'inverse, elle permettrait de voir en quoi les réseaux renforcent le rôle des acteurs locaux, en créant potentiellement des effets d'entraînement sur le territoire. Cette approche reste difficile à appréhender. Enfin, on peut s'intéresser aux transformations spatiales induites par les pôles : création d'équipements, déménagement de formations universitaires, création de nouvelles centralités économiques... Les pôles de compétitivité offrent des perspectives de développement urbain, qui sont appropriées de manière très variables d'un territoire à l'autre.

Pour les enjeux de la cartographie pertinente des pôles de compétitivité, nous renvoyons une fois encore à la thèse d'A. Grandclément (2012). Nous ne prétendons pas ici mener une approche aussi ambitieuse, cependant, nous esquisserons les spécificités marquantes de chaque pôle de compétitivité présent dans nos deux villes intermédiaires.

---

<sup>231</sup> De très nombreuses approches sont en effet envisageables : relation recherche/industrie, PME/grands groupes, etc.

<sup>232</sup> Les projets collaboratifs sont définis ainsi : « Les projets sont retenus à l'issue d'appels à projets (deux par an). Ils sont collaboratifs, c'est à dire qu'ils associent au moins deux entreprises et un organisme de recherche ou de formation. Les projets sont obligatoirement pilotés par une entreprise. » Source : [poledecompetitivite.gouv.fr/les-financements-des-projets-des-poles/les-appels-a-projets-de-r-d-fui-375.html](http://poledecompetitivite.gouv.fr/les-financements-des-projets-des-poles/les-appels-a-projets-de-r-d-fui-375.html)

Nos deux villes intermédiaires sont chacune concernée directement par un pôle de compétitivité : *Végépolys* à Angers, pôle Industrie Agro-Ressources à Reims (appelé localement *pôle IAR*). Les deux ont été labellisés *pôles à vocation mondiale* en 2006. Ils partagent une même thématique autour de l'innovation végétale, mais qui renvoie à deux contenus très différents. En Pays-de-la-Loire, *Végépolys* est positionné sur le *végétal spécialisé*, terme construit progressivement par les acteurs locaux, et qui couvre un grand champ d'activités autour de l'horticulture, des semences, de la culture, de l'ornement végétal, nous l'avons évoqué par ailleurs (cf. Chap.3, 3.2.3.1). Couvrant la Champagne-Ardenne et la Picardie, le pôle Industrie Agro-ressources (IAR) est quant à lui positionné sur la *valorisation agricole non alimentaire* (VANA) des grandes cultures (bioraffinerie, biomatériaux, etc.). Deuxième point de distinction : le siège de *Végépolys* est basé à Angers capitale régionale historique de la production horticole. Le siège du pôle IAR est basé à Laon, résultat d'un arbitrage politique aussi consensuel que surprenant : Laon se situe à mi-distance des deux principales villes picarde et champenoise, aux confins des régions.

Les deux pôles se sont développés dans des contextes régionaux très différents. Comme pour tous les pôles, la mobilisation des acteurs, la vision du territoire et la capacité à adapter localement un dispositif proposé par l'État ont été déterminantes et ont contribué à générer des dynamiques très différentes. À partir de quelques éléments importants, on peut avancer dans une approche comparée des deux pôles :

#### La genèse et la gouvernance des pôles

Comme Angers Technopole, *Végépolys* s'inscrit dans la filiation du PRIA porté par la CCI à partir des années 1980. Lors de sa labellisation en 2006, le pôle est soutenu par le Conseil Général, Angers Technopôle et la CCI. Le projet a été porté par des professionnels du végétal à travers le CIVS. Le projet du pôle a d'abord été porté par un syndicat interprofessionnel - le Comité interprofessionnel du Végétal Spécialisé (CIVS)-, comme il semble que cela soit plus généralement le cas (Grandclément, 2012). La recherche était d'ailleurs absente aux premières heures du projet.

Pour le pôle IAR, le contexte d'émergence du projet a été différent. Le pôle est quant à lui une évolution de structures portées à partir des années 1990 par différents acteurs, et notamment le Conseil Général de la Marne à travers le centre de recherche agronomique Europol 'Agro, et le laboratoire privé ARD. Contrairement à *Végépolys*, tous les acteurs de la *triple hélice* se sont impliqués dès le début du projet : universités et formations, collectivités, chambres consulaires, et les entreprises, principalement des grands groupes agroindustriels (Cristal Union, Chamtor, Champagne Céréales, groupe Soufflet) mais aussi le Crédit Agricole, emmené par son DG régional, Bernard Mary, le premier président du pôle. Le siège du pôle à Laon est d'ailleurs hébergé dans les locaux de la banque.

Dans les deux cas, on note le rôle inhabituel des Conseils Généraux à l'origine des pôles, mais qui va s'avérer relativement courant dans les pôles de compétitivité. Sur la gouvernance, que nous ne détaillerons pas davantage ici, c'est un point commun avec d'autres analyses

(Grandclément, 2012). Les pôles semblent dans un premier temps avoir cristallisé les conflits larvés entre les Présidents de Région les Préfets, et plus largement l'opposition État-Région comme l'illustre le témoignage du directeur du pôle IAR :

« Il y a un conflit entre le préfet et le Président de Région, ce qui complique les choses, il faut avoir en tête ce jeu État/Région. Il y a un désengagement prévu de l'État, mais ils veulent cependant toujours garder la mainmise sur le pôle. C'est vraiment un gros enjeu pour le pôle. L'État n'a pas anticipé l'adhésion locale que susciterait le pôle et donc finalement, il a fait volte-face, après avoir voulu arrêter de financer, finalement il continue. Les Régions quant à elles ont vraiment la volonté de tout contrôler et de ne rien laisser à l'État. » Entretien avec le directeur du pôle IAR, 25/11/2011

Pour le pôle IAR, la présidence du pôle a été successivement occupée par le DG régional du Crédit Agricole, puis par Dominique Dutartre (Directeur Général Adjoint en charge de la Recherche et de l'Innovation chez Vivescia et Président d'ARD-Agro-industrie Recherches et Développements). À Végépolys, la présidence a d'abord été occupée par Michel Velé, président des établissements Turc spécialisés dans les plants d'ornement, par Bruno Delaage, DG régional du Crédit Agricole, par Jacques Antoine Cesbron, président du groupe Cesbron (frigoriste industriel, il développe également des solutions pour le végétal). Ainsi, les pôles ont jusqu'ici été représentés par des banques ou des grands groupes. Les explications avancées lors des entretiens avec les pôles tenaient au manque de temps, de compétences, et d'utilité directe des dirigeants de PME pour occuper ce type de responsabilités.

Le Pôle IAR est financé pour 64% de son budget total par l'État (30%) et les Régions Champagne-Ardenne et Picardie (34%) Les 36% restant proviennent de ressources privées (cotisations des adhérents, prestations de services, mise à disposition). En 2011, les projets labellisés auraient représentés un total de 427 millions d'€<sup>233</sup>.

Le pôle Végépolys est financé à 30% par l'État, à 50% par la Région et seulement à 20% par les cotisations des adhérents. Ainsi, la Région Pays-de-la-Loire est particulièrement engagée dans la politique de pôle, reflet de son investissement global en faveur de l'innovation, que nous aborderons au cours du cinquième chapitre.

### Le rapport des pôles à la ressource agricole/capital naturel

De par leur profil d'activité, il convient de dire quelques mots sur le rapport de pôles aux ressources agricoles locales. En effet, l'existence des pôles repose sur l'exploitation d'une ressource agricole localisée. Dans les deux cas, l'exploitation de cette ressource est problématique, et il convient d'en rappeler deux principales implications : d'une part, les pôles poussent à l'intensification des cultures. En Champagne-Ardenne et Picardie, le recul de la culture alimentaire au profit de la culture non-alimentaire interpelle. En Pays-de-la-Loire, l'intensification des cultures horticoles menace parfois l'environnement, et dans certains cas très localisées, les cultures viennent progressivement grignoter des zones urbanisées<sup>234</sup>, au

<sup>233</sup> Rapport d'activité du pôle IAR en 2011. Source : file:///D:/Users/Propriétaire/Downloads/13335865.pdf

<sup>234</sup> Entretien avec la coordinatrice innovation végétale de Végépolys, 04/01/2011

point qu'une charte foncière a été mise en place pour protéger les zones les plus exposées (Deraëve, 2014). D'autre part, ces deux types de culture très différentes sont exposées à une forte concurrence mondiale : Pays-Bas, Amérique du Sud, Kenya, Chine, Inde pour Végépolys ; l'éthanol brésilien notamment pour IAR. Cette concurrence pourrait menacer à terme la production locale et détruire les efforts d'innovation mis en place autour de cette ressource. Les cartes présentées en fin de sous-partie schématisent quelques enjeux de la production dans les deux régions (cf. Cartes 16 et 17).

### La démographie des pôles comme reflet de la mobilisation des entreprises

Le tableau 20 indique clairement la différence d'implication des entreprises de chaque pôle. Il renvoie à des différences structurelles des systèmes agricoles des deux régions : tissu des TPE-PME dans l'ouest, grands groupes agro-industriels du Bassin Parisien. Le pôle IAR compte près de 62% de PME parmi ses membres, au prix d'un gros rattrapage effectué depuis 2008, et plus largement depuis la création du pôle. Végépolys compte parmi ses membres une forte majorité de PME (près de 87 % en 2012). Dès le départ ces dernières ont été particulièrement impliquées dans le pôle<sup>235</sup>. La création d'entreprises reste faible dans les deux pôles sur la période observée : 4 entreprises pour IAR, 10 pour Végépolys sans qu'on connaisse le lien de causalité effectif entre la création et l'existence du pôle.

La question des PME est sensible, à la fois au sein des pôles et des collectivités, car elles sont souvent considérées comme des retombées palpables en termes d'emplois et de création d'activité pour le territoire, et donc bénéfique pour la mobilisation du capital humain territorial. La vision au sein des équipes des pôles peut quant à elle être à l'opposé. Les grands groupes sont souvent plus habitués et mieux préparés à intégrer la R&D dans leur processus industriel. Notre entretien avec le directeur du pôle va dans ce sens et révèle un point de vue bien tranché, qui lui permet d'évacuer la question :

« On reproche au pôle qu'il n'y ait pas beaucoup de PME. Mais c'est un marronnier politique, on veut des PME en France. On a une réflexion en cours pour développer un fond d'amorçage pour les PME. C'est difficile dans le pôle parce que les leaders sont des grands groupes»  
Entretien avec le directeur du pôle IAR, 25/11/2011

Derrière ce témoignage, la place souhaitée aux PME dans la gouvernance des pôles est de nouveau questionnée. De même, elle appelle à observer un des autres objectifs des pôles : permettent-ils aux PME de faire de la R&D, et donc de renforcer le capital humain innovant sur les territoires ?

---

<sup>235</sup> Les cotisations demandées aux PME sont d'un montant proche dans les deux pôles, et ne semblent pas freiner l'adhésion des PME aux pôles

		2008	2009	2010	2011	2012
IAR	<b>Total</b>	63	76	88	110	135
	E. créées dans l'année	/	2	0	0	2
	PME	28	38	51	63	84
	ETI <sup>236</sup>	18	21	24	28	28
	GE <sup>237</sup>	17	15	13	18	20
VEGEPOLYS	<b>Total</b>	178	204	248	297	315
	E. créées dans l'année	/	2	4	2	2
	PME	155	177	225	266	275
	ETI	14	15	13	20	23
	GE	9	10	6	7	11

Tableau 20 - Évolution du nombre d'entreprises membres des deux pôles de 2008 à 2012<sup>238</sup>

### Quelle place pour la R&D dans les PME des pôles ?

Les financements profitent surtout aux laboratoires, plus habitués mieux armés pour répondre à des appels à projets type FUI. Par exemple, pour Végépolys, sur les 177 projets collaboratifs observables sur la période 2005-2012, seulement 13 sont portés par des PME.

Les PME du pôle IAR, pourtant largement bénéficiaires des FUI en 2009, voient leur part de financement décroître au fil des années, alors que les différentes vagues d'appel à projets FUI avaient mis l'accent sur les PME. Au contraire, à Végépolys, les financements FUI tendent à augmenter (cf. Tableau 21).

		2009	2010	2011
IAR	PME	57%	32%	26%
	Laboratoires	39%	37%	55%
	Entreprises (hors PME)	4%	31%	19%
VEGEPOLYS	PME	13%	8%	22%
	Laboratoires	85%	66%	41%
	Entreprises (hors PME)	2%	26%	37%

Tableau 21 - Répartition des financements FUI entre les différents types de membres des pôles<sup>239</sup>

<sup>236</sup> ETI : Entreprise de taille intermédiaire

<sup>237</sup> GE : Grande entreprise

<sup>238</sup> La taille et la nationalité des entreprises membres en 2012 sont définies avec les données de 2011. La taille n'est pas disponible pour toutes les entreprises. Sources : DGCIS - Enquête annuelle auprès des pôles, bases de données de l'Insee

<sup>239</sup> La DGCIS pilote la sélection des projets du Fonds unique interministériel (FUI) qui finance ces projets labellisés par les pôles de compétitivité. Le FUI a vocation à soutenir des projets de recherche appliquée portant sur le développement de produits, procédés ou services susceptibles d'être mis sur le marché à court ou moyen terme, généralement cinq ans. Ces projets associent au moins deux entreprises et un organisme de recherche ou de formation et sont obligatoirement pilotés par une entreprise.



## Peut-on observer les incidences des pôles sur l'emploi local ?

Comme on l'évoquait à l'instant, l'attention portée par les collectivités à la création de PME en lien avec les pôles renvoie à de fortes attentes en termes de création d'emplois. Faute de données de terrain précises, il est difficile d'estimer si le pôle génère de l'emploi local, d'autant plus que la manière de recenser les salariés proposée par la DGCIS et recensée dans le tableau 22 laisse fortement à désirer.

		2008		2009		2010		2011		2012	
		Tous salariés	Cadres	Tous salariés	Cadres	Tous salariés	Cadres	Tous salariés	Cadres	Tous salariés	Cadres
IAR	Etab. d'E. indépendantes	295	88	308	91	413	106	545	128	776	230
	Etab. contrôlés par un groupe	13 236	3 770	11 939	3 599	10 982	2 497	17 783	4 911	27 554	7 541
	Masse salariale totale	663 861		614 523		664 536		902 518		1 461 653	
VEGE POLYS	Etab. d'E. indépendantes	1 595	87	1 725	112	1 375	98	4 195	673	4 100	704
	Etab. contrôlés par un groupe	7 162	1 187	7 746	1 324	8 946	1 315	7 647	1 560	8 186	1 686
	Masse salariale totale	262 102		282 536		337 911		447 127		480 321	

Tableau 22 - Évolution sur le nombre de salariés impliqués dans les établissements des pôles

Ces informations concernent le nombre de salariés au sein des pôles, sans pour autant nous donner le lieu de travail. Elles n'estiment pas non plus le nombre d'emplois que les entreprises créent ou maintiennent en lien avec le pôle. Les fortes différences importantes entre les deux pôles peuvent s'expliquer : on peut lire le rôle des grandes firmes dans le pôle IAR, qui gonflent les effectifs d'établissements : mais ces effectifs mentionnés peuvent être extérieurs au territoire.

On trouve davantage d'établissement d'entreprises indépendantes à Végépolys, en lien avec la structuration spécifique des activités du végétal angevin évoqué par ailleurs. Faut-il pour autant en conclure à une plus grande capacité de maîtrise de l'emploi local du développement local sur le territoire angevin ?

Au final, les acteurs rencontrés dans les pôles partagent l'opinion qu'il manque de moyens efficaces pour mesurer les retombées locales du pôle.

Il est difficile d'évaluer en termes quantitatifs le capital humain qui gravite autour des pôles de compétitivité. Les chiffres avancés par les pôles eux-mêmes et les collectivités sont toujours très optimistes. Le territoire de Végépolys concernerait directement ou indirectement 30 000 emplois en Pays-de-la-Loire, 450 chercheurs et 2 500 étudiants.

Le pôle IAR et les collectivités communiquent beaucoup à partir de chiffres clés, certains ont été avancés lors de nos entretiens : 300 emplois directs créés selon le directeur du pôle<sup>240</sup>. La plateforme technologique de Pomacle-Bazancourt représenterait 1000 emplois directs (agriculteurs inclus), « avec une population (croissante) de chercheurs... » (Chauvet, in ANR AEPRC2V, 2014, p.29). Le site du technopôle Made In Reims indique de son côté un chiffre particulièrement excessif : 420 chercheurs, 840 étudiants/an, et pas moins de 240 000 salariés concernés...

### Quelle géographie reflètent les territoires des pôles ?

La question du rôle des grands groupes et du commandement local ou à distance amène à observer la géographie du pôle. Celle-ci peut dans un premier temps s'observer à travers la localisation des établissements membres du pôle.

Pour le pôle IAR (cf. Tableau 23), l'évolution des zones d'emplois les plus représentées entre 2008 et 2011 est pour le moins surprenante : on peut observer la disparition de la capitale champenoise Châlons-en-Champagne dès la deuxième année, et au contraire l'apparition de Troyes. Il faut surtout noter l'impressionnante montée en puissance impressionnante des établissements parisiens. Paris devient en 2011 la zone d'emplois la plus représentée. Si dans ce pôle bi-régional, Reims apparaît plus présent qu'Amiens, ces données laissent à penser au recul du territoire au profit des logiques de réseaux encouragées par les pôles.

Classement de la zone d'emplois	2008	2009	2010	2011	2012
1	Amiens (11)	Amiens (10)	Reims (10)	Paris (21)	Paris (23)
2	Reims (6)	Reims (9)	Amiens (8)	Reims (14)	Reims (14)
3	Nanterre (7)	Nanterre (6)	Nanterre (7)	Amiens (9)	Amiens (9)
4	Paris (4)	Paris (4)	Paris (6)	Compiègne (9)	Compiègne (7)
5	Châlons-en-Champagne (4)	Châlons-en-Champagne (4)	Compiègne (5)	Troyes (5)	Troyes (7)

Tableau 23 - Les cinq zones d'emplois les plus représentées dans le pôle IAR de 2009 à 2012, en nombre d'établissements<sup>241</sup>

Pour le pôle Végépolys (cf. Tableau 24), Nantes a d'abord été la zone d'emplois la plus représentée (2008-2012), même si en valeur absolue, le Maine-et-Loire, berceau du pôle, est plus représenté (Angers + Saumur-Baugé). On peut observer le rattrapage progressif d'Angers jusqu'à dépasser Nantes en 2012. À noter également, le rôle de plus en plus marqué de Paris, même si la tendance est beaucoup moins forte que pour le pôle IAR. En tout cas, la présence de Paris rappelle comment la province et l'Ile-de-France se rapprochent, en termes de proximité relationnelle, à travers les pôles de compétitivité.

D'autre part, cette rapide analyse croise celles développées au court du deuxième chapitre sur l'insertion d'Angers et Reims dans des systèmes urbains. Végépolys illustre un solide appui sur un réseau alliant proximité régionale (Châteaubriant, Saumur-Baugé, Nantes) et, dans une

<sup>240</sup> Entretien avec le directeur du pôle IAR, 25/1/2011

<sup>241</sup> Sources : www.compétitivite.gouv, DGCIS, enquête annuelle auprès des pôles, INSEE

moindre mesure, une connexion secondaire au « super » système parisien. Reims -comme Amiens- montre une nouvelle fois sa forte interconnexion vis-à-vis de la capitale, avant même son environnement proche.

Classement de la zone d'emplois	2008	2009	2010	2011	2012
1	Nantes (92)	Nantes (90)	Nantes (101)	Nantes (112)	Angers (115)
2	Angers (64)	Angers (72)	Angers (77)	Angers (109)	Nantes (114)
3	Saumur-Baugé (39)	Saumur-Baugé (42)	Saumur-Baugé (46)	Saumur-Baugé (39)	Saumur-Baugé (32)
4	Châteaubriant (10)	Châteaubriant (12)	Châteaubriant (14)	Choletais (11)	Paris (14)
5	Choletais (8)	Choletais (12)	Choletais (12)	Paris (10)	Cholet (11)

Tableau 24 - Les cinq zones d'emplois les plus représentées dans le pôle Végépolys de 2009 à 2012, en nombre d'établissements<sup>242</sup>

### Une relecture des réseaux à l'aune des projets collaboratifs

Nous présentons quelques analyses concernant les projets collaboratifs pour Végépolys. Nous n'avons pas eu accès aux données nécessaires pour le pôle IAR. Si, comme dit précédemment, une lecture par les projets collaboratifs donne davantage d'informations sur l'implication effective des acteurs que les données sur les adhérents, on doit également en voir les limites. Par exemple, les résultats montrés ici offrent une vision statique des partenariats au sein du pôle, alors qu'il aurait été intéressant de voir l'évolution de la forme et de la géographie de ces partenariats dans le temps.

Le diagramme 4 indique que les porteurs de projets collaboratifs de Végépolys sont principalement basés dans le département du Maine-et-Loire (40%). Plus surprenant, 35% des porteurs sont extérieurs aux Pays-de-la-Loire, et seulement 8% proviennent de la région (hors Maine-et-Loire). Ce constat permet une première lecture de la géographie de l'innovation au sein du pôle : malgré l'approche en réseau promue par la politique des pôles, le pilotage des projets reste principalement local (ici, mesuré à l'échelle départementale). Cependant, hors Maine-et-Loire, le reste des Pays-de-la-Loire est en retrait, au profit de porteurs extérieurs. Le pôle consolide ainsi la constitution de réseaux de collaboration extérieurs au territoire du pôle, et l'intégration d'acteurs sans ancrage régional à la géographie de Végépolys.

Il faut certainement nuancer ces constats, qui restent pertinents dans la mesure où les porteurs de projets sont réellement les éléments moteurs des projets. Une pondération par les sommes engagées dans chaque projet collaboratif permettrait de mieux appréhender l'importance réelle de chaque projet porté, et surtout, la capacité du porteur à lever des financements.

<sup>242</sup> Ibid.

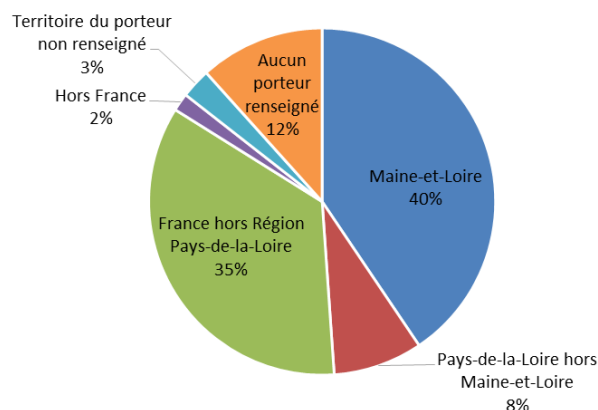


Diagramme 4 - Localisation des porteurs de projets collaboratifs de Végépolys (2005-2012)

Le diagramme 5 montre quant à lui l'origine majoritaire des partenaires par projet collaboratif. La localisation des différents membres impliqués dans les projets collaboratifs permet d'observer les différentes logiques partenariales.

On retrouve la logique de plus forte connexion local -national esquissée dans le schéma précédent, avec une différence notable : la majorité des projets collaboratifs compte plus de la moitié de leurs partenaires à l'extérieur de la région des Pays de-la-Loire (87 au total). Ainsi, on voit bien que les projets collaboratifs privilégient les logiques de réseautage non-contigu, plutôt que la continuité territoriale à travers des logiques locales et régionales. Plus simplement, les acteurs angevins de Végépolys travaillent davantage avec des collaborateurs parisiens ou provençaux qu'avec leurs voisins nantais. Cela montre également que Végépolys est capable d'aller mobiliser des compétences et des savoirs à l'extérieur de son territoire. Si ces constats montrent l'existence des proximités relationnelles permises par la mise en réseau au sein des projets collaboratifs, ils n'enseignent rien sur les retombées locales liées à ces proximités.

Les différentes logiques partenariales des projets collaboratifs de Végépolys, 2005-2012 (en nombre de projets)

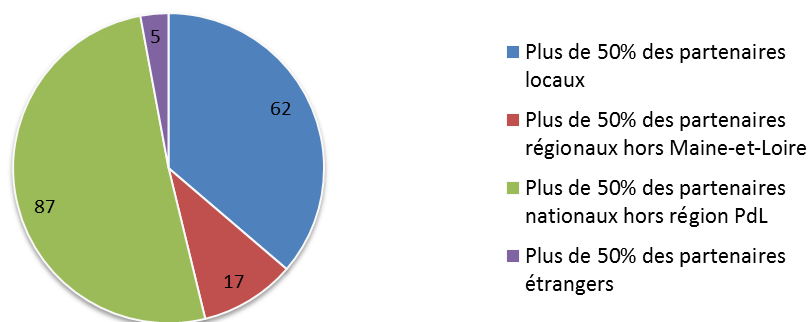
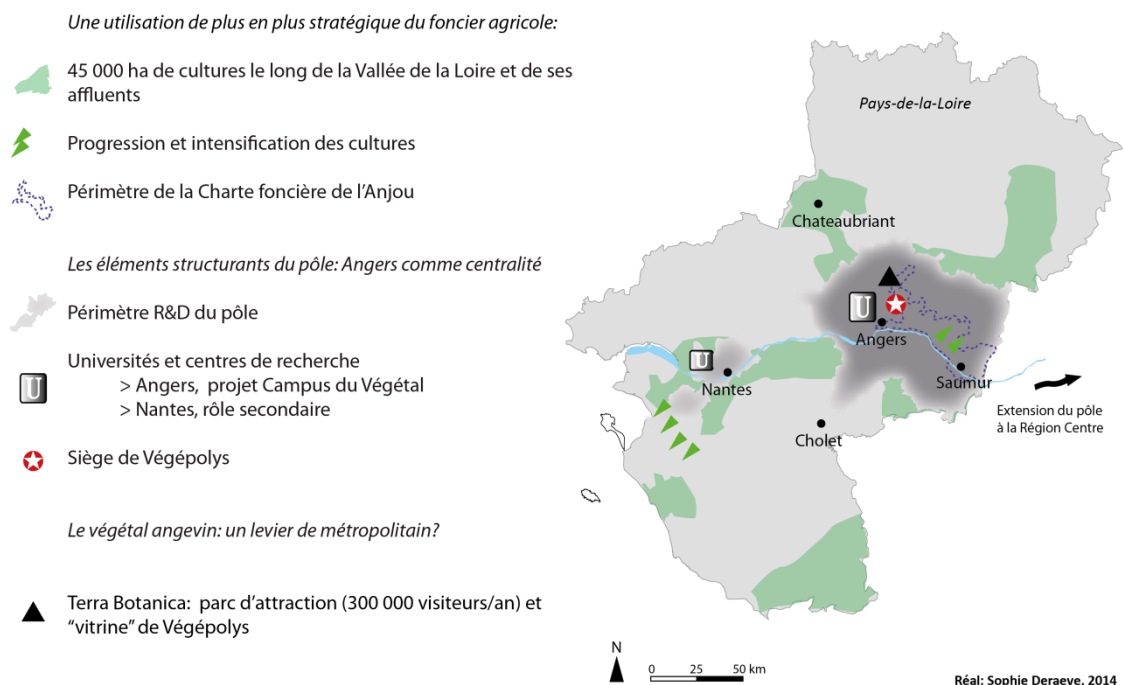


Diagramme 5 - Les différentes logiques géographiques des partenariats vues à travers les projets collaboratifs de Végépolys, 2005-2012 (en nombre de projets)

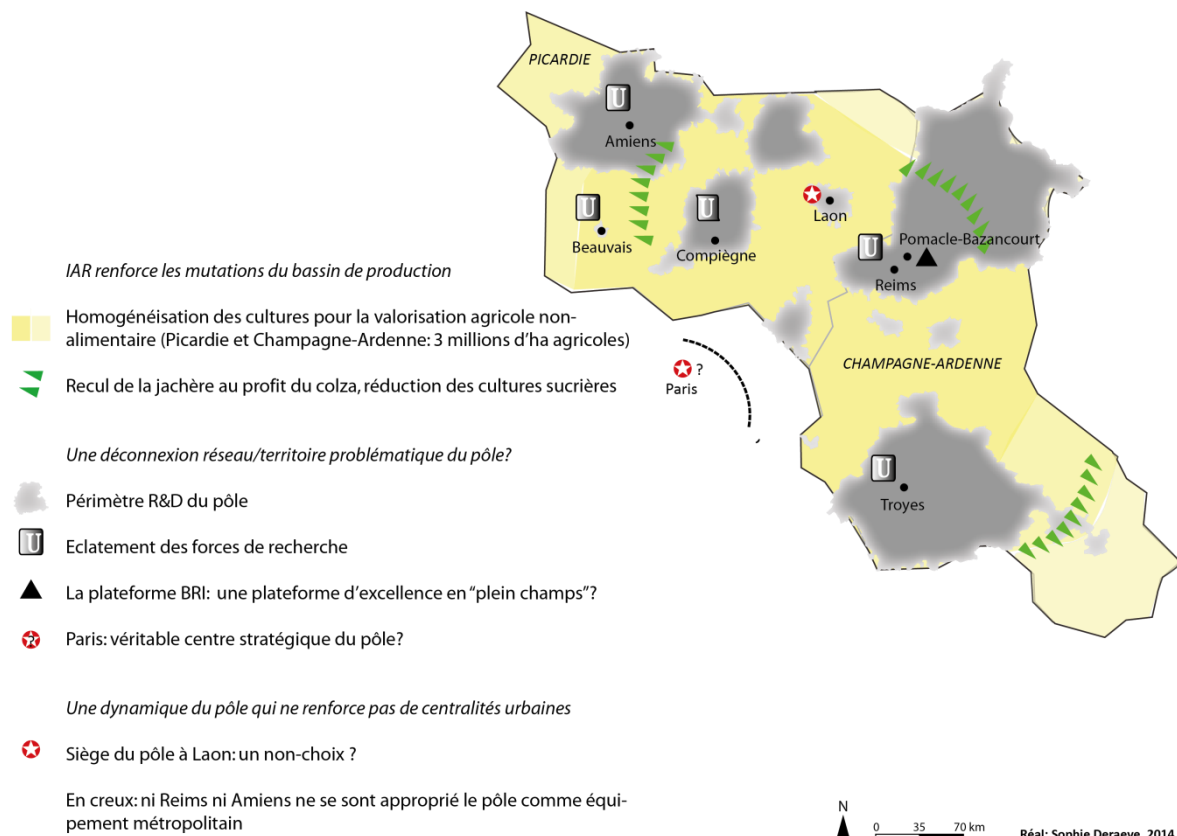
Évidemment, il faudrait creuser l'analyse de la connexion de ces projets à différentes échelles territoriales. Cependant, elle permet de souligner la nécessité d'appréhender la question de la gouvernance des pôles à travers les jeux d'échelles. De même comme dispositif territorial d'appui à l'innovation, les pôles invitent à une lecture du capital humain dans une perspective multiscale et de multi-appartenance à des réseaux de connaissance.

### Cartes de synthèse des enjeux géographiques des pôles



Carte 16 - Synthèse des enjeux territoriaux du pôle Végépolys

La carte 16 schématise quelques enjeux que le pôle de compétitivité Végépolys fait ressortir pour le territoire angevin. Au-delà de la question de la valorisation de la ressource agricole, le végétal semble être une piste sérieuse de différenciation et un levier métropolitain. Au-delà de la gamme d'équipements dédiés à l'innovation végétale qui se développe autour du technopôle et de Végépolys, les acteurs voient dans le végétal une thématique et un levier de renfort de l'identité et de la compétitivité territoriale pour Angers (cf. Chap.3, 3.3). Ces perspectives sont nourries par des représentations fortes autour de la présence historique d'un capital humain territorial abondant et de haut niveau autour du végétal, avec des compétences rares (métiers de l'horticulture) et une capacité d'innovation technologique (Deraëve, 2014).



Carte 17 - Synthèse des enjeux territoriaux du pôle IAR

L'ancrage géographique du pôle IAR est beaucoup plus problématique, du moins, si l'on considère les pôles comme un levier de développement territorial. Ce n'est visiblement par la vision des acteurs publics pour IAR : siège à Laon, importance de Paris qui concentre les sièges des grandes firmes du pôle, plateforme technologique en plein champ<sup>243</sup>... Ni Amiens, ni Reims ne semblent tirer parti de l'existence du pôle pour renforcer des équipements métropolitains en ville.

#### 4.3.2.3 ANALYSE DES PÔLES DANS LA PERSPECTIVE DU CAPITAL HUMAIN TERRITORIAL

##### Quelle mobilisation du capital humain territorial par les pôles ?

La réflexion territoriale menée au sein des deux pôles reste faible, au moins dans l'affichage. Le développement territorial n'apparaît pas de manière détaillée dans les objectifs de Végépolys, ces derniers étant orientés vers la compétitivité des entreprises, les évolutions de marché et le transfert de technologie<sup>244</sup>. Les ambitions affichées du pôle IAR ne concernent pas plus le territoire au-delà de la volonté de *renforcer le développement économique régional*<sup>245</sup>. Au contraire d'un attachement au territoire, les ambitions semblent se placer à un

<sup>243</sup> La plateforme technologique du pôle (BRI) se situe en plein champ, sur la zone de Pomacle-Bazancourt, à 20 km de Reims.

<sup>244</sup> Source : <http://www.vegepolys.eu/>

<sup>245</sup> Source : <http://www.iar-pole.com/>

niveau d'excellence nationale *hors sol* de l'innovation technologique, pour le développement d'une *bioraffinerie compétitive*. La référence majeure aux territoires est plus générale, elle se place au niveau *des bioraffineries « territorialisées »*, c'est-à-dire situées dans les bassins de production, par opposition au bioraffineries portuaires qui importent de la biomasse.

De par leurs objectifs, les deux pôles ciblent forcément le capital humain très qualifié, en s'appuyant notamment sur les laboratoires de recherche. Angers et Reims, adossées à leurs Conseils Régionaux accompagnent le renfort de l'offre de formation et de recherche, avec des logiques assez différentes.

Comme on l'a vu par ailleurs (cf. Chap.2, 2.4) à Reims l'offre de formation de type école d'ingénieurs est très faible. Le pôle IAR s'appuie principalement sur les universités technologiques (Troyes, Compiègne) et écoles d'agronomie (Beauvais). Pour pallier ce déficit, le site rémois de l'URCA a renforcé ses formations dédiées aux agro-ressources. Une autre stratégie repose –encore- sur *l'importation* de matière grise venue de grands laboratoires parisiens (AgroParisTech et Centrale Paris) ce qui représente l'heure actuelle une dizaine de chercheurs, implantés sur la plateforme technologique de Pomacle-Bazancourt. La présence de ces structures parisiennes pose les questions du lien avec l'université rémoise et des effets sur le développement local. La région a lancé ses propres appels à projets collaboratifs pour faire travailler ensemble les différents laboratoires, des conventions ont été signées pour pousser les collaborations entre ces nouvelles équipes et l'URCA. De manière générale, l'URCA semble en retrait sur la construction de stratégies autour des agro-ressources, qu'il s'agisse de la recherche ou des liens avec le développement régional. Sur les 38 formations labellisées par le pôle IAR, seulement 6 émanent de l'URCA<sup>246</sup>.

La formation angevine autour du végétal atteint une autre dimension : 5 établissements d'enseignement et de recherche offrant 25 formations supérieures, 315 personnes identifiées « recherche végétale ». En 2012, le pôle permet de poursuivre la dynamique d'accumulation des fonctions de recherche et innovation autour du végétal, notamment avec l'arrivée du Groupe d'Étude et de contrôle des Variétés et des Semences (à Beaucouzé et Angers) délocalisé de Guyancourt (Yvelines). La création de l'IRHS (Institut de Recherche en Horticulture et Semences) en 2012 marque la dernière étape de la concentration des établissements dédiés au végétal du Grand Ouest, qui se présente désormais comme le pôle de recherche et d'enseignement sur le végétal le plus complet au niveau national.

De même, Végépolys met en avant la création de nouvelles formes de compétences inédites au croisement de différentes disciplines. L'objectif affiché est de créer des effets d'entraînement pour la recherche angevine au-delà du végétal lui-même<sup>247</sup>. Depuis 2010, le projet *Breeding Research and innovation on ornamentals* (BRIO), soutenu par Végépolys et porté par une PME (Melba), développe un logiciel destiné à orienter les semenciers et les sélectionneurs sur le choix des variétés à croiser. Pour ce faire, il a fallu développer au sein de l'entreprise des savoir-faire nouveaux en bioinformatique (au croisement de la biologie et de

---

<sup>246</sup> Ibid.

<sup>247</sup> Entretien avec la chargée de mission ESR d'Angers Technopole, 27/10/2011

l'informatique), ce qui constitue une piste possible de fertilisation croisée que pourraient soutenir à l'avenir les structures angevines d'accompagnement de l'innovation<sup>248</sup>.

Concernant les effets du pôle sur d'autres formes du capital humain –moins orientées recherche-, les enjeux se présentent également différemment dans les deux pôles. Dans le pôle IAR, l'objectif semble d'abord être le maintien sur le territoire de l'ensemble des acteurs de la filière. Ensuite, un deuxième enjeu est d'éviter la mise en concurrence potentielle des différents centres de production, qui se sont multipliés avec les différentes politiques de soutien industriel. Ces derniers embauchent de la main d'œuvre locale et leur présence compte particulièrement pour le développement local. Au-delà, la question des métiers et de l'emploi semble secondaire dans les réflexions autour du pôle IAR portées par les acteurs publics.

« IAR peut-il être concurrentiel ? Aujourd'hui, on produit et on transforme sur place, mais le vrai enjeu, c'est la ré-industrialisation autour du pôle. Si on ne réussit pas à capter et à maintenir les acteurs de la valorisation, ça ne sert à rien. Si IAR n'est que producteur, on meurt (...). La stratégie des gouvernements successifs a été de multiplier les centres de production, il y en a partout, pas qu'à Bazancourt. Au final, on peut se demander quel centre va l'emporter ! Il y a un vrai risque de concurrence avec les autres biomatériaux. » Entretien avec le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010

En contraste, Végépolys a une approche plutôt offensive sur la question des débouchés du pôle en termes de mobilisation du capital humain territorial, au point qu'elle semble constituer un motif puissant de légitimation de l'action du pôle. Dans la communication déployée par le pôle et la collectivité, l'accent est d'ailleurs mis sur l'éventail de compétences, tout comme sur la diversification de métiers et de niveaux de qualifications qui gravitent autour du pôle. Une centaine de métiers existerait autour du végétal : capital humain très qualifiée (chercheur en agronomie, ingénieur en horticulture, sélectionneurs semenciers...), plus technique (machiniste agricole), ou moyennement qualifié (saisonniers agricoles). La thématique du végétal est ainsi portée et présentée par les acteurs comme un levier de mobilisation de nombreux aspects du capital humain. Évidemment, il faut prendre le recul nécessaire face à ce tableau idéalisé. L'horticulture reste très exposée aux aléas, climatiques notamment, ce qui complique les embauches et fragilise le secteur.

De nombreux leviers sont à penser pour mobiliser un plus large spectre du capital humain territorial. Si l'animation des pôles est assez faiblement financée<sup>249</sup>, l'animation locale des pôles peut jouer un rôle important dans ce sens. Végépolys développe une communication importante autour du végétal, en partenariat avec les collectivités locales (Ville et Angers Loire Métropole). Différents événements sont organisés au cours de l'année : journées portes-ouvertes dans les entreprises du pôle, ou encore l'évènement *Végépolys en fête*, qui lors d'un week-end de juin, vise à faire la promotion des métiers et des enjeux du végétal devant le

---

<sup>248</sup> Entretiens avec la chargée de mission ESR d'Angers Technopole, 27/10/2011 et avec la coordinatrice innovation végétale de Végépolys, 04/01/2011

<sup>249</sup> Source : <http://www.senat.fr/rap/r09-040/r09-0404.html>



château d'Angers. L'ambition portée par les collectivités et soutenue par le pôle est de faire de tous les Angevins des *ambassadeurs*<sup>250</sup> du végétal.

Par ailleurs, les différents acteurs, collectivités, pôle ou encore le conseil de développement ont évoqué unanimement l'idée que le renfort de l'identité angevine autour du végétal servirait nécessairement le développement local. Au-delà de l'évidence « publicitaire » de ces différents événements, ce sentiment partagé leur donne une dimension qui dépasse le marketing et qui entre davantage dans le domaine de la communication. En effet, on doit y voir un réel effort de faire connaître des métiers, des formations, de créer des vocations localement. Est-ce que la réalité économique de la filière horticole a de tels besoins de recrutement ? Rien n'est moins sûr, mais en tout cas, il y a un effort réel effectué pour intéresser la population local et par conséquent le capital humain territorial au végétal (Documents 12 et 13).

Du côté du pôle IAR, la principale action d'animation est récente. La *semaine de la bioraffinerie* s'adresse essentiellement aux professionnels et aux chercheurs dans le domaine des biotechnologies, sans animation à la rencontre du grand public (cf. Document 11).

L'animation en accompagnement est ainsi un positionnement possible des collectivités locales pour rapprocher les objectifs des pôles de ceux du développement territorial. Certains dispositifs existent déjà dans lesquelles collectivités sont bien impliquées. Le rôle des collectivités est donc central pour orienter les stratégies du pôle vers le développement territorial, et nous pouvons continuer à explorer les relations pôles-collectivités dans la perspective de la mobilisation du capital humain territorial.

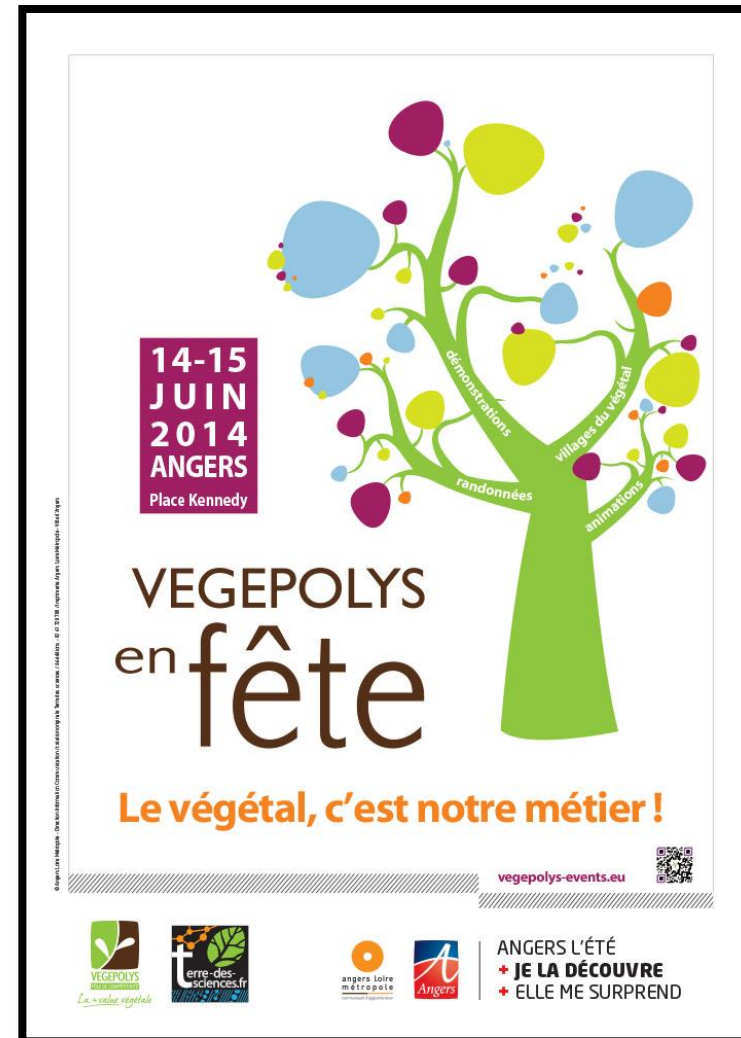


Document 11 - Support de promotion de la semaine de la bioraffinerie organisée par le pôle IAR et la Région

<sup>250</sup> Source : Ouest-France, juin 2014



Document 12 - Une du numéro spécial de quotidien *Ouest France* sur le végétal (juin 2014)



Document 13 - Affiche promotionnelle de l'évènement Végépolys en fête (juin 2014)

## L'implication des collectivités locales dans le pôle :

*Une 'hybridation' pôle-collectivité nécessaire pour renforcer les centralités économique et d'innovation :*

La responsabilité de mobiliser les pôles comme levier de développement territorial revient non pas aux pôles eux-mêmes, plus certainement aux collectivités locales. En effet, à travers les deux exemples du pôle IAR et de Végépolys, on voit que la mission des pôles n'est pas de réaménager l'espace économique. Mais beaucoup reste à faire pour articuler logique de développement des pôles, développement régional et renfort des fonctions métropolitaines des villes. Les renforts des centralités économiques et de l'innovation autour des pôles sont rendus d'autant plus difficiles qu'ils se heurtent aux rivalités classiques entre les jeux d'acteurs et les différents niveaux de collectivités. Le directeur du pôle IAR en parle explicitement :

« Au niveau local, on veut être un pôle de rayonnement, mais à bon escient... Aujourd'hui les relations du pôle avec les collectivités locales sont assez particulières. On travaille seulement avec la Région qui a le leadership. Clairement, elle finance largement et elle ne veut pas que les autres collectivités s'en mêlent. Les villes ont un statut d'associées. » Entretien avec le directeur du pôle IAR, 25/11/2011

On a pu observer une nette différence entre Angers et Reims dans la manière de s'être approprié le pôle de compétitivité : Angers a profité de Végépolys pour renforcer la prise en compte de la thématique végétale pour penser le développement de l'agglomération. À l'inverse, ni Reims, ni Amiens d'ailleurs, ne semblent s'appuyer sur la présence du pôle pour leur développement urbain, et finalement très peu pour le développement économique. Malgré son intention affichée en début de mandat, la maire de Reims n'a pas fait déménager le siège du pôle à Reims. La logique qui a mené à choisir et à maintenir Laon comme siège du pôle (cf. Photo 10) semble révélatrice du manque de vision stratégique des acteurs concernant les centralités que pourraient contribuer à renforcer le pôle :

« Le siège du pôle est à Laon parce qu'il a été convenu de mettre le siège en Picardie, mais Laon est plus près de Reims que d'Amiens. On développera sûrement à l'avenir des bureaux dans chaque site industriel. Comme les différents acteurs sont très dispersés, on a un bureau de réunion à Paris, parce que c'est le plus facile quand on vient d'Amiens, de Troyes ou de Reims. » Entretien avec le directeur Adjoint d'Invest In Reims, 19/10/2010

C'est donc Laon, préfecture de l'Aisne, communauté d'agglomération de 42 956 hab. qui tente un développement autour de la présence du pôle. En 2010, la zone R&D du Griffon à Laon<sup>251</sup> rassemblait différentes structures (Laboratoire Départemental d'Analyses et de

---

<sup>251</sup> le pôle du Griffon de Laon s'étend sur 10 ha. Il est financé par les fonds européens Feder (4 M€), l'Etat (1,488 M€), le Conseil régional de Picardie (4 M€) et le Conseil général de l'Aisne ( 8,212 M€).

Recherche (LDAR), l'unité *Agro-impact* de l'INRA et l'Institut Technique de la Betterave), en lien avec le pôle IAR<sup>252</sup> (cf. Photo 11).



Photo 10 - Le siège du pôle IAR à Laon, dans les locaux du Crédit Agricole<sup>253</sup>



Photo 11 - 14 La zone R&D Du Griffon à Laon<sup>254</sup>

<sup>252</sup> Le Conseil Général de l'Aisne communique sur un chiffre de 200 chercheurs... Source : [http://aisne.com/IMG/pdf/DP\\_Inaug\\_Griffon.pdf](http://aisne.com/IMG/pdf/DP_Inaug_Griffon.pdf)

<sup>253</sup> Source : Google Earth, 2014

<sup>254</sup> Source : <http://www.seda-aisne.fr>

De leur côté, les liens entre la collectivité rémoise et IAR restent faibles. Certes, le soutien au pôle se manifeste dans les documents stratégiques (projet d'agglomération, SCoT, Reims 2020). Il se concrétise également par des financements : pour l'implantation d'AgroParisTech<sup>255</sup>, pour la construction du centre d'excellence en biotechnologies blanches (CEBB)<sup>256</sup> sur le site de Pomacle-Bazancourt. Au-delà, les proximités tant relationnelles que géographiques entre les acteurs ne semblent pas renforcées par ces différentes initiatives. Elles se resserrent peut-être progressivement. L'Institut Européen de Biotechnologies (IEB) et la Ville de Reims seront hôtes, à l'automne 2014 du *European Forum for Industrial Biotechnology and the Biobased Economy* (Efib), la grand-messe européenne de la biotechnologie industrielle et de la bioéconomie.

La localisation de la plateforme d'innovation BRI sur le site de Pomacle-Bazancourt à 20 km de Reims donne peut-être à cette dernière un léger avantage par rapport à Amiens pour renforcer un développement métropolitain. Le site rassemble, autour d'une sucrerie *originelle*, un ensemble d'industries de transformation du végétal (Cristal Union, Vivescia, Cristanol, Chamtor, Soliance, Air Liquide), des pilotes (projet FUTUROL), des laboratoires publics et privés : le centre de recherche privé ARD, et des émanations de l'École Centrale Paris, d'AgroParisTech et de Reims Management School. La plateforme semble acquérir une certaine lisibilité sur le plan national et européen, confortée par des projets à venir : une centrale de cogénération de biomasse et un centre d'excellence en biotechnologies blanches (2015). Elle a surtout réussi à attirer quelques entreprises très dynamiques, et particulièrement *Global BioEnergy*, une start-up qui fait parler d'elle dans le grand bain des carburants et plastiques verts, et qui a installé en 2013 un pilote industriel inédit<sup>257</sup>.

Comme le montrent les deux photos, le site de la plateforme technologique s'est développé de manière considérable ces dernières années (ici, entre 2004 et 2011, cf. Photos 12).

Le pôle IAR, de par ses activités et les choix politiques tant du côté du pôle que des collectivités, n'est pas *urbain* dans sa philosophie ni dans sa mise en œuvre. Beaucoup reste à faire pour rapprocher les acteurs urbains des acteurs du pôle.

---

<sup>255</sup> Département, Ville et Région ont tous les trois signés une convention où ils s'engagent à financer le projet à hauteur de 12 millions d'€ chacun.

<sup>256</sup> Ce dernier entre dans un programme d'accompagnement de la recherche de 30 millions d'€ financé par la région Champagne-Ardenne, le département de la Marne et la ville de Reims. Livré fin 2015, il accueillera une couveuse de start-up, les chercheurs et étudiants de l'École Centrale de Paris et ceux d'AgroParisTech.

<sup>257</sup> Soutenu à hauteur de 5,2 millions d'€ dans le cadre des investissements d'avenir.



(2004)



(2011)

Photos 12 - La plateforme d'innovation de Pomacle-Bazancourt en 2004 et en 2011

Le végétal spécialisé angevin n'avait pas de prédisposition urbaine non plus. Moins soumis que le pôle IAR au risque industriel qui maintient les laboratoires à distance des zones urbaines, Végépolys a été intégré au développement de la ville.

Angers est historiquement plus ancrée dans la thématique du végétal, et cette implication tend à se renforcer, en prenant des aspects très concrets pour le développement urbain, nous l'avons vu par ailleurs. Dès les débuts du pôle de l'innovation, le souhait de créer une proximité géographique entre les acteurs de l'innovation végétale s'est traduit dans l'espace. Les laboratoires de recherche végétale, le siège de Végépolys, les plateformes de transfert de technologie Valinov et de conseil Plante et Cités ont été installés près d'Angers

Technopôle sur le campus universitaire. Le projet de cluster se poursuit dans le CPER 2007-2014, avec l'incitation au regroupement géographique des chercheurs dans un « Institut du végétal », invoquant l'esprit du *campus américain*<sup>258</sup>. Le Campus Végétal se précise, rassemblant progressivement les laboratoires et les structures de gouvernance et d'animation du pôle. Angers Loire Métropole contribue à hauteur de 6,4 millions d'euros aux 34 millions de l'opération.



Photos 13 - Les locaux de Végépolys et de Valinov sur le site d'Angers Technopole, futur Campus du Végétal<sup>259</sup>



Document 14 - le projet de Maison du Végétal, vitrine de la recherche végétale angevine, au cœur du Campus du Végétal, inauguration prévue en 2015

<sup>258</sup> Entretien avec la coordinatrice innovation végétale de Végépolys, 04/01/2011

<sup>259</sup> Source : personnelle

Ces différences entre les deux pôles peuvent s'expliquer par l'implication des acteurs, mais aussi par les temporalités propres à chaque territoire. La construction du végétal angevin s'inscrit dans un processus plus ancien que le pôle IAR, si bien que dès le départ, les collectivités angevines ont été très impliquées.

### Le rôle des collectivités comme débouchés des innovations développées au sein des pôles

Comme nous l'évoquions au début de cette partie sur les pôles de compétitivité, la commande publique est le levier de croissance des entreprises innovantes et un débouché concret des innovations sociales et technologiques. Le site internet des pôles de compétitivité rappelle à ce titre qu'en novembre 2012, le Pacte national pour la compétitivité, la croissance et l'emploi proposait de « mobiliser l'achat public pour accompagner le développement des PME de croissance innovantes.<sup>260</sup> »

Un exemple très intéressant est observable à Angers : *Plante & Cité* est labellisé « projet » du pôle de compétitivité du Végépolys. Localisée sur le site du technopôle angevin, *Plante & Cité* est une plateforme nationale d'expérimentations et de conseils techniques à destination des services espaces verts des collectivités territoriales et des entreprises du paysage. Créée en 2006, l'association est « née du constat d'un besoin d'expérimentations et de mutualisation des techniques du développement durable de gestion des espaces verts, l'association, à but non lucratif, a été initiée en 2006, à Angers, par l'initiative de représentants d'établissements de recherche et d'enseignement supérieur (dont l'Institut National d'Horticulture et l'Institut National de Recherche Agronomique), de services des collectivités et d'entreprises. (...) Il est aujourd'hui le centre technique national traitant des problématiques liées aux espaces verts et mettant en œuvre des expérimentations appliquées.<sup>261</sup> ». *Plante et Cité* est financée par la cotisation de ses adhérents, et dans le cadre de Végépolys, il a bénéficié d'une aide au lancement du ministère de l'agriculture et de la pêche et des collectivités des Pays de la Loire (Angers Loire Métropole, Saumur Loire Développement, Conseil Général de Maine et Loire, Région Pays de la Loire).

Le projet est né de la mobilisation d'un grand nombre d'acteurs publics : collectivités, centres de recherche. Il rassemble des représentants des services des collectivités territoriales et entreprises du paysage, des structures de transfert de technologie (INH, INRA, Université d'Angers et Angers Technopôle) et des organismes d'appui technique aux professionnels de l'horticulture ornementale et du paysage (L'Association Nationale des Structures d'Expérimentations et de Démonstration en Horticulture (ASTREDHOR), le Bureau Horticole Régional des Pays de La Loire (BHR)). Il fonctionne par groupes de travail thématiques composés de professionnels et de scientifiques, un comité de pilotage technique et un conseil scientifique pour initier et valider les programmes d'études et d'expérimentations. *Plante et Cité* évolue autour d'une équipe de onze salariés permanents.

---

<sup>260</sup> Source : <http://competitivite.gouv.fr/accompagnement-des-pme/achats-publics-innovants-1015.html>

<sup>261</sup> Source : <http://www.plante-et-cite.fr/>



*Plante et Cité* montre un exemple concret d'implication des collectivités au service des pôles de compétitivité. L'association est un réel succès dans la mesure où elle s'est ouverte à des collectivités qui dépassent largement le territoire du pôle.

\*\*

Les pôles de compétitivité, en incitant les acteurs à coopérer en réseau, défendent l'idée qu'on peut faire de l'innovation sans masse critique. En cela, ils représentent une opportunité de développement de logique d'innovation auparavant hors de portée pour la plupart des villes intermédiaires. Si la question des retombées locales reste encore à clarifier, les pôles semblent avoir redonné foi aux acteurs en la capacité de mener des actions collectives ambitieuses sur les territoires. Afin de ne pas restreindre le potentiel du pôle à un activateur de réseaux déconnectés de la réalité locale et « hors sol » (Grandclément, 2012), il conviendra à l'avenir de continuer à renforcer le rôle des collectivités locales pour ancrer les pôles dans leur territoire, et en faire des leviers possibles de développement territorial. En cela les exemples ont montré des implications bien différentes.

Enfin, on a pu voir que les acteurs, selon leur position dans « l'écosystème régional de l'innovation », ont des attentes très différentes sur les retombées du pôle. L'État recherche la croissance nationale ; les régions recherchent la compétitivité régionale ; les pôles en eux-mêmes sont davantage dans une logique de réseautage, les collectivités locales attendent beaucoup des créations d'emplois locaux et de l'arrivée ou de la création de nouvelles entreprises. S'ils ne sont pas forcément contradictoires, ces différents objectifs montrent une réappropriation très « personnelle » du pôle selon les niveaux de gouvernance.

Une meilleure connaissance des retombées des pôles permettrait aussi de clarifier et de mieux redéfinir les objectifs potentiellement atteignables concernant leur capacité à mobiliser le capital humain. Les effets bénéfiques des pôles ne sont pas à attendre du côté de la création en abondance de nouveaux emplois pour les territoires. Mais les pôles sont utiles pour développer ou conforter le capital humain le plus innovant, présent dans les centres de recherche publics et privés et dans les entreprises impliquées dans le pôle (Grandclément, 2012). En termes quantitatifs, les résultats paraissent donc faibles en termes de mobilisation du capital humain territorial, cependant, en termes qualitatifs, ils peuvent potentiellement apporter une réelle plus-value pour le territoire.

### 4.3.3 PÔLES VS TECHNOPOLES : DES DISPOSITIFS EN CONCURRENCE ?

#### Entre rupture et continuité politique et théorique

La question des ruptures et des continuités entre les différents dispositifs territoriaux évoqués jusqu'ici nécessite d'être nuancée. Plus largement, les technopôles, pôles, réseaux ont été considérés comme trois types d'organisation pour accompagner les transitions post-fordistes. Ils visent à renforcer les proximités entre les différentes composantes du capital humain innovant (qui est mobilisable dans les universités, les labos, les entreprises, etc.). Chacun a connu son âge d'or, voulant se substituer à l'autre. Aujourd'hui, une troisième voie se trouve plus certainement dans la combinaison ajustée au territoire de ces différentes organisations. Leur combinaison permettrait de faire émerger des activités économiques modernisées, permettant de s'adapter plus concrètement aux mutations économiques contemporaines.

Technopôles, pôles, réseaux : au-delà de la diversité des réalités que couvrent ces notions, il convient de rappeler encore, comme M. Vanier l'avait déjà il y a une quinzaine d'années qu'elles reposent « sur un des grands mythes de la pensée contemporaine » (Vanier, 1999, p.38) où les entreprises innovantes, PME et autres start-up auraient supplanté les grandes firmes et les dynamiques économiques industrielles accumulées au fil du temps. « Les investir du rôle d'avant-garde territoriale de la mutation post-fordiste, c'est en méconnaître les histoires particulières..., la longue stratification des processus qui les expliquent. » (Vanier, 1999, p. 45). Il faut donc toujours appréhender les réponses politiques à l'appui de la mobilisation du capital humain dans le contexte idéologique d'une époque, ici, celle que nous avons décrite dans le premier chapitre. Au final, « la question de l'impact des outils politiques sur les recompositions ou au contraire l'inertie des hiérarchies territoriales. (...) La sélectivité accrue des politiques nationales, leur tendance à figer les hiérarchies et à faire des effets de masse un critère décisif interrogent le modèle de la Triple Hélice et les relations entre industriels, académiques et collectivités territoriales à l'échelle locale et régionale. La solution universelle de la mise en réseau des acteurs comme des territoires, et l'imbrication des logiques sectorielles et territoriales posent plus de questions qu'elles n'apportent de réponses » (Grandclément, 2012, p. 444).

L'exemple des technopôles et des pôles montre que les politiques d'accompagnement de l'innovation - et leur réussite- n'obéissent pas à des logiques de diffusion strictement hiérarchique. Le politique reste en partie maître du développement. Comme le rappellent S. Daviet et J. Fache, le moment de l'adoption du dispositif est aussi très important, et renvoie à l'idée de cycles des modèles des politiques territorialisées (Daviet, Fache, 2008). Ces objets ne sont donc pas tant la promesse d'une rupture sectorielle que de nouvelles pistes pour la « gouvernance des territoires créatifs, permettant de détecter les germes d'une évolution et de l'accompagner » (Daviet et Fache, 2008, p.143).

## Concurrence ou complémentarité ?

Comme l'a montré A. Grandclément (2012) pour les pôles de la région PACA, le technopôle angevin est au cœur de l'ancrage local du pôle de compétitivité. Il a contribué à construire la thématique originale du *végétal spécialisé*. En cela, on ne peut pas considérer que les différents dispositifs entrent en concurrence. Cependant, les deux exemples angevin et rémois montrent bien que ce dialogue idéal est loin d'être une réalité. Certes, à Angers, Angers Technopole et Végépolys semblent avoir trouvé un mode de cohabitation<sup>262</sup>, mais qui demanderait malgré tout à être analysé plus en détail. À Reims, la conception très particulière du pôle IAR ne pousse aux rapprochements entre le pôle et la collectivité rémoise.

L'amélioration du dialogue entre les différents interlocuteurs semble évidemment indispensable pour mener des réflexions territoriales prospectives. De nombreuses pistes sont envisageables pour renforcer le capital humain innovant et élargir les dynamiques au capital humain plus ordinaire : des réflexions sur l'ancrage des retombées en termes d'emplois et d'activités, sur l'amélioration des centralités économiques et urbaines, sur le développement de l'offre de formation en lien avec les différentes structures, etc.

Derrière ces *objets territoriaux de l'innovation* se pose aussi la question de la teneur réelle en innovation politique et de la différenciation permise. Pour les villes intermédiaires, si la question de la différenciation est centrale, il ne faut pas non plus oublier qu'un certain degré de standardisation est également incontournable. Ce qui semble compter pour les villes intermédiaires n'est pas d'être la première à faire émerger une innovation politique, mais, a minima, de se maintenir à niveau, de s'approprier l'outil de manière ajustée au territoire, et d'être en phase avec le cycle des modèles des politiques territorialisées. Ainsi Reims, sans technopôle performant, accuse un retard pénalisant.

Les pôles de compétitivité ont cherché à introduire une rupture avec les politiques industrielles précédentes, en insistant sur le rôle des réseaux et en opérant un changement d'échelle, notamment par rapport aux technopôles, dont le périmètre géographique d'intervention est plus restreint. Les pôles forcent aussi les différentes structures d'accompagnement à se penser dans leur superposition et leur chevauchement, ce qui renvoie à l'idée d'une *gouvernance multi-niveaux* (cf. Chap.5, 5.1).

Il convient aussi de revenir sur « la pérennité de certaines formes spatiales que la littérature et la politique des pôles avaient sans doute écartées un peu rapidement, qu'il s'agisse des technopôles, des grands équipements ou même des simples zones d'activités ou pépinières. » (Grandclément, 2012, p.294). Certes, il y a des tensions évidentes entre les cycles des modèles économiques et l'inertie relative des structures d'accompagnement (Daviet, Fache, 2008). Mais plutôt que l'idée d'une prise de distance des formes modernes par rapport aux formes anciennes (technopôles, ZA) que les acteurs ont parfois manifestée dans les entretiens, il

---

<sup>262</sup> Sur son site Angers Technopole se présente comme co-fondatrice des pôles de compétitivité Végépolys et Atlanpole Biothérapies (Nantes), des clusters et filières (« Enfant » à Cholet, électronique, industries créatives) présentes dans le département. Source : <http://angerstechnopole.com/presentation/#sthash.kYb7VcC0.dpuf>

conviendrait de travailler sur la question des complémentarités : des lieux et des équipements, dans la définition des stratégies des technopôles/pôles et des collectivités, et bien entendu sur les liens entre retombées locales et mobilisation du capital humain. La géographie des réseaux ne condamne pas les logiques héritées, bien au contraire. La question de l'aménagement et du développement territorial reste centrale, et devrait davantage interpeller les collectivités. Là encore, les pistes restent nombreuses : le partage des équipements et infrastructures, des espaces d'activités peuvent contribuer au renfort des dynamiques territoriales. Il faut ainsi penser à valoriser un des intérêts des pôles de compétitivité : ils décloisonnent potentiellement les actions et les équipements des acteurs, et ils créent un espace d'intérêts partagé entre acteurs qui ont généralement du mal à travailler ensemble (collectivités territoriales, agences de développement, formation, recherche, entreprises, etc.).

Il revient aux collectivités de créer des liens entre les formes anciennes et récentes des politiques de soutien à l'innovation et au développement économique. On l'a vu par ailleurs, pépinières, technopôles, quand ils sont considérés comme de véritables outils opérationnels par les collectivités, jouent largement leur rôle d'animateur du tissu économique, et d'accompagnement public de l'entrepreneuriat, parfois « innovant ». En même temps qu'il convient de clarifier les rôles de chacun, il faut peut-être décloisonner, connecter, créer des liens et de la proximité entre ces différentes structures. Certains parleront de renforcer « l'écosystème de l'innovation » (Grandclément, 2012), nous parlerons volontiers de renforcer l'organisation du capital humain territorial innovant.

#### La question des retombées pour le capital humain territorial toujours en suspens :

L'observation de ces deux dispositifs et leurs résultats différenciés dans les deux villes intermédiaires permettent d'étayer l'hypothèse développée dans le deuxième chapitre : le capital social (ici du côté des acteurs décideurs entrepreneurs, élus, universitaires) semble plus déterminant que l'effet démographique ou le profil fonctionnel des villes intermédiaires pour permettre le développement de l'innovation. La proximité sur ces deux derniers critères d'Angers et Reims n'empêche pas des résultats très différenciés, liés à la capacité des acteurs à construire un capital humain territorial dans le temps long. Le rôle du système de villes est ici ambigu : il pousse les villes intermédiaires à se mettre à niveau en termes d'équipements, en même temps il pousse à des arbitrages politiques problématiques (comme à travers l'exemple du pôle IAR à Laon).

Ce qui est sûr, pour les pôles comme pour les technopôles, c'est qu'il convient également de relativiser la capacité de ces structures à bouleverser l'économie locale et assurer les transitions post-fordistes. Il ne faut certainement pas attendre des technopôles, pôles et pépinières l'effet d'une révolution industrielle, quitte à briser certains rêves d'élus... Les entreprises qui naissent dans les technopôles et pépinières restent en nombre limité, sont souvent des petites entreprises qui ne grandiront pas énormément. Leur poids dans le développement économique local reste marginal. Mais le rôle de ces structures est

indispensable pour créer du lien, stimuler, être à l'affût des opportunités, diffuser localement des idées venues d'ailleurs. Ce rôle dépasse largement la simple fonction de promotion territoriale.

Sur le plan de l'action publique, la constance et la continuité -en ne succombant pas aux modes successives des clusters innovants- sont absolument nécessaires à l'innovation et à l'organisation du capital humain territorial. En cela, l'exemple d'Angers a montré des résultats inattendus sur le végétal, mais n'est pas parvenu à faire de même avec la filière électronique, qui n'a jamais été portée par des innovateurs locaux (contrairement au végétal). À Reims, on a largement montré les limites d'une politique qui reste au stade de l'affichage. *Innovact Center* étant désormais dotée d'un budget de fonctionnement conséquent, on peut s'attendre à davantage de marge de manœuvre, encore faut-il que les acteurs construisent des outils adaptés aux besoins du territoire.

### Des objets territoriaux de l'innovation à mieux articuler aux stratégies urbaines

Le dépassement d'une vision des technopôles comme structures *obsoètes* et des pôles de compétitivité comme des *usines à projets*, des *acteurs déterritorialisés* (Granclement, 2012) passe très certainement par une meilleure articulation aux stratégies urbaines, à la fois dans la planification et dans une moindre mesure par rapport aux projets urbains. La consolidation du capital humain innovant des villes intermédiaires ne peut d'ailleurs se passer d'une réflexion plus poussée sur l'espace urbain, et penser un certain urbanisme de l'innovation, traitant les lieux structurants sous différents aspects : leur capacité à renforcer les centralités géographiques et les proximités relationnelles, une montée en gamme de leur qualité environnementale -souvent négligée dans les ZA-, et la manière dont ils peuvent servir de vitrine pour renforcer l'attractivité entrepreneuriale.

Enfin, les collectivités ont également un rôle à jouer pour donner corps à cet *urbanisme de l'innovation*, susceptible de faciliter, de mutualiser, et d'optimiser l'organisation territoriale du capital humain innovant. Si les acteurs ont conscience du décloisonnement nécessaire entre l'accompagnement de l'innovation et l'urbanisme, des solutions en termes de pilotage efficace restent à trouver :

« La question du cadre de vie est fondamentale quand on parle d'innovation. On a été sollicité au début de Reims 2020, et puis plus rien... On ne travaille quasiment pas avec Reims Métropole. Pour Reims 2020, on a été d'abord invité à des réunions thématiques de préparation : sur la culture, l'innovation les transports. Cela a donné lieu à une vision très compartimentée, il n'y a pas eu de croisement. Reims 2020 veut un renfort de Pomacle sur les agro-ressources, et à Bezannes, un développement plus large de la recherche et de l'innovation, sur le papier c'est bien, après il faut passer la vitesse supérieure. » Entretien avec le directeur de CARINNA, l'agence de l'innovation en Champagne-Ardenne, 07/09/2011

Les différents entretiens ont montré une absence relative de connexion entre les réflexions menées sur l'espace des pôles de compétitivité et les outils de planification urbaine, de

manière très marquée à Reims et dans une moindre mesure à Angers. Dans les services des collectivités, les urbanistes considèrent généralement que l'innovation et le développement économique ne font pas partie de leur domaine d'exercice, ce qui se vérifie dans la mesure où ce n'est pas une de leurs attributions, mais cette vision cloisonnée ne semble pas à la hauteur des enjeux. L'exemple de la maison du végétal à Angers est une piste prometteuse de projet issu d'un partenariat *multi-niveaux* (pôle, région, département, ALM) (cf. Chap.5). Reste à voir si ce projet servira au renfort du capital humain territorial, au-delà de l'effet vitrine souhaité par les porteurs du projet.

\*\*\*\*\*

Les deux villes offrent des exemples contrastés de l'accompagnement de l'innovation technologique au sein d'objets territoriaux. Depuis les années 1980, les décideurs angevins ont eu le souci d'entamer un tournant post-fordiste, en développant des alternatives pour compenser les effets de la désindustrialisation. Les outils développés depuis lors à Angers la rapprochent davantage d'une trajectoire métropolitaine. Reims, de son côté, s'approprie plus difficilement les structures d'accompagnement de l'innovation mises en place. Sa capacité d'action collective semble limitée par des conditions institutionnelles moins favorables. Ces dernières ne semblent pas avoir permis d'anticiper les transitions des systèmes productifs locaux et de moderniser en profondeur le développement territorial.

Qu'elles fonctionnent bien ou mal, ces structures d'accompagnement de l'innovation s'inscrivent dans un cadre organisationnel rigide, et très vite surgissent des difficultés liées à l'orientation étroite et limitative que peut impliquer l'acceptation économique de l'innovation. En conséquence, les villes intermédiaires recherchent parallèlement de nouveaux modèles pour s'intégrer à l'économie de la connaissance et de nouveaux dispositifs laissant envisager un élargissement du spectre du capital humain mobilisable. Mais si le nouveau modèle était le changement permanent ? Dans cette perspective, la question de la créativité ouvre des perspectives larges, complexes, qui donne toute sa pertinence à l'approche par la mobilisation du capital humain.

#### 4.4. ÉCONOMIE CRÉATIVE ET CULTURELLE ET TIERS-LIEUX DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES

##### 4.4.1 L'ECC DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES : À LA RECHERCHE DU CAPITAL HUMAIN CRÉATIF

En même temps qu'elles développent des clusters technologiques de formes variées, les villes cherchent à mobiliser leur capital humain à travers des dispositifs spatiaux et a-spatiaux hors innovation technologique : quartiers de la création, espaces de coworking, pépinières

artistiques et culturelles notamment. L'objectif est d'accompagner d'autres porteurs de projets hors capital humain *scientifique* dans des dynamiques de créativité : artistes, designers, entrepreneurs sociaux, etc. Ces différents projets s'adressent à des formes élargies du capital humain créatif et contribuent par là-même à renforcer certains stéréotypes sur les figures urbaines de l'économie de la connaissance. Ils séduisent les élus qui y voient une opportunité de stimuler le développement économique local et qui s'intéressent à des approches plus larges de l'innovation : il ne s'agit plus de se focaliser sur les entreprises *high tech* ou les entreprises innovantes, comme en témoigne l'intérêt croissant pour les innovations dans les services, le design, la culture, etc. (cf. Chap.4, 4.1.2).

À l'image des dispositifs d'accompagnement de l'innovation technologique, les projets à l'appui de l'économie créative sont d'abord apparus dans les métropoles et les grandes villes, et se diffusent progressivement dans les villes de rang inférieur en fonction du volontarisme politique local. Pour les villes intermédiaires, l'économie créative présenterait une opportunité de compenser leur capacité limitée à innover technologiquement. Cependant, si l'accompagnement de la créativité -comme cela tend à se préciser- requiert moins d'investissement financier et serait par conséquent davantage à la portée des villes intermédiaires, ces dernières peuvent également se retrouver face à des problèmes de masse critique, de retard en termes d'équipements, ou en termes de temporalités des projets par rapport aux métropoles. La plupart des villes intermédiaires, à l'exemple d'Angers et de Reims, de par leur taille et leur trajectoire de développement, ne présentent pas d'emblée de spécificité territoriale en termes d'ECC.

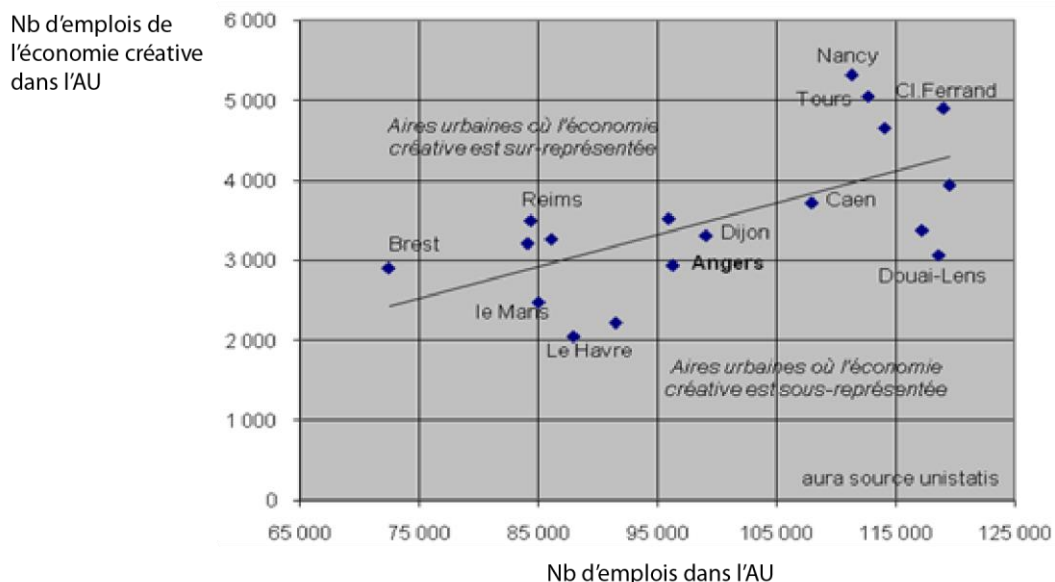


Diagramme 6 - Poids de l'ECC dans quelques aires urbaines (en 2008)<sup>263</sup>

<sup>263</sup> Source : AURA, 2010

Le tableau placé en annexe (cf. Annexe 10) détaille les volumes d'emplois créatifs et leur part relative dans l'emploi total des grandes villes et villes intermédiaires françaises. Ce classement permet de souligner que Reims avec 3 493 emplois et 4,1% de l'emploi total est la 15<sup>ème</sup> aire urbaine la plus *créative*. Angers, avec 2 937 emplois et 3% de l'emploi total apparaît en 30<sup>ème</sup> position, alors qu'elle est 23<sup>ème</sup> sur le plan démographique.

Bien entendu, faute d'étude comparative plus poussée, il convient de manipuler ces chiffres avec une extrême prudence (cf. Chap.1, 1.4). On comprend l'enjeu politique que peut comporter la manipulation de ces chiffres pour justifier la mise en œuvre d'une politique territoriale dédiée (cf. Encadré 7)<sup>264</sup>.

L'étude de l'AURA a porté sur la comparaison de 37 aires urbaines. Pour définir l'ECC 15 secteurs d'activité<sup>265</sup> ont été isolés dans la nomenclature NAF afin d'estimer le volume d'emploi relatifs à l'ECC dans l'agglomération. Au total, 4 105 emplois dont 2 733 emplois salariés privés en 2008 ont ainsi été identifiés. Les secteurs « Architecture-bureaux d'étude» (938 emplois salariés), « imprimerie» (440 emplois), « arts et spectacles vivants» (377 emplois), « édition » (350 emplois) » sont les plus pourvoyeurs d'emploi. (AURA, 2010).

Ce diagnostic a très vite amené les techniciens des collectivités et des agences parapubliques à discuter la pertinence de la catégorisation sectorielle et qualitative de ces emplois ECC, ce qui rappelle le caractère éminemment problématique de ces découpages, dont ont pleinement conscience les responsables, à l'exemple de ce témoignage de la directrice de l'agence d'urbanisme d'Angers :

« Sur ce diagnostic ECC, il est intéressant mais il a un certain nombre de limites qui sont liées au cahier des charges et la méthode. Mesurer l'ECC est compliqué parce que la définition des champs et des secteurs posent énormément de problèmes. On s'est retrouvé à Angers à intégrer des effectifs de jardiniers dans des effectifs salariés d'entreprises soit disant créatives, enfin voilà... J'ai un peu râlé là-dessus parce qu'au final, on vient gonfler des chiffres qui n'ont pas à l'être. Donc ça c'est un grand sujet, de quoi on parle quand on parle d'emploi dans le domaine de l'ECC. De quoi on parle, de quels métiers on parle, de quoi on parle tout court quand on parle d'ECC (...). En tout cas, on voulait adopter une démarche comparative, alors pour la trentaine d'aires urbaines concernées, les biais sont les mêmes. Et ce qui ressort, c'est qu'Angers est mal positionnée. En sachant que l'agglomération a réussi à arrondir les comptes, en tout cas à mettre l'accent sur des sujets qui pouvaient lui convenir. Mais là où elle se trompe, c'est que ce n'est pas la question de l'accent qui compte, mais davantage celui de la masse critique... Et bien entendu, il y a aussi une histoire qualitative, il faut repérer les secteurs qui créent des emplois, et connaître si ces secteurs porteurs en termes d'innovation. »

(Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012)

Encadré 7 - Des indicateurs du capital humain créatif toujours problématiques

<sup>264</sup> Source : AURA, 2010

<sup>265</sup> Architecture et bureaux d'études, Activités créatives, artistiques et de spectacle, Imprimerie, Publicité et études de marché, Commerces de livres, journaux, disques, Edition, Activités récréatives, Production de films cinématographiques, de vidéo et de programmes de télévision ; enregistrement sonore et édition musicale, Bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles, Design, Photographie, Fabrication de joaillerie, bijouterie, d'instruments de musique, Programmation et diffusion, Service d'information, Location de vidéos.



\*\*

L'intérêt croissant pour la créativité dans l'action publique territoriale renforce certains décalages entre la réalité du capital humain territorial et les attentes parfois irréalistes des politiques qui espèrent ainsi faire évoluer les modèles économiques. Cet écart rend la question –nouvelle- de la mesure du capital humain créatif très problématique. Les décideurs gagneraient sûrement à prêter davantage attention aux dynamiques des acteurs, au cas par cas, aux réseaux locaux, plutôt qu'aux aspects quantitatifs s'ils souhaitent développer l'ECC sur leur territoire.

Concernant nos deux villes intermédiaires, si l'on s'en tient aux chiffres, le potentiel de l'ECC apparaît largement plus favorable à Reims. Pourtant, c'est Angers qui s'est récemment mobilisée pour mettre en œuvre un accompagnement dédié à l'ECC<sup>266</sup>. Nous en présentons maintenant quelques implications.

#### 4.4.2 LES TÂTONNEMENTS D'ANGERS VERS L'ECC

##### 4.4.2.1 LES DÉBUTS DE L'ECC À ANGERS SOUS INFLUENCE NANTAISE ?

Quand Nantes lance en 2005 le dispositif ECCE (European Clusters for Cultural Entreprises)<sup>267</sup> se mettant ainsi en en réseau avec 5 villes *moyennes* à l'échelle européenne : Aachen, Huddersfield, Utrecht, Eindhoven et Angers. L'objectif est alors d'échanger sur les bonnes pratiques de l'économie créative. 7 ans plus tard, en 2012, Angers s'est mise en retrait, et n'est plus dans ECIA<sup>268</sup>, qui a pris la suite d'ECCE. Pourtant, la Ville et Angers Loire Métropole continuent à afficher un soutien au développement de l'ECC. Cette situation (retrait du réseau européen, mais maintien d'une ambition politique locale) est révélatrice de l'engagement ambigu d'Angers dans l'ECC. On peut revenir sur la chronologie de cet accompagnement, qui illustre la difficile appropriation d'une *tendance* du développement territorial par une ville intermédiaire.

En 2007, dans le cadre du projet ECCE, deux centres de ressources dédiés à des missions d'information et d'orientation des acteurs l'ECC ont été mis en place à Nantes (Nantes Création) et à Angers (Ancre). À Angers, Ancre est aussi un relais en région du Réseau National Culture Europe, qui aide les territoires à décliner la politique européenne d'appui

---

<sup>266</sup> Nous n'avons pas jugé nécessaire de faire une comparaison systématique avec Reims dans la mesure où cette dernière n'a pas essayé de mettre en œuvre de stratégie territoriale d'ECC, au-delà d'un soutien à la scène culturelle et de la création de la pépinière de design

<sup>267</sup> Lancé en 2005, le dispositif ECCE (European Clusters for Cultural Entreprises) est piloté dès l'origine par Nantes, pour une durée de six ans. Il s'inscrit dans le cadre du programme INTERREG IIIB. ECCE a d'abord été conçu comme un réseau de *villes créatives* européennes de taille moyenne à l'échelle européenne. L'objectif du réseau était de créer un réseau d'échanges de bonnes pratiques, pour emboîter le pas des grandes capitales créatives européennes et de promouvoir à l'avenir la constitution de *mini clusters créatifs en réseau*. (Entretien avec les responsables de la structure Ancre, 05/12/2011)

<sup>268</sup> ECIA European Creative Industries Alliances. ECIA est une plateforme rassemblent des acteurs publics et privés de 28 différentes organisations et des 12 pays différents. Dans cette évolution du projet ECCE, les villes sont plus en retrait (source : <http://www.eciaplatform.eu/about-ecia/>)

aux ECC. Cette antenne a été localisée dans les locaux du l'Établissement de coopération culturelle *Le Quai* et dotée de deux postes de chargés de mission.

L'adhésion d'Angers à ECCE semble avoir été facilitée par sa proximité avec Nantes, qui l'a intégrée au projet. En effet, le projet ECCE a été encouragé par la coopération métropolitaine de l'Espace Métropolitain Loire-Bretagne (EMLB) (cf. Chap.5, 5.3)<sup>269</sup>. Au sein de l'EMLB, ECCE a été accueilli comme le projet du réseau métropolitain sur la thématique culturelle, bien qu'il ne s'agisse que d'un projet bilatéral, associant Angers et Nantes. On peut d'ailleurs se demander si sans la préexistence de ce périmètre de réflexion métropolitaine et sans le voisinage de Nantes, Angers se serait mobilisée autour de la thématique de l'économie créative.

À partir de l'intégration d'Angers à ECCE, l'accompagnement public à l'ECC s'est progressivement renforcé. En 2008, ALM a créé un poste dédié aux filières émergentes à Angers Loire Métropole, chargé de porter les réflexions sur l'ECC au plan opérationnel, en lien avec ANCRE. Début 2012, ANCRE a quitté le réseau ECCE et ses bureaux du Quai et a intégré la ville d'Angers. Cette *recupération* de l'équipe d'Ancre par la Ville a été expliquée comme étant l'amorçage d'une mise à l'agenda politique de l'ECC, et un préalable à la définition d'une stratégie territoriale. Elle montre aussi une prise de distance par rapport au réseau européen, et peut-être par rapport à l'influence nantaise.

#### 4.4.2.2 UNE STRATÉGIE QUI SE CHERCHE... EN ABSENCE DE SPÉCIFICITÉ TERRITORIALE ?

##### Un pari politique en dépit d'un potentiel moyen

À Angers, le *pari de la créativité* résulte davantage d'une volonté politique que de la valorisation d'un potentiel créatif évident (cf. Document 15). Comme dans d'autres villes, Angers a perçu dans l'ECC une réponse possible au besoin de redynamiser l'économie angevine. La presse institutionnelle locale illustre bien l'espoir de transition post-fordiste que représente l'ECC : « Le chiffre d'affaires (de l'ECC) en Europe est deux fois et demie supérieur à celui de l'industrie automobile.<sup>270</sup> » (ALM, Métropole n°38, 2013, p.14). La collectivité est parvenue à justifier l'existence d'une masse critique nécessitant un accompagnement spécifique, malgré un diagnostic du potentiel créatif en demi-teinte (AURA, 2010). En effet, au-delà, de l'intention politique, la spécificité territoriale d'Angers dans les secteurs créatifs semble bien fragile, sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif.

---

<sup>269</sup> EMLB regroupe 5 agglomérations du Grand Ouest : Brest, Rennes, Nantes, Saint-Nazaire, Angers (cf. Chap.5, 5.3)

<sup>270</sup> Il convient de prendre tout le recul nécessaire devant ce type de déclaration, dont les chiffres *choc* apparaissent bien surprenant...



Document 15 - Une du magazine d'ALM sur l'économie créative (mars-avril 2013)

Sur le plan quantitatif, comme nous l'évoquions en introduction, Angers apparaît en retrait par rapport aux autres villes intermédiaires, et se situe clairement dans l'ombre de Nantes. En effet, Nantes cherche clairement à s'imposer dans le paysage régional de l'ECC : elle représenterait à elle seule 42% des emplois des filières culturelles et créatives de la région Pays de la Loire<sup>271</sup>. De fait, l'ECC représenterait près de 11 132 salariés dans l'aire urbaine nantaise en 2008 (4,4% de l'emploi total)<sup>272</sup>, et 2 937 dans l'aire urbaine angevine (3% de l'emploi total). Angers, avec ses 3% d'emplois créatifs, est largement derrière Nantes, mais aussi derrière les villes du Grand Ouest Français, à l'exception du Mans (cf. Annexe 10). Tout en restant vigilant quant à la fiabilité de la méthodologie employée, Angers semble donc en retrait dans son environnement régional et comparativement aux villes de taille voisine.

Sur le plan qualitatif, la question de la spécificité territoriale d'Angers dans l'ECC reste en suspens. L'approche de l'ECC portée par ALM est large, il peut s'agir des emplois de nombreux domaines : « architecture, patrimoine, spectacle vivant, audiovisuel et médias, design et services créatifs » (ALM, Métropole n°38, 2013, p.14). Angers met en avant un profil assez généraliste, comme à Nantes. En 2007, quand les premières réflexions sur l'économie créative ont été entreprises à Angers, les secteurs retenus étaient extrêmement larges (cf. Annexe 11). La largeur de ce périmètre ECC a aussi été perçue par les chargées de missions interrogées comme un *non-choix*, reflet d'une absence de masse critique problématique dans l'agglomération et surtout d'un arbitrage politique long à venir<sup>273</sup>. Plus tard, la Ville a finalement affiché un soutien plus ciblé sur trois *filiales* porteuses : les musiques actuelles, le cinéma et l'audiovisuel<sup>274</sup>. Dans cet éventail de choix resté très large, la filière musicale est présentée comme ayant un potentiel de différenciation, et notamment par

<sup>271</sup> Source : <http://www.addrn.fr>

<sup>272</sup> La question de la mesure des volumes d'emploi de l'ECC est complexe. Pour plus d'informations sur les méthodes, se reporter aux références citées en bibliographie (AURA, 2010). Les délimitations sont généralement faites à partir de la NAF 700, et les catégories d'emploi sélectionnés sont laissés à l'appréciation des analystes, ce qui laisse beaucoup de liberté dans la manière d'évaluer ce qui constitue ou non un emploi créatif.

<sup>273</sup> Entretien avec les chargées de mission Ancre à la Ville d'Angers, 29/02/2012

<sup>274</sup> Propos de la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, 16/04/2012

rapport à Nantes : Nantes serait davantage spécialisée dans la diffusion, et Angers dans la production. Cette spécialisation de chacune des deux villes permettrait de minimiser les concurrences et des créer des complémentarités.

### Quelle stratégie *post-ECCE* pour valoriser l'économie créative locale ?

Ancre a reçu deux missions : l'organisation de la veille sur le potentiel local de l'ECC et le développement et l'animation du réseau d'acteurs. En effet, il s'agissait alors de réduire la distance relationnelle entre les différents acteurs professionnels de l'agglomération, en créant un réseau et des opportunités d'échanges entre les différentes structures privées, souvent de petite taille et travaillant généralement de manière isolée. Ancre, une fois intégré à la Ville, a également mis en place un site internet recensant les projets pour les professionnels et a créé un annuaire des créatifs<sup>275</sup>. Par ailleurs, l'intégration d'Ancre dans les services de la Ville et la perspective d'un développement économique local basé sur les activités culturelles ont souligné la nécessité de créer des *passerelles* entre le service culture de la Ville et la direction économique d'Angers Loire Métropole, pour qui les habitudes de travail étaient jusque-là assez cloisonnées<sup>276</sup>. Ainsi l'ECC nécessite des outils d'accompagnement adaptée qu'Angers doit encore imaginer, en faisant, peut-être, évoluer l'organisation de ses services techniques.

L'intégration d'Ancre à la Ville d'Angers devait être un acte symbolique. Pourtant, le portage politique se fait attendre. Alors que la perspective d'une stratégie territoriale avait été annoncée dès la fin 2011, elle n'y a pas eu de suite. Et la stratégie globale semble avoir été oubliée au profit de la mise en œuvre de différents projets isolés, dont on peut, comme cela a été vu par ailleurs (cf. Chap. 3), questionner la cohérence globale.

En effet, des projets se développent tous azimuts et traduisent une conception encore floue et sans parti pris réel autour de l'ECC. En 2012, la pépinière d'associations a ouvert dans le Village d'entrepreneurs Saint-Léonard, au sud du centre-ville. Cette *pépinière*, portée par ALM, met à disposition des locaux à loyer réduit<sup>277</sup> pour un public d'entrepreneurs de l'ECC (sont notamment précisés : les artisans d'art, designers, développeurs informatique, scénographes<sup>278</sup>). Les entreprises entrant dans la pépinière peuvent y rester entre 3 et 9 mois, et sont accompagnées par 4 structures : Ville d'Angers, la Boutique de Gestion, la coopérative Coup de Pouce, Angers Technopole via le dispositif *jeune entreprise innovante*. La première session de 2012 a reçu une dizaine de candidatures. Deux ans après, il n'y a pas encore de communication institutionnelle autour de la pépinière. Cette initiative semble ne pas avoir encore rencontré son public, et le projet de la pépinière Saint Léonard semble davantage avoir été lancé pour redynamiser le village d'entrepreneurs Saint-Léonard en perte d'attractivité que pour conforter une stratégie territoriale de l'ECC. En 2013, le projet Maine's Lab est hébergé dans la *Maison des Projets*, un *tiers-lieu* (cf. Chap.4, 4.4).

---

<sup>275</sup> Source : <http://ancre-angers.eu/>

<sup>276</sup> Entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'ALM, 16/04/2012

<sup>277</sup> De 25 € à 50 € le m<sup>2</sup>, à condition que le CA des entrepreneurs soit supérieur à 5 €/an

<sup>278</sup> Source : ouestfrance.fr <http://www.entreprises.ouest-france.fr/article/angers-lagglomeration-lance-pepiniere-dentreprises-creatives-culturelles-07-08-2012-63882>

Enfin la participation à un évènement *hors les murs* est également présentée comme un levier du développement de l'ECC à Angers. Depuis 2012, une délégation d'ALM et d'acteurs angevins du secteur musical se déplacent à Austin (Texas) au festival SxSW<sup>279</sup>, sous la bannière d'*Angers Loire Valley*. En 2012, 3 groupes et 7 entreprises ont fait partie du voyage. En 2014, 4 artistes, une vingtaine de professionnels et un chef cuisinier se sont déplacés. 50% des frais ont été pris en charge par la collectivité. L'objectif affiché est de faire connaître Angers lors d'un des plus grands évènements mondiaux de la scène rock. Les avis sont partagés sur la portée et la pertinence d'une telle démarche. Pour l'agence d'urbanisme, cela ne contribue pas à une stratégie territoriale à l'appui de l'ECC<sup>280</sup>. Au contraire, pour Angers Loire Métropole<sup>281</sup>, ces déplacements auraient créé une dynamique favorable au développement de l'ECC autour des musiques actuelles : création du club d'entreprises du 9 *rue Claveaux*<sup>282</sup>. Un partenariat avec Austin aurait permis de faciliter la première édition de *Levitation France* à Angers, pendant du festival d'Austin dédié à la musique psychédélique en 2014 et premier évènement entièrement dédié à la musique psychédélique en France. Le festival est soutenu et financé en grande partie par la collectivité. Mais si cette mobilisation autour du secteur musical révèle un fort soutien politique, elle en dit finalement assez peu sur la capacité de mobilisation du capital humain créatif, ou encore sur celle du *middleground* évoqué au cours du premier chapitre (cf. Chap.1, 1.4.1.1)

#### Un projet urbain en quête de stratégie d'appui à l'ECC, et vice-versa ?

Dès le lancement du projet de la requalification des berges de Maine<sup>283</sup> en 2010, ALM a envisagé l'ECC comme un axe structurant du projet. L'influence du modèle nantais –le projet de l'Ile de Nantes porté par la SAMOA et Laurent Théry- a semblé évidente pour certains, comme l'affirme la directrice de l'AURA :

« Le choix d'une société publique d'aménagement dédiée aux berges de Maine est de mon point de vue un choix qui fait écho très clairement au modèle nantais... Avec des choix à faire sur l'innovation et le développement d'activités culturelles et innovantes. À un moment, il était question de faire un quartier de la création sur le projet Berges de Maine. Mais si l'économie créative est un choix de longue date et bien construit à Nantes, ça n'est pas le cas à Angers. ». (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012)

Dès le départ, les tensions entre les acteurs locaux se sont également amplifiées autour de *Rives Nouvelles*. La gouvernance du projet prévoyait un pilotage Ville/Agglomération, avec une société d'aménagement publique (la société publique *Angers Rives Nouvelles*) comme

---

<sup>279</sup> SxSW = South by Southwest désigne un ensemble de conférences et de festivals organisés chaque année depuis 1987 à Austin (Texas) dans trois domaines : *Music and Media, Film, Interactive*. La SxSW Music and Media Conference est présentée en toute modestie comme *the world's leading music industry event* par le site <http://sxsw.com/music>.

<sup>280</sup> Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012

<sup>281</sup> Entretien avec la directrice de la prospective d'Angers Loire Métropole, 02/03/2012

<sup>282</sup> Rassemblant les acteurs de la production musicale : Radical Production, 3C, Yotanka, Lo'Jo Editions, Teo MGMT, Sub me, ils représenteraient à eux 6, 62 équivalents temps plein dont 20 salariés permanents, 12,8 millions € de CA cumulé. Le 9 *rue Claveaux* est localisé dans la maison des projets (cf. Chap.4, 4.4.4)

<sup>283</sup> Projet urbain de requalification des anciennes voies sur berges, renommé *Rives Nouvelles* en 2013. Les voies coupent le centre-ville en passant au pied du Château d'Angers

bras armé pour la conduite des projets. Dès le départ, le projet a été une source de crispation entre la Ville et le Conseil Général, propriétaire des voies sur berges, qui reprochait alors à la Mairie d'avoir lancé une consultation sans l'avoir invité à prendre part au débat.

D'autant plus que des visions différentes des enjeux angevins de l'ECC ont progressivement émergé. En effet, en 2012, un groupe de travail rassemblant Angers Technopole, la Ville, l'Agglomération, l'Agence de développement, l'Agence d'Urbanisme est mobilisé autour de la définition de cette stratégie. Parallèlement, le directeur de l'école des beaux-arts, pourtant missionné par Angers Loire Métropole, a proposé une stratégie différente autour d'une Plateforme créative autour du végétal. Le projet des Beaux-Arts, soutenu par la directrice de l'AURA et le projet plus généraliste d'Ancre/ville/métropole sont vite entrés en concurrence, ralentissant l'élaboration de la stratégie partagée. Le départ du directeur des Beaux-Arts d'Angers à Nantes a mis fin à la concurrence entre les deux projets.

Depuis lors, si l'ancienne équipe municipale a continué à affirmer son soutien à l'ECC, le positionnement stratégique de l'agglomération reste très flou. En 2013, la ville a adopté le plan-guide d'Angers Rives Nouvelles, mis au point par François Grether<sup>284</sup> pour requalifier les berges de la Maine. Le *plan-guide* qui précise les grandes étapes du projet à l'horizon 2020<sup>285</sup>, prévoit un lieu dédié aux ECC, dans les anciens hangars Saint-Serge qui seront alors réhabilités, et autour d'une nouvelle place (Place de la Maine), à proximité du quartier universitaire Saint-Serge.



Document 16 - Projets consacrés à l'ECC dans le plan-guide du projet Rives Nouvelles (2013)

<sup>284</sup> L'équipe de François Grether, associé au bureau d'études paysagistes Phytolab, avait été retenue en 2012

<sup>285</sup> Une synthèse du plan-guide est accessible en ligne [http://www.angers.fr/fileadmin/plugin/tx\\_dcdownloads/angers\\_depliant-def-11-BD.pdf](http://www.angers.fr/fileadmin/plugin/tx_dcdownloads/angers_depliant-def-11-BD.pdf)

Cependant, au lendemain des municipales de 2014, l'ancien président du Conseil Général, devenu Maire d'Angers, et opposant de longue date au projet Rives Nouvelles, a suspendu le projet, jugé trop coûteux<sup>286</sup>. Trois scénarios sont désormais envisagés : l'abandon définitif du projet, sa révision à la baisse ou son ajournement. Reste à voir quelle place sera faite à l'ECC dans le prochain mandat.

\*\*

Faute de coordination efficace entre les différents acteurs et de portage politique réellement affirmé, le *pari de la créativité* annoncé par les élus semble s'apparenter davantage à une logique de *rattrapage* par rapport aux agglomérations voisines, qu'à un projet de territoire partagé.

L'exemple de l'ECC angevine donne un autre exemple des écarts entre la facilité de l'affichage politique et la difficulté de concevoir une stratégie assumée par les acteurs. Malgré tout, les débuts difficiles de l'accompagnement de l'ECC à Angers sont peut-être l'amorce de nouveaux modes de gouvernance du développement territorial via la créativité et l'innovation. Là encore, le facteur temps sera décisif.

Contrairement à l'idée qui circule dans la littérature et qui a été entendue lors de nos entretiens, un accompagnement public et efficace de la *créativité* ne peut sûrement pas se faire à un coût marginal (notamment par rapport à l'innovation technologique). En effet, le rôle des acteurs publics est de *donner lieu* à la créativité, au sens propre comme au sens figuré. Sans projet urbain d'envergure, comme on a pu le voir à Nantes, l'effet de l'accompagnement public risque de rester marginal. Mais cela nécessite un engagement réel des acteurs politiques et financiers. Le projet Rives Nouvelles a montré les résistances auxquelles peut se heurter une telle ambition.

L'exemple d'Angers illustre plus largement que tend à s'imposer une vision très restrictive du capital humain dans la ville *créative* et de ce que pourrait être la *ville créative*. Pourtant une autre vision de la *créativité* en ville pourrait être plus intégrée et systémique. Dans cette perspective, l'espace urbain servirait de support au renforcement d'une innovation reposant sur la participation des usagers-clients-citoyens et de groupes intermédiaires territorialisés (associations, collectifs, lieux, etc.). D. Kaplan et T. Marcou (2009) décrivent l'espace urbain comme une *plateforme d'innovation ouverte* à la société civile.

Cette conception ubiquitaire de l'innovation ne condamne pas pour autant le rôle de l'urbanisme. Il s'agit pour ce dernier d'inventer de nouvelles formes facilitant la créativité collective et la mobilisation des ressources disséminées dans la société urbaine (Halbert, 2010a). C'est en quelques sortes l'intention qui motive depuis peu les expérimentations de *tiers-lieux*, dont Angers et Reims offrent, une fois encore, des interprétations différentes.

#### 4.4.3 VERS DES TIERS-LIEUX DE L'INNOVATION ?

---

<sup>286</sup> L'investissement était estimé à 180 millions €, soit 6 millions €/an pendant 30 ans

#### 4.4.3.1 CONTEXTE ET DÉFINITION DE TIERS-LIEUX

Le *tiers-lieu* est une expression qui monte en puissance dans les politiques publiques comme dans la littérature géographique et aménagiste depuis le début des années 2010. Elle évoque une forme renouvelée d'organisation spatiale de l'innovation, en mettant l'accent sur la créativité.

Elle trouve son origine dans les travaux du sociologue américain R. Oldenburg, et notamment dans son ouvrage *The Great Good Place* (1989). Par *tiers-lieu*<sup>287</sup>, l'auteur entend un espace qui ne se situe ni à au travail ni à la maison, et qui est empreint d'une ambiance propice à l'échange et à la créativité : cafés, bars ; et plus largement quartiers d'artistes... Le tiers-lieu est censé être un endroit où l'on peut se rencontrer sans prêter attention aux filtres et codes sociaux habituels (professionnel, social, âge, ethnique, etc.)

Au fil des interprétations successives de la notion, on a progressivement dans la fréquentation du tiers-lieu l'espace et le moment propice à la sérendipité<sup>288</sup>, aux trouvailles et découverte et parfois aux innovations qui surviennent *par hasard*. La notion de tiers-lieu telle qu'elle est déclinée actuellement n'a plus grand-chose à voir avec celle des années 1980. Le mythe du bouillonnement créatif surgissant dans un café animé, façon café de Flore, s'est essoufflé. La créativité a besoin de s'ancrer –même temporairement- dans l'espace, le temps et les esprits, à travers des événements et des configurations spatiales inédites. La conception contemporaine du *tiers-lieu* s'approcherait davantage d'un espace intermédiaire entre le garage de Steve Jobs et la pépinière d'entreprises. Le *tiers-lieu* a pu se développer grâce à la progression d'internet et des nouvelles technologies. Parallèlement, les tiers-lieux ont émergé autour des nouvelles activités du numérique : les Cantines Numériques<sup>289</sup> sont en cela emblématiques. L'importance du phénomène n'est sûrement pas à sous-estimer : les travailleurs gravitant autour des tiers-lieux et des *coworking space* ont inventé des outils réellement innovants, qui changent les modalités du financement d'entreprises et de la circulation des connaissances, comme le *crowdfunding* (finance participative via les réseaux sociaux) et le *crowdsourcing* (partage d'idées et de savoir-faire via les réseaux sociaux).

Le tiers-lieu peut aussi être analysé comme un type d'espace reflétant l'air du temps, et où viennent se projeter beaucoup d'idéologies... En filigrane, l'attrait croissant pour le tiers-lieu n'évoque-t-il pas avec nostalgie le mythe du self-made man américain ? Là encore, de manière encore plus forte que pour les pôles et les technopoles, le tiers-lieu apparaît comme une forme d'organisation profondément *post-fordiste*. B. Moriset fait le lien entre le tiers-lieu et les concepts d'*hypermodernité* ou de la *ville surmoderne* développée par F. Ascher (1995) :

---

<sup>287</sup> *Tiers-lieu* est la traduction littérale de l'expression *third place*. Pour l'auteur, le premier lieu (*first place*) renvoie au domicile, et le deuxième lieu (*second place*) au travail

<sup>288</sup> La sérendipité est un néologisme désormais bien connu. C'est un calque du terme anglais *serendipity* qui signifie *heureux hasard*. Elle renvoie à la découverte de quelque chose qu'on ne recherchait pas.

<sup>289</sup> Les Cantines Numériques se définissent ainsi : « Les Cantines sont des dispositifs pensés par des acteurs territoriaux de l'innovation numérique. Fortement influencée par les espaces de coworking américains, la première Cantine a ouvert en 2008 à Paris, à l'initiative de Silicon Sentier. Dispositif opérationnel au service de l'innovation, nos missions relèvent de la dynamisation de communautés, l'accompagnement d'acteurs émergents et la diffusion des savoirs à travers l'organisation d'événements. Source : <http://reseaudecantines.org/>



les espaces de coworking font écho au « phénomène de brouillage des grandes catégories spatiales structurantes, de la société, de la territorialité, du travail, de la production » (in Paris, Mons, Liefoghe, 2013, p. 6). Le brouillage est également temporel, avec un enchevêtrement de plus en plus complexe entre le temps de travail, le temps libre et celui de la mobilité (Mallet, 2014). Enfin, le brouillage s'effectue aussi au sein des catégories du capital humain lui-même : étudiants-salariés, salariés-étudiants, jeunes retraités, vieux actifs, etc.

À ce jour, les principales études francophones ont été réalisées en économie (Genoud, Moeckli, 2010 ; Suire 2013) et en sociologie (Burret, 2013). Elles prennent généralement les espaces de coworking comme étude de cas, bien que les tiers-lieux ne s'y limitent pas. La plupart de ces approches (Oldenburg, 1989 ; Genoud, Moeckli, 2010, Burret, 2013) considèrent les *tiers-lieux* comme des lieux *neutres*, ce qui peut heurter les géographes, pour qui l'espace est tout sauf neutre. Ces derniers commencent seulement à s'intéresser aux « tiers-lieux » à travers des approches pluridisciplinaires (Paris, Mons, Liefoghe, 2013), ou en prenant eux aussi le coworking comme entrée (Moriset, 2014).

Il faut également noter l'importance croissante des tiers-lieux dans les politiques publiques. Les collectivités, mais aussi Europe 2020 et la nouvelle programmation 2014-2020 de la politique de cohésion, en s'axant davantage sur l'innovation sociale, entrouvrent une voie pour le financement public de projets de tiers-lieux. Ainsi, le tiers-lieu est en train d'entrer dans la rhétorique des politiques publiques comme un outil possible de développement territorial. Ce qui n'est pas sans ambiguïté.

En effet, la sérendipité attendue dans les tiers-lieux et la recherche de leur institutionnalisation introduisent un paradoxe évident : l'institutionnalisation peut se faire au risque d'une banalisation de ces dispositifs, pour en faire des pépinières ou des incubateurs classiques. Il existe différents modes de fonctionnement des tiers-lieux. Les tiers-lieux de type associatif sont les pionniers : ils sont apparus spontanément, à l'initiative d'associations ou de groupes privés, ils sont orientés vers la collaboration, le partage de valeurs communes. Les pouvoirs publics n'ont pu résister à cette tendance, en en espérant un levier de développement économique et social. L'entrée de la puissance publique dans les tiers-lieux est liée à la question de leur financement. L'institutionnalisation progressive, à travers des modèles mixtes public-privé, comme les *Cantines Numériques*<sup>290</sup>, ou entièrement publics, a fait évoluer la vocation purement collaborative des tiers-lieux, et la recherche d'utilité sociale est désormais souvent doublée par la volonté de construire un projet économique visant la production de biens et de services marchands. Cette nouvelle forme d'organisation permet-elle une meilleure émergence de la créativité ? Peut-elle potentiellement renforcer les tissus économiques locaux ?

---

<sup>290</sup> Source : <http://reseaudecantines.org/>

La généralisation des tiers-lieux<sup>291</sup> ne contribue pas à rendre leur vocation et leurs objectifs plus lisibles : visent-ils d'abord le renfort des communautés de pratique ou le développement économique ? On en sait encore peu sur eux, et ils ne constituent certainement pas une catégorie homogène. Mais leur succès les place nécessairement dans un entre-deux entre conformisme et créativité (Suire, 2013).

### Les tiers lieux dans la perspective du capital humain et du développement territorial

Le phénomène des tiers-lieux, bien qu'il faille encore nuancer son ampleur, est à mettre en perspective avec les évolutions des représentations du capital humain présentées dans le deuxième chapitre. Il reflète bien la cristallisation des préoccupations de l'économie de la connaissance autour d'objets spécifiques « en vogue ». On peut donc se demander à qui s'adressent ces dispositifs, et à quelle figure des *travailleurs du savoir* évoqués ils renvoient.

Le tiers-lieu se présente comme un espace où les individus peuvent renforcer leur capital social individuel. Que révèlent ces tiers-lieux sur le capital humain ? De nouvelles aspirations de vie de la *génération Y*<sup>292</sup> reposant sur la demande de travail collaboratif et plus largement de lien social, sur l'évolution des hiérarchies au travail ? Représentent-ils une mutation profonde de l'organisation du travail ? Sont-ils une réponse alternative à la mondialisation et la *déterritorialisation* des logiques économiques ? Les tiers-lieux peuvent également être perçus comme un reflet de l'évolution des outils de travail : les travailleurs du savoir ont besoin d'une connexion internet, d'un téléphone et d'un ordinateur, ce qui ouvre de nombreuses perspectives sur de nouvelles façons de concevoir son espace de travail.

Si certains voient dans le développement des tiers-lieux un gisement possible d'emplois (Paris, Mons, Liefoghe, 2013), on connaît peu les effets qu'on peut attendre de ce type d'espace. Quand ils sont institutionnalisés, qu'offrent ces lieux par rapport aux dispositifs classiques d'accompagnement abordés jusqu'ici (pépinières, incubateurs, et même technopoles etc.) pour mobiliser le capital humain ?

De même, on en sait encore peu sur le profil de population utilisant les tiers-espaces. On aurait donc beaucoup à apprendre en termes de capital humain sur les personnes fréquentant les tiers-lieux : sur leurs attentes, leurs méthodes de travail, leurs rôles, leur capacité à transformer leur activité en activité économique. Ce n'est pas sûr que les tiers-lieux qui apparaissent actuellement affranchissent des barrières sociales et soient des creusets de la mixité : les usagers des tiers-lieux ont leurs codes.

---

<sup>291</sup> Selon le site spécialisé sur la question des start-up *maddyne.com*, dans le monde entier, le nombre d'espaces de coworking a été multiplié par 32 (75 en 2007 et 2423 en 2013). En France, Paris, Lyon et Bordeaux sont les villes où l'offre de *coworking* est la plus importante

<sup>292</sup> « La 'génération Y' fait l'actualité dans la presse managériale et dans les media destinés au grand public. Nombreux sont les textes consacrés aux comportements de ces jeunes qui partageraient, outre la même tranche d'âge (nés entre 1979 et 1999), des attitudes et des comportements au travail différents de ceux de leurs prédécesseurs. Ici, on s'enthousiasme pour leur adaptabilité aux nouvelles technologies (Kimberly, 2009). Mais leur arrivée dans les organisations serait la cause de bouleversements dans les équipes : la patience des seniors et les talents des managers seraient mis à rude épreuve par leur indiscipline. » (Pralong, 2010)

Les catégories du capital humain représentées dans les tiers-lieux sont principalement entrepreneurs ou porteurs de projet, et non pas salariées. En cela, les indicateurs classiques de mesure du capital humain exposés dans le premier chapitre, comme les FMS, ou les EMS, ou même certains indicateurs du capital humain créatif, basés principalement sur le salariat (cf. Chap.1, 1.4.2) semblent particulièrement inopérants.

Les tiers-lieux sont des espaces où émergent de nouvelles occupations du capital humain. Ils produisent leur langage, leur code, et même de nouveaux métiers fortement influencés par internet et les réseaux sociaux. Par exemple, les animateurs de ces lieux ne se font généralement pas appelés *animateurs*, mais des *community managers*, terme provenant du web.

Quels problèmes spécifiques d'organisation du capital humain peuvent apparaître dans ces espaces ? La *survie* de la communauté est essentielle pour assurer la pérennité du tiers-lieu. Pour cela, il faut un subtil équilibre entre ouverture et fermeture de la communauté, on retrouve potentiellement les effets de lock in lock out décrit dans le premier chapitre (cf. Chap.1, 1.1.3.1) : les membres d'une communauté aux métiers trop proches peuvent finir par entrer en concurrence, davantage d'ouverture permet de faire émerger des collaborations, mais trop de distance en termes de capital culturel et de centres d'intérêts ne pousse pas à créer des liens ou à collaborer (Suire, 2013).

Sur le plan économique et de l'organisation du travail, un autre aspect que reflète l'émergence de tiers-lieux est la recherche d'espace accessible aux travailleurs précaires pour améliorer les conditions de leur activité<sup>293</sup>. Les tiers-lieux sont aussi le support d'une sorte de « mouvement alternatif qui cherche à se structurer en réseau, qui peut être un mouvement de résistance ou une force de proposition d'alternatives. La pire chose serait de chercher à étudier ces phénomènes à travers des grilles d'analyse classiques » (Mahieu in Paris, Mons, Liefooghe, 2013, p.9).

Des méthodes restent à développer pour savoir concrètement ce qui se passe dans ce lieu : en termes de vécu, de pratiques, d'échanges, etc. Ces méthodes pourraient d'ailleurs être transposées aux dispositifs « classiques » ; technopôles et pôles, car pour eux également les valeurs partagées sont au cœur des dynamiques.

### Espaces, échelles et avenir des tiers-lieux

Quel est le type d'espaces privilégiés des tiers-lieux ? Les expérimentations les plus connues sont dans les grandes métropoles. En France, l'exemple de La Ruche créée en 2008 à Paris est certainement un des plus connus, et considéré comme un lieu précurseur (Fabbri, 2013). Toulouse, Toulon, Rennes, Nantes ont des Cantines Numériques labellisées, Bordeaux, Marseille, Saint-Brieuc ont développés des lieux *associés* à ces dernières<sup>294</sup>. On peut ainsi parler d'une certaine diffusion hiérarchique du concept. Parallèlement, les tiers-lieux

---

<sup>293</sup> Accentuation de la précarité en lien avec le glissement du temps plein ou temps partiel, du salariat à l'entrepreneuriat, etc.

<sup>294</sup> Source : <http://reseaudescantines.org>

n'apparaissent pas uniquement dans les espaces urbains, et intéressent aussi les zones rurales. Le développement des tiers-lieux est davantage possible dans des environnements particuliers : jeune, universitaire. Dans les grandes villes, le tiers-lieu recherche le foisonnement ; dans les petites villes et les campagnes, il répond davantage à un besoin pratique : réduction des déplacements, télétravail, etc.

À très grande échelle géographique, on peut se demander quelle est la spécificité de ces lieux, tant en termes de configuration spatiale que d'équipement. Les tiers-lieux semblent apporter davantage aux conditions de l'environnement physique de travail. Ils se distinguent en cela des espaces traditionnels, des pépinières par exemple, dont l'aménagement est généralement assez sommaire et où la question de l'ergonomie du lieu est rarement abordée. On peut enfin questionner les implications d'une mise en œuvre stéréotypée de tiers-lieux.

Quel avenir s'offre aux tiers-lieux ? Ils succombent déjà aux sirènes de la labellisation, qui risque de standardiser les initiatives. Une chose est sûre, jamais une initiative publique territorialisée n'aura été aussi attentive aux indépendants. Dans le cadre d'un accompagnement engageant des financements publics, il faudra à un moment avoir le courage de poser la question de la viabilité économique et sociale des projets soutenus et de la situation des porteurs. Tous les *coworkers* ne sont pas des entrepreneurs, ni même des contributeurs pour la société. Tous les projets développés au sein de ces espaces n'ont pas forcément d'intérêt collectif ou économique. Comment évaluer ces nouvelles pratiques ?

Angers et Reims n'échappent pas au phénomène des tiers-lieux. Angers offre un exemple de modèle entièrement public autour de la *Maison des Projets*. À Reims se développe un modèle mixte, porté à l'origine par un indépendant à travers une association *Reims Coworking* et qui est hébergé depuis 2013 dans les locaux de la CCI.

#### 4.4.3.2 LA MAISON DES PROJETS À ANGERS

La Maison des Projets à Angers a été ouverte en 2013 place Imbach, en plein centre-ville (cf. Annexe 8, photo 14). Elle est revendiquée par la Ville comme un *tiers-lieu* : « un tiers-lieu, à mi-chemin entre le bureau en entreprise et la maison, s'adressant aux travailleurs indépendants dans les milieux du web qui souhaitent rompre leur isolement. » (Angers Loire Métropole, 2013). Bien entendu, cet espace peut être vu de manière restrictive, comme un espace d'exposition et de légitimation de l'action municipale : « Ouverte à tous, la Maison des Projets est d'abord une vitrine de l'innovation "made in Angers", des projets, des atouts et des talents du territoire, présentés à travers une exposition permanente et des animations<sup>295</sup> ».

Mais il n'en reste pas moins un dispositif public inédit, à Angers et plus généralement. Cette initiative portée par la Ville, soutenue par Angers Loire Métropole consiste en un lieu revêtant différentes fonctions. Le modèle de *tiers-lieu* adopté à Angers est entièrement public, le bâtiment et le matériel appartiennent à la Ville d'Angers. La Maison des Projets a vu le jour dans un contexte particulier. À Angers, deux associations locales souhaitaient y développer

---

<sup>295</sup> Source : <http://www.angers.fr/>

une cantine numérique, dans la lignée de la Cantine Numérique nantaise, mais le projet ne s'est pas concrétisé, car les deux associations n'ont pas su se mettre d'accord sur la gouvernance et la présidence de la structure<sup>296</sup>. La collectivité, qui souhaitait malgré cela se positionner sur l'ECC, a finalement décidé de lancer son propre dispositif, en élargissement la vocation du lieu au-delà du numérique, et en ouvrant plus largement les thématiques au secteur musical et audiovisuel. Le choix de la collectivité s'explique en partie par la volonté de mettre en place une stratégie défensive par rapport à Nantes<sup>297</sup>.

Le lieu s'étend sur 1 000 m<sup>2</sup>. Au rez-de-chaussée, un espace d'accueil au public est dédié à la promotion du territoire. Il sert de vitrine aux différents projets urbains en cours, à l'exemple du projet Rives Nouvelles exposé en 2013. Un des objectifs affichés de la Maison des Projets est d'ailleurs d'identifier les acteurs qui pourraient s'impliquer dans le projet urbain<sup>298</sup>, qui compte des friches que la collectivité aimerait voir investies par le secteur culturel et créatif.

Un espace de coworking est proposé dans lequel les usagers peuvent avoir accès à différents services pouvant les aider à développer un projet créatif. Pour l'occasion, l'ancienne rame d'exposition du tramway a été transformée en espace de réunion (cf. Photo 15). Différents services sont mis à disposition pour un prix réduit : espace de réunion, internet, photocopieuse, machine à café. Un lieu de conférence peut accueillir 100 personnes. Pour sensibiliser le grand public à l'innovation, la maison des projets organise des animations spécifiques<sup>299</sup> ou encore des sessions *Open Labs*<sup>300</sup>, où les Angevins ont par exemple pu tester les imprimantes 3D.

Animée par un salarié d'Angers Technopole<sup>301</sup>, la Maison des Projets a vocation à proposer des outils adaptés aux besoins des professionnels et aux entrepreneurs potentiels de l'économie créative. À l'étage, le lieu est destiné à l'hébergement. Contrairement à la plupart des espaces de coworking, la maison des projets n'est pas un incubateur<sup>302</sup>, mais elle entend accueillir des entreprises spécialisées dans le secteur culturel dans des bureaux en open-space. Le lieu héberge le club d'entrepreneurs de la filière musicale *9 rue Claveau*, l'association de professionnels du numérique *Maine Labs*, la mission info-ressources AnCRE (cf. Chap.4, 4.1.1). Elle centralise aussi des appels à projets et a créé un dispositif appelé *Booster* pour accompagner les porteurs de projets de l'ECC, en mettant à disposition un hébergement temporaire et en s'engageant à faciliter une mise en réseau avec d'autres acteurs.

La Maison des Projets reflète la réactivité des acteurs publics pour se positionner sur les questionnements en vogue autour de la créativité. Elle illustre aussi la volonté de sensibiliser

---

<sup>296</sup> Source : <http://www.entreprenantes.com>

<sup>297</sup> Entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, 16/04/2012 et propos de l'animateur de la Maison des projets (Paris, Mons, Liefooghe, 2013, p.15)

<sup>298</sup> C'était en tout cas un des objectifs affichés avant la suspension du projet par le nouveau Maire en juin 2014.

<sup>299</sup> Par exemple, en 2014 a été organisée une soirée PechaKucha sur le thème de l'innovation : "PechaKucha". 6 minutes 40 pour présenter un projet à partir de 20 images projetées pendant 20 secondes chacune.

<sup>300</sup> A titre d'exemple, des sessions autour de l'imprimante 3D ont été animées par Angers Factory :

<sup>301</sup> Recruté initialement à Angers Technopole pour renforcer la filière numérique

<sup>302</sup> Un incubateur est un espace partagé dont la fonction est de favoriser le développement des entreprises sélectionnées

la société civile à l'innovation au sens large, et de donner de la visibilité à l'innovation et à la créativité des acteurs locaux, hors activité technologique.

Cette forte institutionnalisation est éminemment problématique, dans la mesure où elle ne laisse pas beaucoup de place à la *sérendipité* propice à la créativité. Les animateurs du lieu ont donc la responsabilité de ne pas laisser le lieu s'emmurier dans un carcan institutionnel. Les liens de l'espace de coworking de la Maison des Projets avec Angers Technopole sont mis en avant : « Il doit être le premier maillon de l'incubation pour la technopole, car il est important d'accompagner les porteurs de projet pour faire en sorte que ces entrepreneurs restent à Angers et ne soient pas tentés de partir à Nantes voire à Paris. » (Propos de l'animateur de la Maison des projets in Paris, Mons, Liefoghe, 2013, p.15)

Aussi, le positionnement de la Maison des Projets dans le paysage économique angevin pose question, dans la mesure où elle se place en concurrence avec une initiative portée par des acteurs privés : « Il faut aussi jouer avec la concurrence qui se développe sur le territoire. Sur un petit territoire comme celui d'Angers, il y a actuellement l'espace de coworking de la Maison des projets et un autre projet de coworking piloté par des entreprises. » (Propos de l'animateur de la Maison des projets in Paris, Mons, Liefoghe, 2013, p.15). Le comportement de la collectivité dans cette configuration est extrêmement ambigu, et sous couvert de mission de service public, risque de parasiter des dynamiques privées.

Au final, le positionnement de la Maison des Projets reste à consolider, au risque qu'elle ne soit comprise ni par la population, ni par les entrepreneurs créatifs angevins. Malgré la courte durée de vie du lieu, son animateur a déjà pu observer des désistements : « un certain nombre de personnes qui fréquentaient l'espace ne viennent plus car ils ont construit leur propre réseau ou préfèrent basculer dans des espaces de coworking privés, ou partir en pépinière, parce qu'ils ne se retrouvent plus dans ce lieu. » (Propos de l'animateur de la Maison des projets in Paris, Mons, Liefoghe, 2013, p. 30). En effet, le lieu tel qu'il est conçu actuellement est très ouvert et polyvalent, très axé sur le grand public, et ce dernier pourrait n'y voir qu'un lieu de promotion territoriale, au risque de ne pas pouvoir recréer l'effet *microcosme* souhaité dans les tiers-lieux

À moyen terme, il faudra poser la question du contenu réellement innovant des différents dispositifs et des actions menées au sein de la Maison des Projets, et du retour sur investissement d'une telle structure. L'évaluation de la structure publique conditionnera sa pérennité, en cela elle est cruciale. Mais comment évaluer ce type de structure et dans quelles temporalités fixer les résultats espérés ? Les élus exigent des résultats et un retour sur investissement rapide, quantifiable (nombre d'entreprises, de projets réalisés, etc.), et comme il a été souligné à plusieurs reprises, la créativité se développe selon des temporalités et des logiques qui ne suivent pas celles du mandat politique.



Photo 14 - La Maison des Projets, 12 place Imbach<sup>303</sup>



Photo 15 - Une ancienne rame du tram aménagée en espace de coworking dans la maison des projets<sup>304</sup>

<sup>303</sup> Source personnelle, février 2014

<sup>304</sup> Source : [angers.fr](http://angers.fr)

#### 4.4.3.3 LA CAPSULE À REIMS

Le *tiers-lieu* rémois fonctionne sur un modèle très différent. En 2013, l'association Reims Coworking<sup>305</sup> installe un lieu de coworking, *La Capsule*, dans les locaux de la CCI de Reims.

Reims Coworking offre l'exemple de l'initiative d'un entrepreneur indépendant dans le secteur du web qui a réussi à porter à un projet de coworking jusqu'à son institutionnalisation. Interrogé une première fois en 2010 lors de notre enquête auprès des entrepreneurs<sup>306</sup>, ce jeune entrepreneur dans le web-média-communication, personnage emblématique du capital humain créatif, nous faisait part du manque de dispositifs dédiés pour favoriser la proximité relationnelle entre les entrepreneurs indépendants. En réponse à ce besoin, il crée en 2012 *Reims Coworking* :

« Outre les travailleurs indépendants, Reims Coworking est également profitable aux porteurs de projets de création d'entreprise qui viennent y chercher les conseils et les témoignages indispensables au lancement de leur activité. » (Propos du président de l'association : in *Ville de Reims Information*, 2012, n° 301)

En mars 2012, il rassemble une dizaine des futurs ou jeunes entrepreneurs dans un bar (La Licorne), surnommé plus sérieusement pour l'occasion *espace éphémère de travail*, pour faire connaître le coworking et promouvoir la mise en œuvre d'un tel projet à Reims. L'année suivante, l'*espace éphémère* s'est établi temporairement dans plusieurs lieux emblématiques du territoire rémois : la CCI, la pépinière Farman, la Cartonnerie, le Centre des Congrès, l'Espace Reims-Campus. En janvier 2013, Reims rejoint 12 villes françaises participant à la *Jellyweek*<sup>307</sup>, un évènement international se déroulant pour cette édition en simultané dans 250 lieux et 42 pays. À Reims, différentes manifestations ont été organisées pendant cinq jours généralement sous forme de tables rondes sur différents thèmes : Réseaux Sociaux et Web 2.0, Créer sa startup à Reims, Économie Sociale et Solidaire, Étudiant et Entrepreneur, Coworking. Ils ont rassemblé près de 250 participants. L'évènement se veut ouvert à tous, et requiert une organisation à coût quasi nul.

---

<sup>305</sup> Source : [www.reimscoworking.fr/](http://www.reimscoworking.fr/)

<sup>306</sup> Source : <http://www.businessfabrik.com/contact.html>

<sup>307</sup> Source : <http://jellyweek.tumblr.com/>





Document 17 - Visuel de promotion de la participation de Reims à la Jelly Week 2014

Après l'espace éphémère, *La Capsule* a trouvé un espace d'accueil éphémère au centre-ville (4 rue du Général Sarrail) au sein de la structure Reims Campus porté par Reims Métropole. L'étape décisive est le soutien de la CCI en 2013, qui s'est concrétisé par l'hébergement dans un espace permanent au sein des locaux de la CCI. Reims Networking-La Capsule au sein de la CCI a permis de mettre en œuvre des événements plus conséquents, surfant toujours sur des terminologies à la mode : conférences sur le *cross canal*<sup>308</sup>, sur les plateformes numériques<sup>309</sup>, sur le financement participatif (Ulule, Finance Up, Happy Lunch), *Haïku Day* sur l'expression orale (Slam Tribu), participation au salon *Entreprendre*, *Content Marketing* sur la communication et les réseaux sociaux (CCI, ENE). Reims Networking-La Capsule abrité par la CCI met à disposition internet, espace de réunion, open-space et espace de détente à très bas coût. La CCI met gratuitement les locaux à disposition, les permanences sont assurées par des bénévoles, et les partenaires offrent les animations.

Il est encore difficile d'apprécier l'appropriation de ce lieu et la constitution éventuelle d'une communauté de *coworkers* rémois. La Jelly Week de 2014 a connu une plus faible mobilisation que lors de la première édition (23 événements en 2014 mais 54 en 2013, mais 80 adhérents contre 62). Elle a permis de recruter 10 nouveaux adhérents à l'association Reims Coworking.

L'initiative reste très fragile. Début 2014, Reims Networking cherchait à se consolider en recrutant un salarié à temps partiel, en élargissant la population de *coworkers*, notamment aux

<sup>308</sup> Le cross-canal est un moyen de vente utilisant plusieurs moyens de distribution en relation les uns avec les autres, comme le téléphone ou Internet

<sup>309</sup> Co-organisé par ENE –Espace Numérique Entreprise-, CCI, Innovact, Vitrites de Reims

télétravailleurs, en élargissant l'offre de services (*Fablab*, bureaux permanents, etc.), et en travaillant sur la lisibilité des coworkers.

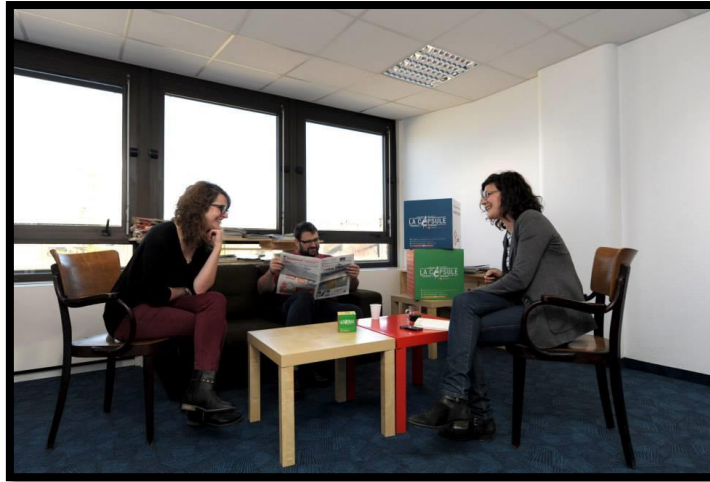


Photo 16 - Espace de détente de la Capsule dans les locaux de la CCI<sup>310</sup>

Ces exemples de mise en œuvre de *tiers-espaces*, présentent des points communs entre Angers et Reims concernant la mobilisation de leur capital humain créatif : les deux villes intermédiaires ont de trop petites communautés d'entrepreneurs créatifs pour miser sur le développement spontané de tiers-espaces 100 % privés.

L'intervention publique a joué dans les deux cas, avec des approches différentes. Le *tiers-lieu* angevin s'est fait au prix d'une forte institutionnalisation, autour d'un espace s'adressant également au grand public, ce qui laisse envisager un élargissement des préoccupations sur la créativité hors des cercles habituels. Mais ce modèle laisse sceptique quant à sa capacité à favoriser la créativité des entrepreneurs créatifs, d'autant plus qu'il double une initiative privée. À Reims, tout en soutenant le projet, la collectivité ne s'est pas impliquée directement, laissant les commandes à l'association et la CCI. Le lieu en lui-même n'a pas de visibilité et reste méconnu, tant par le grand public que par les entrepreneurs.

Bien que des analyses plus approfondies restent à mener, les *tiers-lieux* ouvrent bien des perspectives pour les villes intermédiaires et notamment pour leurs collectivités. En effet, les services publics sont appelés à se moderniser, pour s'adapter aux évolutions des rythmes de vie et des exigences des administrés. Les collectivités pourraient s'inspirer de ces espaces de créativité pour élaborer des services innovants. En effet, les collectivités sont un débouché incontournable de leurs innovations, nous l'avons évoqué à propos des pôles de compétitivité (cf. Chap.4, 4.3.3). De même, les innovations de service, de produit ou même organisationnelles susceptibles d'émerger dans les *tiers-lieux* pourraient constituer une ressource précieuse pour les collectivités, et voire pour les universités, qui auraient

---

<sup>310</sup> Source: Axel Coeuret/facebook

certainement à gagner à développer ce type d'espace pour expérimenter de nouveaux modes d'apprentissage.

\*\*\*\*\*

L'économie créative est envisagée par les villes intermédiaires comme une opportunité pour moderniser leur image et pour revenir dans la course à l'innovation. Mais la réussite et l'ancrage local de l'ECC dépend des stratégies volontaristes et complexes. Si Angers et Reims n'offrent pas d'exemples de mise en œuvre aboutie ou exemplaire, elles montrent deux attitudes différentes. Angers a dû mal à transformer l'affichage politique en stratégie opérationnelle, mais fait preuve d'un fort volontarisme à l'instar de la *Maison des Projets*. Reims s'appuie sur son École de Design (ESAD) et sur une pépinière spécialisée, est réceptif aux initiatives privées (Reims Coworking), sans pour autant envisager un accompagnement plus poussé. Dans les deux cas, l'articulation entre stratégie ECC et projet urbain est à ce jour, soit inexistante (Reims), soit suspendue (Angers).

Si le rattrapage en termes d'image est important pour les villes intermédiaires, les dispositifs observés à Anger et à Reims restent faiblement mobilisateurs du capital humain. Comme pour les outils de l'innovation technologique (pôles de compétitivité, technopôles notamment), il faudra peut-être préciser davantage ce que les décideurs peuvent attendre de l'ECC en termes d'effets sur le capital humain territorial. Si l'ECC traduit certainement la recherche de nouvelles pistes pour le développement territorial, elle ne laisse pas pour autant entrevoir un changement de modèle économique et urbain. Les retombées en termes de création d'activités économiques et d'emplois resteront sûrement faibles.

Par contre, l'ECC, la multiplication des tiers-espaces et autres lieux mixtes questionnent l'émergence de fonctions urbaines renouvelées, participant à un décloisonnement entre travail et activité non-exclusivement lucrative, entre espace social et espace économique. S'il faut être vigilant à la précarisation des individus faisant vivre ces nouveaux lieux, ces derniers ouvrent des pistes intéressantes pour redéfinir les liens entre la dimension productive du capital humain et la liberté créative de l'individu que nous mettions en opposition dans le premier chapitre.

## CONCLUSION

En questionnant l'impact des injonctions de l'innovation sur le capital humain des villes intermédiaires, ce chapitre a permis d'opérer un changement d'échelles d'analyse, du national à l'urbain. Cette approche est en conséquence un changement d'optique territoriale, dont les apports sont d'ordre théorique et empirique.

Sur le plan théorique, le chapitre a mis en lumière les problèmes posés par l'étirement tous azimuts de la notion d'innovation et ses implications pour le développement territorial des

villes intermédiaires. Pour sortir d'une approche limitative basée exclusivement sur l'innovation technologique, un schéma de l'organisation territoriale du capital humain a été proposé. Il permet d'identifier les défis des villes intermédiaires pour s'adapter à l'économie de la connaissance d'une part, et d'autre part, de souligner le rôle des interactions entre certains facteurs urbains, économiques et sociaux susceptibles de renforcer les proximités géographiques et relationnelles favorables à l'innovation. Il permet enfin d'étayer l'hypothèse que l'organisation territoriale du capital humain est une variable explicative déterminante des capacités locales d'innovation.

Sur le plan empirique, les analyses des dispositifs territoriaux d'accompagnement de l'innovation (technopôles, pôles, *tiers-lieux*) ont apportés différents enseignements. En premier lieu, Angers et Reims disposent d'outils d'accompagnement apparemment similaires, mais leur fonctionnement et l'ancrage territorial se révèlent profondément différents. Ces différences amènent à conclure à une capacité d'action collective plus favorable à Angers qu'à Reims. Angers aurait de plus longue date anticipé le tournant post-fordiste, en développant de nouveaux outils désormais reconnus et partagés par les acteurs de la formation, et des milieux économiques et politiques. Reims a peut-être moins anticipé ce virage, et semble souffrir de conditions institutionnelles moins favorables.

En second lieu, les impacts des dispositifs observés ont montré qu'il ne faut pas sûrement pas attendre de ces derniers une réponse universelle aux problèmes du capital humain des territoires, ni un changement radical de modèle économique. Il revient peut-être aux chercheurs d'interpeller les décideurs pour qu'ils redéfinissent les leviers qu'on peut attendre de ce type dispositifs, et pour gagner du temps en ne nourrissant pas des attentes démesurées concernant les potentialités du capital humain à évoluer. Par exemple, pôles et technopôles jouent un rôle important pour donner au capital humain innovant les moyens de développer de nouvelles activités, mais ils ne règlent pas les problèmes du capital humain le moins qualifié, ni de la mutation nécessaire des systèmes productifs locaux en difficultés.

En troisième lieu, les dispositifs ont une capacité variable à recomposer l'espace urbain. Sur ce point, Angers a construit une centralité identifiée d'activités d'économie de la connaissance autour d'Angers Technopôle et du Campus de Belle-Beille. Ces dispositifs restent relativement *hors-sol* à Reims, du moins, ne donnent pas lieu à de nouvelles centralités. Au contraire, les projets qui se profilent dans l'agglomération laissent envisager une fragmentation plus forte de l'existant. Se posera certainement à l'avenir la question de la dissémination de l'innovation et de la créativité dans un espace urbain plus ouvert, susceptible d'atteindre un plus large public. En cela, les *tiers-lieux* ouvrent des perspectives intéressantes, bien que les expérimentations menées dans les deux villes restent embryonnaires.

Au final, les dispositifs observés et la mobilisation des acteurs autour de l'innovation facilitent-ils la bifurcation des villes intermédiaires vers des trajectoires métropolitaines ?

Les exemples rémois et angevin soulignent l'importance des temporalités et de la question du rythme d'adoption, de la continuité dans le temps des dispositifs. D'un côté, les politiques

territoriales en général, et celles à l'appui de l'innovation en particulier, ont besoin de la stabilité du soutien politique dans le temps, les exemples de la continuité du technopôle angevin et des aléas du technopôle rémois en sont l'illustration. De l'autre, les villes intermédiaires ne peuvent pas uniquement se contenter de réagir au coup par coup en s'appropriant de manière opportuniste les dispositifs vus ailleurs ou impulsés par l'État. Il ne faut pas non plus condamner les dynamiques venues de l'extérieur, car elles permettent aux villes intermédiaires de se maintenir à niveau et de se mobiliser quand la capacité d'action collective locale est faible.

Enfin, Angers et Reims ont montré que l'élaboration par les villes intermédiaires de stratégies métropolitaines basées sur l'innovation est d'autant plus ambiguë que ces villes n'ont qu'une marge de manœuvre réduite. Les dispositifs d'appui à l'innovation sont lourds à mettre en place et à animer et les ressources tant financières qu'humaines sont limitées, ce qui implique une relative inertie des dispositifs existants. C'est d'autant plus problématique que l'innovation demande une forte flexibilité et une évolutivité permanente difficiles à faire coïncider avec le cadre plus rigide des structures d'accompagnement. L'organisation des structures en elle-même est donc appelée à être plus souple et plus innovante.

De plus, malgré la décentralisation et l'accroissement théorique de l'autonomie des collectivités, des dispositifs comme les pôles de compétitivité rappellent que l'État est encore bien présent au niveau local. Les besoins de mise en réseau des acteurs et des territoires pour développer l'innovation complexifient les logiques territoriales, renforcent l'enchevêtrement d'objectifs parfois contradictoires et accroissent potentiellement les tensions entre uniformité des politiques et objectifs de différenciation des stratégies urbaines.

Ces résultats amènent à considérer la gouvernance comme pierre angulaire des villes intermédiaires pour renforcer l'organisation territoriale du capital humain et accroître leur capacité d'innovation, et entamer une trajectoire métropolitaine ajustée aux réalités territoriales. Mais la mise en œuvre d'une gouvernance territoriale efficace de l'innovation, capable de développer des projets mobilisateurs du capital humain résulte de jeux d'échelles et d'arrangements institutionnels souvent très complexes à maîtriser pour les villes intermédiaires.

## CINQUIÈME CHAPITRE

# GOUVERNANCE TERRITORIALE DE L'INNOVATION ET VILLES INTERMÉDIAIRES : LA DIFFICILE ÉQUATION

---

### INTRODUCTION

L'innovation est par nature fugace. Elle émerge à travers des dynamiques complexes, où l'informel et l'aléa jouent un rôle important. En un mot, elle ne se décrète pas. Les études de cas présentées jusqu'ici ont montré la difficulté de provoquer et d'accompagner l'émergence de l'innovation.

La question de la gouvernance de l'innovation est d'autant plus délicate que les approches de l'innovation sont de plus en plus ouvertes et entremêlées avec le territoire. L'enjeu pour l'action publique serait donc de favoriser et de valoriser *l'agrégat de processus* caractérisant *l'innovation territorialisée* discutée au cours du quatrième chapitre. Et la tâche n'a, semble-t-il, rien d'évident.

En son temps, J. Schumpeter considérait déjà que l'intervention publique ne pouvait rien pour stimuler l'innovation des entrepreneurs (1911). La bureaucratisation des entreprises comme des services publics était déjà perçue –à tort ou à raison- comme un frein à l'innovation. Dans le contexte actuel, les incitations de l'État vont dans le même sens d'une plus forte libéralisation : simplification, *désadministration*, etc.<sup>311</sup> Pourtant, les collectivités sont de plus en plus impliquées dans l'accompagnement de l'innovation. Ce dernier se heurte à deux obstacles. D'une part, les logiques de flux du capital humain, de la connaissance, des entreprises et de l'innovation se heurtent au cadre rigide et statique du maillage administratif. D'autre part, les acteurs institutionnels sont fortement contraints par des logiques d'emboîtement territorial et de partage institutionnel des compétences, ce qui limite leur capacité d'action collective. La capacité d'investissements publics dans l'innovation est dépendante de différents niveaux institutionnels (État, Europe, Région) aux intérêts parfois divergents. Par ailleurs, les services des collectivités n'ont pas nécessairement les ressources humaines et les compétences nécessaires pour gérer des projets à grandes échelles temporelles et spatiales. Cependant, malgré des effets à géométrie variable, il y aurait une corrélation positive entre le soutien public à l'innovation et la performance urbaine (Lember, Kalvet, Kattel, 2011).

D'après C. Lefèvre (2009), la gouvernance moderne des villes nécessite des coalitions d'acteurs et une action collective fondée sur l'adhésion du plus grand nombre. La qualité de la

---

<sup>311</sup> Et notamment le rapport *Innovations et compétitivité* du Conseil d'Analyse Économique (Madiès, Prager 2008), les États généraux de l'industrie 2010 et 2011 ; le rapport Gallois (2012)

gouvernance peut se définir comme la capacité des responsables de régler les problèmes de rassembler, mobiliser et convaincre tous les partenaires (public/privé ; locaux/extérieurs). Il s'agit de générer collectivement des nouvelles idées et de formuler des stratégies correspondant aux besoins réels et pouvant permettre de créer les conditions d'une croissance économique durable (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007). Une bonne gouvernance s'inscrirait à toutes les étapes du projet : de l'identification des besoins au développement de stratégies et de politiques, à la mise en œuvre des stratégies jusqu'à l'évaluation des résultats.

Ces questionnements généraux pour les villes sont encore plus aigus pour les villes intermédiaires étant donné la spécificité de leur situation : compétences limitées, implication relativement récente dans l'accompagnement de l'innovation, stratégies de l'État favorisant les métropoles à leur détriment, etc. Les dispositifs d'accompagnement susceptibles de favoriser l'innovation et de stimuler le développement économique revêtent donc d'autant plus d'importance.

Ce chapitre précise ces questionnements et observe comment, derrière la question de la gouvernance et de la capacité d'action collective, apparaît celle de l'organisation territoriale du capital humain. Pour ce faire, il effectue des allers-retours permanents entre le contexte très local de nos deux villes intermédiaires et les différentes logiques d'emboîtement territorial et institutionnel dans lesquelles elles sont prises. Cette entrée scalaire permet d'amener et de discuter la notion de *gouvernance multi-niveaux* dans la perspective de ces dernières.

Dans un premier temps, une méthodologie originale permet d'éclairer l'enchevêtrement des structures et des dispositifs d'accompagnement de l'innovation et du développement économique. L'outil proposé souligne les liens entre dispositifs et les interactions avec les différents niveaux institutionnels, qui sont caractéristiques du caractère *multi-niveaux* de la gouvernance (5.1).

Dans un deuxième temps, en nous appuyant sur différents entretiens, nous questionnons les difficultés rencontrées par les acteurs angevins et rémois pour construire un leadership efficace à l'appui de l'innovation et du développement économique de leur territoire. Nous observons également la prise d'intérêt d'acteurs de la société civile aux enjeux de l'innovation et de la créativité, qui participent ainsi à renouveler les modalités de la mobilisation du capital humain territorial (5.2).

Enfin, nous opérons un changement d'échelles, pour interroger la portée des projets de coopération interurbaine. Les stratégies mutualisées entre villes sont souvent présentées comme l'innovation territoriale nécessaire pour permettre aux villes intermédiaires de peser face aux métropoles et d'intégrer leur capital humain aux processus de métropolisation. Pourtant, les projets successifs, des plus anciens jusqu'aux pôles métropolitains, montrent la difficulté de leur mise en œuvre. Le problème pourrait résider dans l'inefficacité de ces projets, qui placent le territoire comme cadre incontournable de la gouvernance, alors qu'elle pourrait être rendue plus efficace dans l'*interterritorialité* (Vanier, 2011) (5.3).

## 5.1. QUELLE EFFICACITÉ DES DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT PUBLIC DE L'INNOVATION ?

### 5.1.1 LA FAIBLE LISIBILITÉ DES DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT PUBLIC ET SES IMPLICATIONS TERRITORIALES

Si l'utilité de l'intervention publique est généralement admise (Lember, Kalvet, Kattel, 2011), les entretiens avec les entrepreneurs, les techniciens et les élus se sont accordés sur un point : la multitude des structures et des outils dédiés au développement économique et à l'innovation rend l'accompagnement public très peu lisible, ce qui est un premier frein à une gouvernance efficace des politiques de territorialisation de l'innovation. Ce foisonnement est principalement le résultat et le reflet du morcellement des compétences économiques, d'innovation et formation entre les différents niveaux institutionnels. On peut aussi voir dans la multiplication de ces dispositifs la prise d'intérêt croissante des acteurs publics pour favoriser l'ancrage de l'innovation.

#### 5.1.1.1 VERS UNE CARACTÉRISATION DE LA GOUVERNANCE DE L'INNOVATION DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES : DÉMARCHE ET MÉTHODE

Il convient de mettre en place une lecture fine, transversale voire systémique des dispositifs existants. Cette lecture vise à comprendre leur enchevêtrement pour questionner la manière dont ils parviennent à leurs objectifs et au final, à influencer l'organisation territoriale du capital humain. Or, au-delà du constat de leur enchevêtrement, peu d'approches analytiques de ce type existent. Pour pallier ce manque, nous proposons un outil permettant de caractériser la gouvernance de l'innovation et du développement économique territorial dans les villes intermédiaires.

Une quarantaine de structures et dispositifs à Angers, et une trentaine à Reims ont été recensées. Les tableaux présentés en annexe détaillent, pour chacun, leur nom, leurs cibles et leur périmètre géographique d'application

Nous apportons ici quelques précisions méthodologiques. D'une part, les dispositifs et structures cités sont ceux qui étaient actifs pendant la période de terrain. Certaines ont disparu après le début de notre recensement (*Génération Entreprendre* porté par la CCIRE) à la veille des élections municipales (comme l'*ADIT* à Reims), d'autres se sont transformées (*Pays-de-la-Loire Innovation* devenu en 2012 le *Réseau de Développement de l'Innovation* (RDI)).

Même si la revue d'outils présentée ici est précise et rigoureuse, le recensement effectué n'est pas exhaustif, mais il est plus qu'une image à un moment donné, dans la mesure où il met en perspective des outils ayant souvent été remaniés, décomposés, recomposés. L'observation de l'évolution de ces outils sur une période relativement courte (3-4 ans) est une source d'information en elle-même. Elle permet d'apprécier la relative instabilité des outils, ce qui peut s'avérer problématique dans la mesure où, nous l'avons mentionné par ailleurs, si



l'innovation est un processus incertain, les structures d'accompagnement ont besoin de stabilité et de continuité pour être efficace.

Nous avons mis l'accent sur les structures d'aide à la création d'activité et d'entreprises, en laissant de côté les structures d'aide à l'emploi ou de réinsertion par l'emploi (Pôle Emploi, Maison de l'Emploi, etc.). Nous avons réparti les différentes structures et les dispositifs selon 8 thèmes couvrant les principaux champs d'accompagnement public de l'innovation et du développement économique. Chacun est situé selon son périmètre d'intervention géographique. Par exemple, nous avons situé les CCI, qui sont des émanations locales des CCI régionales, dans le périmètre *département*, bien qu'elles ne soient pas financées par les départements. Pour la CCI du Maine-et-Loire le périmètre d'action couvre tout le département. Pour la CCI Reims-Épernay, c'est encore plus subtil puisque deux CCI se partagent le territoire marnais : la CCIRE autour de Reims et Épernay, et la CCI de Châlons-en-Champagne. Cette partition a elle-seule en dit long sur le manque de coopération entre la capitale régionale et les autres villes du département.

Les listes retenue comptabilisent uniquement les structures dont le siège est localisé à Reims ou à Angers, ce qui permet de faire apparaître si elles sont parvenues à s'imposer ou non comme une centralité en termes d'innovation ou de centre décisionnel du développement économique, et de remettre en perspective la relation capitale de région/ville intermédiaire/villes du système urbain (cf. Annexe 13 et 14).

Cette présentation des dispositifs présente certaines limites –au-delà de la question de l'exhaustivité et des temporalités. En effet, derrière chaque structure dédiée à l'innovation, il convient parfois de se demander quels contenus ou processus véritablement innovants sont mis en œuvre. À l'inverse, l'innovation ne se développe pas toujours là où on l'attend, et l'inventaire de ces dispositifs ne peut pas mettre à jour tous les mécanismes qui favorisent l'innovation sur un territoire. Enfin, pour mieux comprendre l'importance de chaque dispositif, il aurait été intéressant de pouvoir connaître le budget alloué à chacun, et le représenter par exemple par un figuré proportionnel sur le schéma. Nous n'avons pas pu accéder à tous les budgets de fonctionnement des structures, ce qui ne nous a pas permis de concrétiser cette démarche. Nous avons cependant signalé s'il s'agissait de structures d'accompagnement sans financement (SA), de structures de financement (SF) ou de structures mixtes (SM) (cf. Annexe 13 et 14).

#### 5.1.1.2 INTÉRÊTS DE LA DÉMARCHE

L'intérêt de cette démarche entend dépasser une tentative –vaine- de recensement exhaustif de structures et dispositifs d'accompagnement de l'innovation. Les schémas élaborés constituent un outil de comparaison visuelle, dont la simplicité d'interprétation permet de mettre à jour les différences de gouvernance et de stratégies d'acteurs, et peut être doublement utile, pour la recherche et pour les décideurs.

Pour la recherche, cet outil de comparaison visuelle qui permet des analyses à au moins cinq niveaux différents :

- Une comparaison géographique, permettant de représenter la dialectique concentration vs dispersion des outils dans une approche multi-scalaire
- Une comparaison par thématiques permettant de voir quels champs d'intervention sont les plus soutenus par les acteurs locaux
- Cet outil donne une *image* des conditions institutionnelles préalables à la mise en œuvre de stratégies, qu'on peut par la suite croiser avec d'autres données de terrain (entretiens, observations) permettant de mesurer les éventuels décalages entre le rôle affiché de ces structures et leur efficacité réelle.
- Le croisement des approches géographique et thématique permet de visualiser concrètement les implications de la gouvernance multi-niveaux évoquée à plusieurs reprises et sur laquelle nous reviendrons. Il permet également de se détacher de la spécificité des structures prises une à une pour observer le réseau de relations dans lequel ces dernières s'inscrivent
- Enfin, l'approche sert la comparaison entre deux villes uniquement, Angers et Reims. Mais cet outil pourrait également servir de base à une modélisation de la gouvernance de l'innovation. En multipliant les comparaisons, et en identifiant des formes récurrentes identifiées sur le schéma, il pourrait être envisageable d'identifier des profils types de gouvernance, et d'observer par exemple si certaines caractéristiques sont spécifiques aux villes intermédiaires, aux métropoles, ou à d'autres catégories urbaines.

Ainsi cette démarche combine une approche géographique et une approche par les réseaux d'acteurs, ce qui permet de décloisonner ces deux optiques souvent abordées séparément, et d'avoir une lecture des relations et des dynamiques spatiales de la gouvernance territoriale de l'innovation.

Pour les décideurs, la démarche peut aussi s'avérer opérationnelle :

- Comme outil d'aide à la décision, permettant de mettre à jour d'éventuels besoins en termes de structures ou de dispositifs manquants, dysfonctionnant ou mis en œuvre à une échelle inadaptée
- Comme outil de comparaison qu'on peut envisager mettre en perspective avec d'autres villes et métropoles. Par exemple, il peut permettre de porter à connaissance des initiatives et des dispositifs novateurs portés par un territoire. Il peut aussi permettre de confronter la structure de la gouvernance de l'innovation entre une métropole dont l'accompagnement est jugé efficace, et une autre qui l'est moins.

En le perfectionnant, cet outil pourrait ainsi contribuer au nécessaire renouvellement des outils d'évaluation des outils d'accompagnement de l'innovation dont les décideurs ont besoin pour mettre en place des stratégies plus ajustées à la réalité territoriale.

### 5.1.1.3 ANALYSE DES SITUATIONS ANGEVINE ET RÉMOISE

Observons maintenant les exemples angevin et rémois. Quelle organisation et quelle *inventivité* de l'action publique territoriale pour prendre en main l'accompagnement de l'innovation et du développement économique mettent à jour les schémas ? L'analyse comparée fait apparaître des différences de structuration importantes entre les deux villes intermédiaires.

#### Approche géographique :

Si l'on compare la *géographie* des structures et dispositifs d'accompagnement, différentes observations peuvent être faites :

La portée des structures et des dispositifs n'est pas la même entre les territoires angevin et rémois. On observe une plus grande dispersion géographiques des structures et dispositifs à Angers. Cela signifie qu'ils sont conçus pour s'appliquer à des périmètres géographiques plus variés qu'à Reims, où les outils s'appliquent plus généralement à l'échelle régionale.

En premier lieu, davantage de dispositifs propres à l'agglomération et au département ont été développés à Angers qu'à Reims. Par exemple, département du Maine-et-Loire ressort comme niveau territorial de concentration, au contraire de Reims. On peut y voir des explications possibles : d'une part, les acteurs institutionnels de la Marne sont divisés (pour exemple, les deux CCI) et le Département en tant que collectivité est peu impliqué dans les questions d'innovation et de développement économique. À Angers, c'est l'inverse, le Conseil Général –présidé jusqu'à son élection par Christophe Béchu, le nouveau Maire d'Angers- s'est impliqué historiquement dans les affaires économiques locales (pôle végétal puis Végépolys, Angers Technopôle, Terra Botanica, etc.). Ainsi, bien que le Département en tant que collectivité n'ait pas la main sur les compétences économiques et d'innovation, il est identifiable comme un périmètre géographique d'intervention sollicité par les décideurs locaux.

Dans les deux cas, les principales structures et dispositifs sont pilotés et déclinés sur les territoires depuis la région, le niveau institutionnel de référence/compétent pour l'économie et l'innovation. Cependant, comme nous l'évoquions au cours du chapitre précédent, les villes et les agglomérations développent de plus en plus de dispositifs (pépinières, technopole, coworking space, salon événementiel, SEM d'aménagement local, etc.). Nous venons de le souligner, Angers dispose de structures établies de plus longue date à l'échelle de l'agglomération, comme Angers Technopole<sup>312</sup>, et a pu développer progressivement autour de ces structures locales des dispositifs « sur-mesure », en lançant des outils originaux censés répondre à ses besoins spécifique (Sélancer, Angers Amorçage, Booster...). Reims quant à elle, depuis les années 2000, a effectué un net rattrapage en termes de création de nouvelles

---

<sup>312</sup> Le périmètre principal d'action d'Angers Technopole est l'agglomération, mais comme nous l'avons précisé dans le quatrième chapitre, il a été élargi pour certains services à d'autres villes du département (Cholet, Saumur notamment)

structures : Pépinière Farman (1991), Innovact forum (1995), Invest In Reims (2003), *Innovact Center* (technopôle -2013).

En second lieu, le positionnement de ville intermédiaire de Reims et Angers et principalement le fait qu'elles ne soient pas capitales de région affaiblissent leur possibilité de s'imposer comme centralité régionale de l'accompagnement de l'innovation et du développement économique, à des degrés différents pour chacune :

Angers tient son rôle de ville intermédiaire dans l'ombre de Nantes, privée par conséquent des principales structures économiques à rayonnement régional (Conseil Régional, BPI, etc.). Elle a cependant su attirer ou maintenir certaines structures d'envergure régionale et nationale renforçant son rôle économique : le siège du pôle de compétitivité Végépolys, la direction de la Chambre Régionale d'agriculture, *We Network*, le Bureau Horticole Régional notamment

Reims apparaît ainsi en manque de centralité économique et d'innovation. La dispersion des équipements d'appui à l'innovation est liée à des raisons institutionnelles et historiques, de nombreux centres décisionnels ou d'animation de l'activité économique étant localisés à Châlons-en-Champagne (CDC, Chambre Régionale d'Agriculture). De même, d'importantes structures dédiées à l'innovation ne sont pas à Reims mais réparties dans toute la région : Institut Carnot à Troyes, CRITT à Nogent et Charleville, Technopole de l'Aube à Troyes. Cependant, la création de l'agence régionale pour la recherche et l'innovation *CARINNA* créée en 2008 et implantée à Reims va dans le sens d'un renforcement de centralité au profit de Reims. Mais en même temps, la dispersion des équipements tend aussi à se renforcer, sous l'influence de l'État. Par exemple le FabLab *Smart Materials*, porté par l'Université de Reims Champagne-Ardenne via son Institut de Formation Technique Supérieur (IFTS), labellisé par Materalia retenu *investissement d'avenir*, en décembre 2013<sup>313</sup>. Il sera localisé à Charleville-Mézière, appuyé au CRITT et pôle de compétitivité Matéralia.

#### Approche comparative par thématique :

Si l'on compare maintenant les approches thématiques, on peut observer une plus grande concentration thématique sur le territoire angevin et une répartition plus équilibrée sur le territoire rémois.

---

<sup>313</sup> Sur les 154 dossiers soumis, 14 projets de *Fablabs* ont été retenus par Arnaud Montebourg, ministre du Redressement productif et Fleur Pellerin, ministre déléguée aux PME, à l'innovation et à l'Économie numérique. Des enveloppes d'environ 1 million d'euros par *FabLab* sont prévues.

La sélection de ce FabLab vient s'ajouter à la dynamique actuelle du site de Charleville-Mézières dans le cadre du cluster FabAdd, porté par l'URCA et le pôle de compétitivité Matéralia, qui regroupe 10 à 15 partenaires sur le territoire de Charleville-Mézières –(entreprises, laboratoires de recherche et établissements de formation). Il a pour vocation de faire émerger de nombreux partenariats, de favoriser l'innovation et la compétitivité des entreprises, en s'appuyant sur les synergies et la collaboration des acteurs du domaine. Par le biais de l' *investissement d'avenir*, le FabLab va offrir un accès au public issu des entreprises, du grand public, de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Supérieur, grâce au développement d'ateliers de fabrication numérique et permettra l'acquisition d'équipement et l'emploi de personnels dédiés à son fonctionnement.

À Reims, si l'on observe uniquement les structures, la région peut intervenir à Reims sur chaque entrée thématique. On note une dominance du côté des missions *accueil-création-reprise d'entreprises* (9 structures) et dans une moindre mesure des missions *animation réseaux*<sup>314</sup>. Les thématiques les plus stratégiques sur le plan de l'innovation technologique, *transfert de technologie* et *recherche et développement* sont portées par la région, et contrairement à Angers, il y a très peu d'outils à l'échelle de l'agglomération. Là encore, l'absence de technopôle rémois efficace creuse l'écart de potentiel d'innovation entre les deux villes intermédiaires.

Pour Angers, moins d'entrées régionales sont figurées sur le schéma, dans la mesure où la plupart des structures régionales dédiées sont basées à Nantes. On voit une spécificité importante : l'importance de l'animation de réseaux (16 structures identifiées). Cette tendance a été confirmée par les entretiens avec interlocuteurs : les décideurs -principalement en région- et dans une moindre mesure à l'agglomération misent beaucoup sur la mise sur les réseaux, et de longue date. On verra par la suite que cette approche est liée à la personnalité du président de région mais aussi vraisemblablement à une certaine culture institutionnelle : maillage des villes de l'ouest, tradition de coopération de villes moyennes universitaires, etc. La région affiche clairement sa volonté de soutenir les réseaux, et l'implication large des acteurs est une condition sine qua non de l'accès à certains dispositifs d'accompagnement (PRI) : elle craindrait qu'on lui reproche une stratégie *nanto-nantaise*<sup>315</sup>. Bien entendu, les autres villes régionales considèrent les choses autrement, et voient dans l'approche régionale une vision très nantaise du développement régional<sup>316</sup>...

La situation est bien différente en Champagne-Ardenne et à Reims, où les territoires n'ont pas hérité des mêmes réseaux que ce soit au niveau universitaire, de coopération interurbaine etc. (cf. Chap.5, 5.3). Au final, on peut penser que les trajectoires institutionnelles et socio-économiques largement développées au cours du deuxième chapitre influencent aujourd'hui encore les conditions institutionnelles et la gouvernance de l'innovation.

### La question de la gouvernance multi-niveaux

Les schémas permettent également de pousser la réflexion sur la question de la gouvernance *multi-niveaux*, évoquée à plusieurs reprises jusqu'ici, et objet central de ce dernier chapitre. La littérature sur la gouvernance multiplie également les analyses sur le sujet, qu'on parle de *multi-level governance* pour parler de l'intégration européenne (Hooghe, Marks, 2001) de gouvernance multi-niveaux dans une version française (Gaudin, 2002, Le Galès, 2010) ou plus récemment d'*interterritorialité* avec M. Vanier (2011).

Cette question devient moins abstraite, et beaucoup plus délicate lorsqu'on la confronte au terrain. Lors de nos entretiens, nos interlocuteurs ont évoqué sans difficulté les oppositions

---

<sup>314</sup> Pour simplifier la lecture du schéma, cette thématique regroupe les réseaux animés par les acteurs publics et ceux animés par les acteurs privés.

<sup>315</sup> Propos du délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation (02/11/2011) ; entretien avec le chef de projet Actions et innovations économiques au Conseil Régional des Pays-de-la-Loire, (02/01/2012)

<sup>316</sup> Entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole (16/04/2012)

entre les différents niveaux de collectivités<sup>317</sup>, le besoin de réduire la concurrence et de renforcer les coopérations entre niveaux de collectivité, de mutualisation certains services, de partager les retours d'expériences. Ces problèmes inhérents à l'administration territoriale donnent sens à l'utilité pratique de la notion de gouvernance *multi-niveaux*.

Cependant, malgré le manque de coopération et les rivalités qu'ont pu déplorer certains acteurs interrogés, ce qui pourrait amener –abusivement- à conclure à un hermétisme total des collectivités, il faut souligner que cette gouvernance multi-niveaux existe concrètement... jusqu'à un certain point. En effet, le mode de financement de la plupart des dispositifs fait déjà de cette gouvernance multi-niveaux une réalité partielle. On l'a vu pour les pôles de compétitivité et les technopôles, les partenaires financeurs des projets sont multiples et les conseils d'administration sont collégiaux.

Mais il ne faut pas non plus réduire la gouvernance au financement des projets. En effet, l'idée d'une *gouvernance multi-niveaux* développée dans la littérature appelle généralement à la co-construction de stratégies partagées, d'assouplissement de la logique une compétence = un niveau de collectivité, de dépassement des périmètres traditionnels d'intervention géographique.

Angers et Reims renforcent progressivement ce type de démarche. Pour illustrer cette réalité, nous avons représenté pour chacune des dispositifs et des structures qui nous ont semblé exemplaires des avancées progressives vers une gouvernance *multi-niveaux*<sup>318</sup>. (Les liens sont représentés par les lignes pointillées).

À Reims, en l'absence de technopôle efficace, on ne trouve pas de structure impulsant une dynamique de gouvernance *multi-niveaux*. Au niveau du développement économique, on peut cependant rappeler (cf. Chap.3, 3.2.4) qu'en 2013, Épernay est rentré au capital d'Agencia, la société d'aménagement de Reims Métropole (cf. Schéma 7, liaison 1). La même année, Invest'In Reims a signé une convention de partenariat avec l'agence de développement économique de l'Aisne (Picardie) (cf. Schéma 7, liaison 2<sup>319</sup>) pour mieux coordonner leurs actions de promotion territoriale, de détections de projets et de terrains à mettre à disposition des entreprises souhaitant s'installer sur leur territoire.

Si les principales expérimentations rémoises de l'accompagnement de l'innovation restent à l'initiative de la région, les lignes évoluent et les acteurs parviennent à construire des outils qui associent différentes structures relevant de périmètres institutionnels différents. En effet,

---

<sup>317</sup> Nous en avons souligné les grandes lignes pour Angers et Reims. Rappelons juste et de manière très synthétique qu'avant les élections municipales de 2014, les tensions *traditionnelles* se situaient entre la région Champagne-Ardenne et Reims d'une part, et entre le Conseil Général et Angers Loire Métropole d'autre part.

<sup>318</sup> Pour conserver la lisibilité des schémas, nous n'avons pas représenté l'intégralité des dispositifs et structures concernée, mais quelques exemples, pas uniquement ceux qui ont différentes sources de financements multiples, mais ceux qui, de manière plus active, contribuent à mettre les acteurs en réseaux.

Par ailleurs, on a choisi de ne pas faire apparaître les pôles EMLB et G10, dans la mesure où ils n'ont pas développé d'outils opérationnels dans l'optique de notre approche. Cependant, ces structures et leurs implications pour la gouvernance multi-niveaux seront largement développées par la suite (cf. Chap.5, 5.3)

<sup>319</sup> La ligne pointillée est tracée jusqu'à la case *région*, mais elle désigne ici de la région Picardie

depuis 2012, l'évènement Innovact (forum des entreprises innovantes d'ampleur nationale, porté par Reims Métropole et la CCI) et les Assises Recherche et Innovation (destinée aux acteurs publics, organisées par le Conseil Régional) ont lieu conjointement, alors qu'ils étaient organisés séparément par le passé (cf. Schéma 7, liaison 3).

À Angers, Angers Technopôle est certainement la structure d'accompagnement qui est la plus avancée dans la construction de cette gouvernance multi-niveaux. Cette structure initialement pensée à l'échelle de l'agglomération a étendu une partie de ses missions de conseil à d'autres villes du département (Saumur et Cholet) (cf. Chap.4, 4.3.1.2), elle se place ainsi en animateur de l'innovation au niveau départemental. Elle se greffe aussi à des projets portés par d'autres acteurs régionaux, notamment comme *co-pilote* du pôle de compétitivité *Atlanpôle Biothérapies* auprès du technopôle de Nantes (cf. Schéma 8, liaison 4<sup>320</sup>). Elle a également été à l'initiative des dispositifs auxquels le technopôle de Nantes participe, comme avec le projet Maturation Projets Innovants en Anjou (cf. Schéma 8, liaison 5<sup>321</sup>). Ainsi, dans cette gouvernance *multi-niveaux*, Angers Technopôle se positionne tantôt comme porteur de projets, tantôt comme *suiveur*.

Par ailleurs, à Angers la dynamique binaire entre initiatives de l'agglomération/initiatives de la Région est moins marquée qu'à Reims, dans la mesure où différents acteurs institutionnels ont pris part de longue date dans l'accompagnement de l'innovation. D'une part, comme nous l'avons déjà évoqué auparavant, le Conseil Général s'est toujours impliqué dans le développement économique et l'innovation, bien que cela ne soit pas son domaine de compétence. D'autre part, la CCI et le Technopole mènent de longue date des actions concertées dédiées à l'innovation (Déclic, Servéo)

Si l'on s'en tient aux dispositifs et structures comparés, la *gouvernance multi-niveaux* rémoise s'appliquerait davantage à des problématiques de développement exogène, de gestion du foncier, de projet d'aménagement d'espace économique. La *gouvernance multi-niveaux angevine* est basée sur la création d'entreprises, mais aussi sur une logique de R&D et transfert de technologie. Ces deux approches ne visent pas les mêmes objectifs en termes de mobilisation du capital humain et de stratégies d'intégration à l'économie de la connaissance. L'approche rémoise semble renvoyer à des stratégies de développement économique plus traditionnelles, et être davantage basée sur le renfort des activités à haute valeur ajoutée et la mise en réseau des acteurs.

---

<sup>320</sup> La ligne pointillée est tracée jusqu'à la case *région*, mais il aurait fallu faire figurer Nantes

<sup>321</sup> Même remarque : la ligne pointillée est tracée jusqu'à la case *région*, mais il aurait fallu faire figurer Nantes

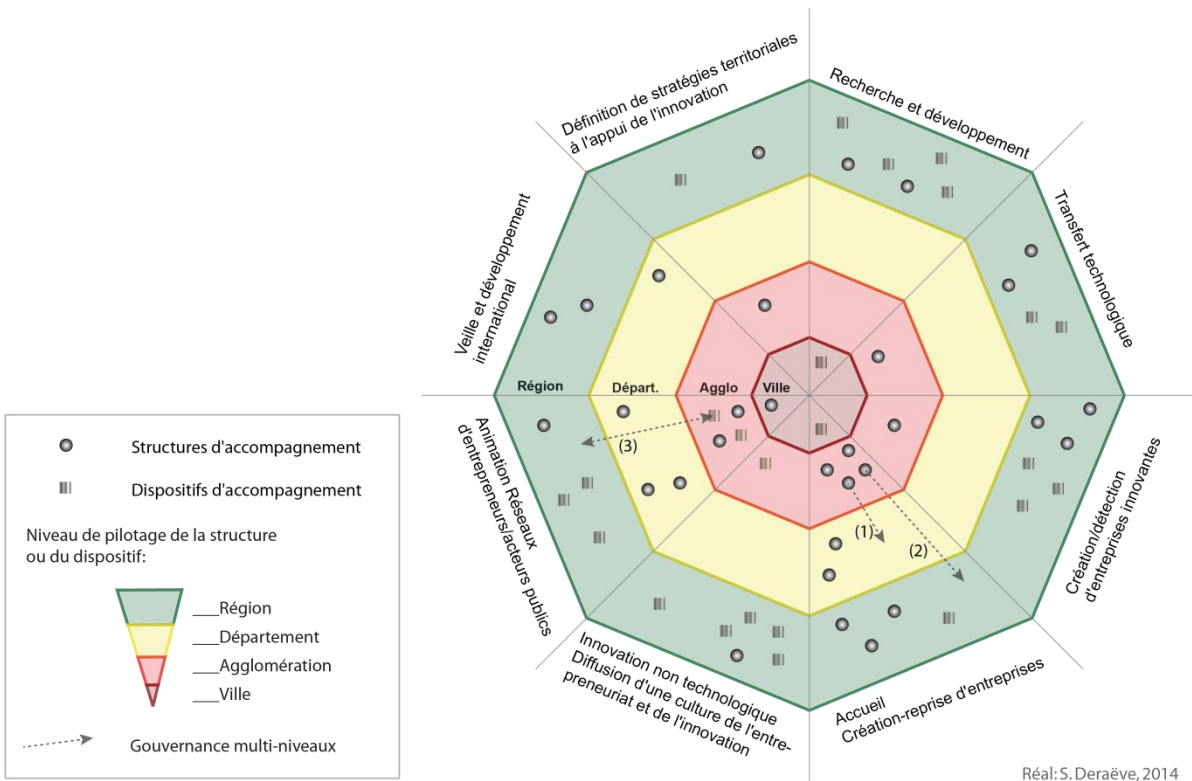


Schéma 7 - Dispositifs et structures d'aide à l'innovation et au développement économique à Reims (2014)

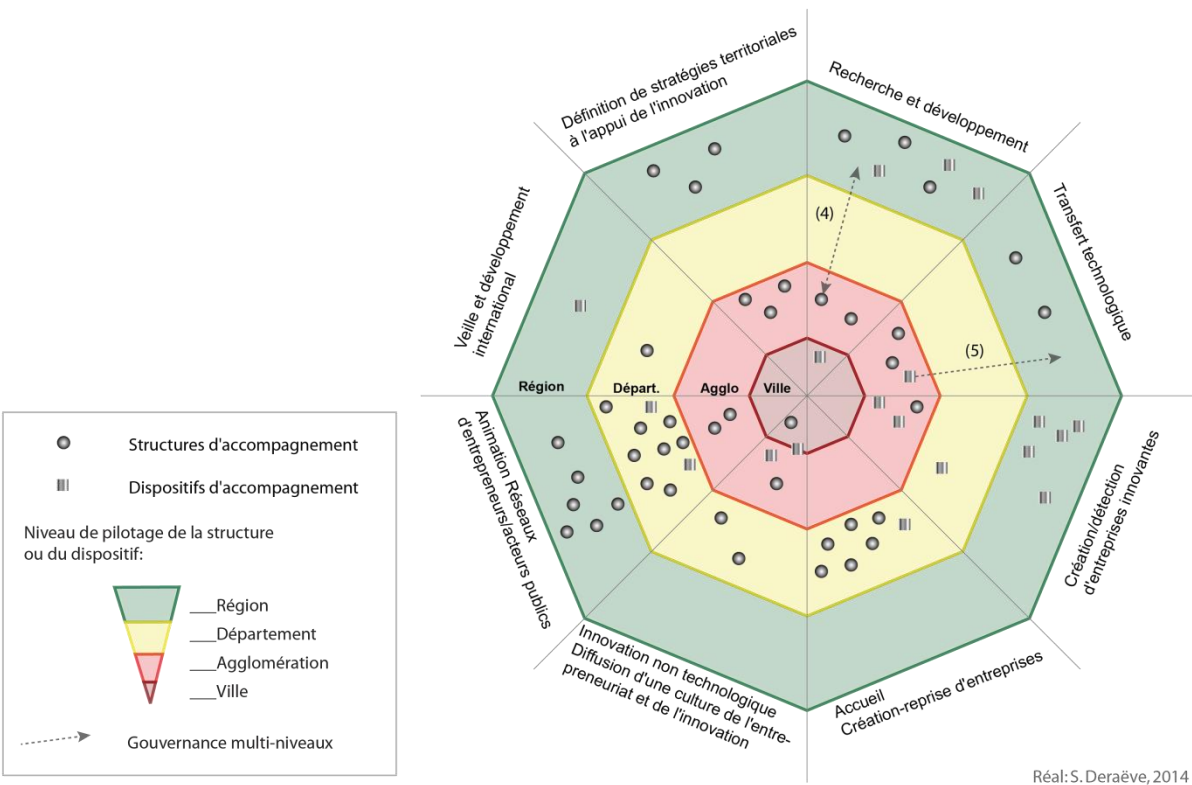


Schéma 8 - Dispositifs et structures d'aide à l'innovation et au développement à Angers (2014)



Enfin, si la *gouvernance multi-niveaux* paraît logique dans un objectif de rationalisation des moyens et de recherche d'efficacité de l'action publique, elle varie selon les angles d'approche et nécessite d'être mise en perspective du contexte territorial et de la spécificité des jeux d'acteurs locaux. Par exemple, à Angers comme à Reims, les deux situations tendraient à conclure à des liens relationnels faibles –au sens de M. Granovetter- entre les principaux niveaux institutionnels (région, département, agglomération) concernant l'accompagnement de l'innovation. Si l'on adopte le point de vue des acteurs régionaux respectifs que nous avons interrogés, ce diagnostic similaire renverrait pourtant à deux réalités tranchées. La Région Pays-de-la-Loire et Pays-de-Loire Innovation<sup>322</sup> considèrent qu'Angers et le Maine-et-Loire sont très dynamiques et autonomes et qu'ils ont en conséquence moins besoin du rôle d'animateur de la région<sup>323</sup>. En Champagne-Ardenne, les liens sont faibles, en raison des conflits hérités entre la région et l'agglomération. Ainsi, il serait excessif de préconiser un renforcement à tout crin de la gouvernance institutionnelle multi-niveaux, qui dans certains cas, fonctionne selon des mécanismes officieux, mais efficaces.

\*\*

Différents éléments ressortent de cette méthode d'observation de l'*architecture* de la gouvernance territoriale de l'innovation et du développement économique.

Tout d'abord, cette *architecture* apparaît très différente à Angers et à Reims, tant sur le plan de sa géographie que des thématiques. L'environnement angevin semble davantage miser sur la mise en réseau des acteurs, alors que l'environnement rémois semble davantage miser sur la création d'entreprises et le développement exogène. Angers Loire Métropole semble mieux maîtriser son accompagnement de l'innovation technologique que Reims Métropole, là encore, l'absence d'un technopôle rémois efficace explique cet écart. Ces différences peuvent s'expliquer en partie par des conditions institutionnelles différentes liées aux héritages propres à chaque territoire.

Mais des points de convergence apparaissent également entre nos deux villes intermédiaires. Chacune cherche à développer ses outils, de plus longue date pour Angers, plus récemment et dans une moindre mesure pour Reims. On note également une instabilité des structures et des dispositifs : un certain nombre a évolué, s'est transformé, a disparu pendant la période étudiée. Or, cette instabilité semble difficilement compatible avec la mise en œuvre d'une politique d'accompagnement efficace de l'innovation, qui a besoin de temps pour produire des résultats. En écho aux analyses sur le potentiel d'innovation des villes intermédiaires

---

<sup>322</sup> Propos du délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation (02/11/2011) ; entretien avec le chef de projet Actions et innovations économiques au Conseil Régional des Pays-de-la-Loire, (02/01/2012)

<sup>323</sup> D'après le Délégué Général de Pays-de-la-Loire Innovation : « Ils ont à peine besoin du rôle d'animateur de la Région. » (02/11/2011)

établies au cours du quatrième chapitre (cf. Chap.4, 4.2.1), le développement international est une thématique d'accompagnement moins affirmée.

De même, les dispositifs de soutien à l'innovation non technologique sont encore peu développés dans les deux territoires. Ce constat questionne l'adaptation des structures *traditionnelles* (boutique de gestion, CCI, etc.) aux évolutions des approches stratégiques autour d'une vision élargie de l'innovation. Ces outils sont-ils obsolètes ? Les avis de nos interlocuteurs diffèrent sur ce point (cf. Chap.4, 4.1.2). La question est bien celle de leur efficacité, de l'adaptation aux besoins réels et de leur modernité, mais dans quels objectifs ? Pour favoriser l'innovation ? Pour mobiliser le capital humain territorial ? Ces deux aspects ne renvoient pas forcément aux mêmes mécanismes de développement, le premier étant très sélectif, le deuxième cherchant à être plus inclusif. Enfin, la gouvernance *multi-niveaux* permettra-t-elle de renforcer l'organisation territoriale du capital humain ? Et quelle forme doit-elle prendre ? Peut-on envisager de manière pragmatique une plus grande transversalité entre les différents services urbains, économiques, d'accompagnement de l'innovation présents à tous les niveaux territoriaux ? N'est-ce pas trop lourd à prendre en charge pour les collectivités, tant financièrement qu'en termes de ressources humaines ?

Ces différentes questions, que nous avons introduites de manière schématique dans ce premier point renvoient à celle plus large de l'efficacité collective de l'accompagnement public de l'innovation.

### 5.1.2 QUELLE EFFICACITÉ COLLECTIVE DE L'ACCOMPAGNEMENT PUBLIC ?

Le foisonnement des structures et dispositifs d'accompagnement est perçu comme un frein pour les acteurs en charge de l'animation et du développement économique, et comme un labyrinthe ou un parcours impossible pour les entrepreneurs susceptibles d'en bénéficier.

Après avoir restitué un *panorama* de ces différents outils à Angers et à Reims, on peut questionner l'efficacité de l'accompagnement public en s'appuyant notamment de manière plus poussée sur le matériau issu des entretiens avec nos différents interlocuteurs : élus, techniciens, entrepreneurs. Quatre éléments sont à discuter : le rôle de la région et sa capacité à renforcer *l'écosystème régional d'innovation*, les problèmes liés à la mise en réseau des acteurs, le décalage entre choix des élus et les attentes des entrepreneurs, et enfin, la question qualitative de l'accompagnement, qui renvoie nécessairement à celle de l'évaluation des dispositifs d'accompagnement.

#### 5.1.2.1 PAYS-DE-LA-LOIRE ET CHAMPAGNE-ARDENNE : DEUX APPROCHES DIFFÉRENCIÉES DE LA GOUVERNANCE DE L'INNOVATION ?

La question de la gouvernance est complexe et fondamentale. Le problème de tout politique est en effet d'associer le maximum d'acteurs, de mobiliser, de mettre en mouvement, et ceci

sans pour autant diluer, sans perdre le cap en voulant ne fâcher personne. Cette complexité est naturellement porteuse de formes de gouvernance apparemment différentes selon les régions.

### En Pays-de-la-Loire, l'innovation incarnée par un président très impliqué

En Pays-de-la-Loire, le président Jacques Auxiette, en fonction depuis 2004, a fait de l'innovation un élément structurant de son action politique, en mettant en place un accompagnement relativement souple, laissant la place aux initiatives des territoires infrarégionaux, et lançant des dispositifs originaux. Plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné son dynamisme et son implication dans les milieux économiques (nombreuses visites d'entreprises, discours à l'appui des entrepreneurs locaux, etc.), au point de gagner la réputation d'être *maniaque*<sup>324</sup> de l'innovation.

Les Pays-de-la-Loire ont une gouvernance de l'innovation spécifique. Jusqu'en 2012, la Région n'a pas d'agence de développement économique à proprement parler. En effet, entre 2007 et 2012, la structure s'apparentant à une agence de développement économique a été supprimé, pour ne conserver qu'un réseau avec les acteurs de tête de structure et une structure d'animation, *Pays-de-la-Loire Innovation*. La Région s'est ainsi positionnée à *contre-courant* de l'organisation des autres régions qui mettaient en place leurs agences les unes après les autres. Dans le même élan, la Région a externalisé certains de ses services en créant de 3 nouvelles structures. La SEM régionale Pays-de-la-Loire créée en 2006 –l'outil opérationnel de la stratégie régionale-, le Réseau de Développement Technologique (RDT) via la création de *Pays-de-La-Loire innovation* -en charge de l'innovation des acteurs publics régionaux de l'innovation –passant de 10 à 2 salariés- ; et enfin la SPL régionale, en charge du développement, de la promotion économique et touristique et de l'observation.

Les raisons de l'absence d'agence varient selon les interlocuteurs. Pour le délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation, la région a souhaité éviter de renforcer une *technostructure déjà trop rigide*<sup>325</sup>, réduisant la marge de manœuvre des autres collectivités. D'après la Directrice des Actions et Innovations économiques de la Région Pays-de-la-Loire, la mise en œuvre sans cesse retardée d'une réelle agence de développement est liée à des raisons politiques d'une part et d'autre part au lancement des pôles de compétitivité qui aurait *monopolisé* l'attention des décideurs régionaux et une partie importante du personnel. Elle est ainsi impliquée directement ou indirectement dans neuf pôles de compétitivité. En 2012, d'après la directrice des Actions et Innovations économiques, les Pays-de-la-Loire auraient été la région la plus contributrice du Fonds Unique Interministériel (FUI), instrument de financement des pôles de compétitivité. Parallèlement, la Région a lancé de nombreux outils *maison* :

« Au même moment que les pôles de compétitivité, la Région a lancé son propre programme de soutien à l'innovation. C'est comme ça qu'on cherche à bâtir notre voie d'excellence. » (Entretien avec la Directrice des Actions et Innovations économiques de la Région Pays-de-la-Loire).

<sup>324</sup> Entretien avec la chef de projet Actions et innovations économiques au Conseil Régional des Pays-de-la-Loire, (02/01/2012), entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'Angers Loire Métropole, (16/04/2012)

<sup>325</sup> Ce paragraphe s'appuie sur les propos du délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation, (02/11/2011)

Parmi eux, les Plateformes Régionales d'Innovation (PRI) ont été conçues comme le dispositif territorial d'accompagnement de l'innovation, un outil *typiquement ligérien*, moins contraignant qu'un label, et dont l'objectif est de mutualiser les outils et de développer des projets collaboratifs. En 2013, 22 PRI étaient reconnues par le Conseil Régional<sup>326</sup>.

« Une PRI s'apparente plus à un mini-pc qu'à un mini-cluster, on veut vraiment leur donner un fort contenu innovation. On s'est fixé comme objectif de soutenir une centaine de PRI (...). Oui oui, Auxiette veut nous faire une pandémie de PRI ! (rires). Il veut saisir toutes les opportunités, mais ça ne peut pas être une option viable. Partout où Jacques Auxiette passe, il crée une PRI, ça donne des résultats parfois étonnants. Par exemple, il veut soutenir une PRI sur l'habitat troglodyte à Saumur<sup>327</sup>. Mais son dynamisme reste réellement impressionnant. (Propos de la chef de projet actions et innovations économiques au Conseil Régional des Pays-de-la-Loire, 02/01/2012)

Finalement, en 2012, une agence régionale *Agence régionale-Territoires d'innovation* a finalement été créée, centralisant de nouveau les différents outils de l'innovation et du développement économique régional. Le dispositif central est *le parcours de l'innovation*, écrit par la Région pour présenter les outils d'appui à tous les types d'entreprises : de l'entreprise peu innovante qui veut innover à celle qui travaille déjà avec OSEO<sup>328</sup>. Il est promu par la marque *Territoire d'innovation* dont l'objectif est principalement de valoriser les PME primo-innovantes lancées à l'occasion des Trophées Territoires d'Innovation<sup>329</sup>, remis les prix devant 800 chefs d'entreprises ligériens en 2012.

### En Champagne-Ardenne, une approche plus opportuniste de l'innovation

En Champagne-Ardenne, Jean-Paul Bachy, en fonction depuis 2004 également, est un président dont les ambitions portent davantage sur le renforcement de l'identité régionale, le développement des entreprises à l'international via le renfort de la coopération internationale (Région de l'Oriental au Maroc, Côte d'Ivoire, Sichuan, etc.). Champagne-Ardenne 2020 appuie le développement de différents axes : un premier déclare l'appui aux « pépites industrielles (agro-industries, industries de pointe...) », et un second entend « diversifier l'économie de proximité en développant l'offre d'activités tertiaires à la personne et aux entreprises, l'économie touristique et culturelle, l'ESS... notamment en milieu rural » (Champagne-Ardenne 2020, 2013, p.17). L'approche du président de Région de l'innovation semble également assez opportuniste, notamment à travers le soutien affirmé au

---

<sup>326</sup> La liste des PRI est disponible en ligne : <file:///D:/Users/Proprietaire/Downloads/les-plateformes-regionales-innovation.pdf>

<sup>327</sup> D'après David Martin, porteur du projet de PRI : « Avec la PRI, l'objectif est d'obtenir les moyens pour mettre de l'huile sur les rouages. De ces rencontres entre les intervenants doit naître l'innovation qui permette de redonner vie aux souterrains. Il y a le tourisme, bien sûr, mais pas seulement. L'innovation pourraient être dans les calories situées en caves avec des pompes à chaleur, le stockage sécurisé, la mise en place de data center... Il ne faut pas hésiter à être audacieux. », (Source : [www.saumur-kiosque.com](http://www.saumur-kiosque.com), article publié le 18 juillet 2012)

<sup>328</sup> Entretien avec le Délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation, (02/11/2011)

<sup>329</sup> D'après un des entrepreneurs interrogés et primés, cette visibilité offerte lors de la remise des prix a un rôle gratifiant important. Elle peut également avoir un impact fort pour la prospection de nouveaux clients, particulièrement pour une entreprise de services aux entreprises.

développement de l'éolien<sup>330</sup>, considéré comme porteur de développement local. Si d'une part, les retombées en termes de création d'emplois locaux et d'externalités positives restent marginales (Burger, 2014), d'autre part, on peut regretter –là encore- une approche du développement et de l'innovation qui ne s'appuie pas sur le capital humain territorial, mais sur des opportunités saisies à l'extérieur du territoire.

En comparaison avec la région Pays-de-la-Loire, l'action du Conseil Régional semble moins dispersée mais aussi moins volontariste, avec une approche technocratique plus classique. Pour le directeur du développement économique de la Région Champagne-Ardenne, le manque de vision et de leadership enferme la région dans un rôle de distributeur de dotations (24 M€ d'aides aux entreprises en 2014<sup>331</sup>) :

« La Région redistribue des enveloppes, accompagne le territoire par des financements : zones artisanales, reconversion de friches, ça dépasse parfois le développement économique. Le service est une « pompe à fric (...). Et on n'a pas de mission de conseil, on va plutôt encourager les réseaux de parrains d'entreprises, des CCI ». (Entretien avec le directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne, 11/10/2011).

L'organisation de la gouvernance de l'innovation a également ses spécificités en Champagne-Ardenne. Alors que le SRDE avait été conçu au sein d'un seul et unique service développement économique/innovation/R&D, des problèmes d'entente entre les directeurs de services ont amené à un remaniement en 2010 : l'enseignement supérieur a quitté le service du développement économique, l'innovation a alors été *fondue* dans différents services :

« C'est une des seules régions françaises qui a cette organisation des services. C'est le résultat d'une problématique humaine au sein du Conseil Régional. Et on se retrouve dans la difficulté de créer des liens dans l'organigramme. À cause de cette séparation, on perd le réflexe « innovation » dans la politique économique régionale, et aussi sur la matière elle-même, sur ce qu'est l'innovation » (Directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne).

En conséquence, la politique régionale de l'innovation est principalement mise en œuvre par des agences financées en majeure partie par la région : la CADEV (agence pour le développement endogène et l'international, 17 agents), CARINNA (agence pour la recherche et l'innovation, 13 agents) et l'ADIT (agence pour le développement de l'intelligence technologique, 4 agents). L'importance des agences régionales confirme-t-elle les hypothèses de G. Pinson évoquées au cours du troisième chapitre (cf. Chap.3, 3.1.2) ? Rappelons que celles-ci établissaient une dualité entre les perdants (la technostructure) et les gagnants (agences) et soulignaient le rôle ambigu des agences entre outil de mise en œuvre et donneur d'ordre supplantant le rôle directeur de la région ? L'exemple champardennais confirme que

---

<sup>330</sup> La Champagne-Ardenne est 1ère région française pour l'éolien en puissance installée : 1 308 MW onshore. Elle représente à elle seule près d'1/4 de la puissance installée en France, 69 parcs éoliens, 650 mâts et 2 870 MW à l'horizon 2020. En 2013, la BPI et l'Association des régions de France (ARF) a remis le Trophée de l'innovation dans la catégorie "développement durable et transition énergétique" à Jean-Paul Bachy, président de la Région Champagne-Ardenne, pour un projet d'un parc éolien citoyen couvrant trois communes ardennaises (Chagny-Bouvellemont-Jonval).

<sup>331</sup> Source : Conseil Régional de Champagne-Ardenne, (2013)

la vision de G. Pinson est peut-être trop binaire et simplificatrice. Car derrière les agences, les collectivités et les politiques ont toujours le dernier mot :

« Elles ne font rien sans accord de la région. L'intérêt d'avoir externalisé les agences de développement économique, c'est pour avoir une gestion beaucoup plus souple pour les ressources humaines, et ça permet notamment d'éviter le code des marchés publics. » (Entretien avec le Directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne).

Mais, pour nuancer ce point contradictoire avec la pensée de G. Pinson, reconnaissons que la visibilité croissante de ces agences a donné de la visibilité à de nouveaux acteurs, notamment leurs directeurs. Cela contribue à *incarner* la fonction et l'accompagnement de l'innovation et du développement économique.

Les deux exemples des Régions Pays-de-La-Loire et Champagne-Ardenne montrent la difficulté des acteurs à trouver des combinaisons efficaces entre la multiplication des agences et une trop forte internalisation dans les services des collectivités. Dans les deux cas, la co-production de stratégies et la répartition des rôles entre agences et les différents niveaux de collectivités ne semblent pas satisfaisantes aux yeux de nos interlocuteurs. Le chevauchement entre la multitude des structures, leur action parfois similaire les mettant en concurrence affaiblit leur capacité à coopérer. Le problème de la gouvernance territoriale de l'innovation ne se situe donc pas tant au niveau d'un manque de dispositifs ou des ressources dédiées, qu'au niveau de l'animation et de la mise en réseau des différents acteurs.

#### 5.1.2.2 LA DIFFICILE MISE EN RÉSEAU DES ACTEURS DE L'INNOVATION

Les écarts entre les approches théoriques de la proximité relationnelle, le besoin de décloisonnement des compétences énoncé par les acteurs et la réalité du terrain nécessitent d'être précisés pour mieux comprendre les mécanismes de la gouvernance territoriale de l'innovation. Concernant nos deux terrains, les interlocuteurs ont régulièrement souligné le manque de coopération, de concertation ou tout simplement de communication entre les acteurs, à différents niveaux : au sein des collectivités elles-mêmes, entre différentes collectivités, entre structures parapubliques et collectivités, entre chambres consulaires et acteurs privés, etc. Ainsi, les problèmes de liens, de réseaux et autres formes d'interconnaissance sont souvent avancés comme étant un frein à l'efficacité de l'action collective<sup>332</sup>.

---

<sup>332</sup> On peut reporter ici les propos du consultant en innovation que nous avons rencontré : « Il y a Angers Technopole, Angers Loire Développement, la CCI, le MEDEF, l'Université, tout ce monde-là ne se parlait pas et se parle encore peu (...). Au niveau des agglomérations, et j'ai vu la même chose à Reims, il n'y a pas de lieu de rencontre entre les acteurs de l'innovation, il n'y a pas ce qu'il y a à Troyes autour de la Technopole de l'Aube. À Angers, la CCI lance des études sur l'innovation, Angers Loire Développement s'occupe de faire venir les entreprises en général, mais on ne voit pas pourquoi elle ne se préoccuperait pas des entreprises innovantes... Pourtant elle n'a pas de lien avec le technopôle.», 17/06/2014

### L'exemple du réseau *Pays-de-Loire Innovation*

Ainsi la mise en réseau des acteurs institutionnels est difficile de par la concurrence entre les niveaux administratifs. Au niveau régional, certains acteurs essaient cependant de créer des liens entre acteurs publics. Par exemple, Pays-de-Loire Innovation (devenu RDI en 2012) est un réseau régional fédérant 140 personnes issues d'une cinquantaine de structures différentes. Il s'agit des développeurs économiques des collectivités, des représentants des agences et chambres consulaires (CCI, CR, agences économiques), des spécialistes technologiques (laboratoires, centres de ressources, voire des prestataires), ayant tous un rôle de détection de projet et d'orientation dans le domaine de l'innovation.

Bien que la vocation du réseau soit d'amener davantage de PME à solliciter le réseau et à entrer dans une démarche d'innovation<sup>333</sup>, les deux financeurs du réseau (Région et État) n'ont pas souhaité que le réseau s'ouvre aux entreprises. D'après son délégué général, il a été conçu comme un outil de *back-office*, de *cuisine interne*, pour limiter la confusion entre les interlocuteurs.<sup>334</sup> Il est conçu comme un outil mis en place pour faire le lien entre les opérateurs de terrain : organisation de réunions thématiques, de déplacement dans les structures. L'adhésion se fait sur la base du volontariat.

Les principaux acteurs angevins de l'innovation sont présents<sup>335</sup> : acteurs de l'innovation au quotidien comme à Angers Technopole, ou acteurs comme la CCI, agissant pour l'innovation de manière plus ponctuelle. Angers Loire Métropole est seulement membre du réseau depuis un an (2011), ce qui illustre l'implication croissante de l'agglomération dans le champ économique, et sa volonté d'être affichée comme un acteur économique. L'autre motivation est d'élargir la connaissance des autres acteurs. D'après le Délégué Général de Pays-de-la-Loire Innovation, la CCI et Angers Technopole connaissent Astinov, mais ne connaissent pas CTM au Mans. Ils connaissent les gens à Valinov mais pas d'EMC2 à Nantes<sup>336</sup>. Pays-de-la-Loire Innovation a finalement peu de moyens pour assurer une animation et un suivi efficace<sup>337</sup>.

La mise en réseau ne simplifie pas pour autant la gouvernance et ne réduit pas le chevauchement des structures. Par exemple, la CCI du Maine-et-Loire a un chargé de mission *développement de l'innovation*, elle a également lancé un observatoire sur l'innovation, un outil d'amorçage pour les entreprises (Anjou Amorçage), alors qu'Angers Technopole développe parallèlement des outils assez similaires. Angers Technopole est quant à lui financé par quatre actionnaires (l'État, la Région, ALM et la Ville). Ces quatre actionnaires ont des visions différentes du rôle d'Angers dans le système régional de l'innovation, ce qui peut complexifier certains arbitrages stratégiques.

---

<sup>333</sup> Entretien avec le Délégué Général de Pays-de-la-Loire Innovation, (02/11/2011)

<sup>334</sup> Ibid

<sup>335</sup> En 2012, les membres angevins du réseau RDT en Pays-de-la-Loire sont : Astinov= 3 personnes, Angers Technopole= 6 personnes, CCI49 = 5 personnes, Chambre des métiers= 1-2 personnes.

<sup>336</sup> Entretien avec le Délégué Général de Pays-de-la-Loire Innovation, (02/11/2011)

<sup>337</sup> Si le budget de fonctionnement n'a pas pu nous être communiqué, nous savons qu'il correspond à la masse salariale (le délégué général et une assistante) et à un budget de formation pour les membres du réseau.

En Champagne-Ardenne, on a souligné à plusieurs reprises la concurrence entre l'agence régionale de développement économique (CADEV) et l'agence de Reims Métropole (Invest'In Reims). D'après nos interlocuteurs, ces logiques de concurrence se jouent à de nombreux niveaux, par exemple entre la Région et la BPI (ex OSEO) :

« OSEO-maintenant BPI-, ne donne pas ces informations à la Région. Ils se regardent en chien de faïence, parce qu'OSEO considérait, et c'est encore plus vrai avec la BPI, que c'est eux qui font l'innovation, et même l'international. ». (Entretien avec l'ex-directeur de l'innovation au Conseil Régional de Champagne-Ardenne, 17/06/2014)

Le foisonnement de ces structures est un problème reconnu et partagé par nos interlocuteurs. Pourtant, l'amélioration de la coopération, par exemple via la mise en place d'un guichet unique, transversal aux différents niveaux territoriaux et aux différentes compétences relatives à l'économie et à l'innovation, reste problématique, et à ce jour, hors d'atteinte.

#### La discutable solution du guichet unique

En Champagne-Ardenne comme en Pays-de-la-Loire, à Angers comme à Reims, la question d'un guichet unique, ou a minima d'un portail mutualisant l'offre des dispositifs, transversal aux différents niveaux de collectivités n'est pas à l'ordre du jour. D'après nos interlocuteurs, à l'échelle régionale comme à l'échelle des agglomérations, les difficultés proviennent principalement de la résistance des structures à se regrouper et à créer un dialogue permettant de mettre en œuvre un projet partagé :

« L'idée d'un guichet unique de l'innovation c'est impossible, alors RDT essaie de jouer ce rôle. RDT est là pour que l'entreprise ait l'impression du guichet unique. » (Propos du délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation, 02/11/2011)

« Nous faisons tous le constat qu'il y a trop d'acteurs et qu'il faut qu'il y ait davantage de coordination, on a essayé, mais il a été impossible de mettre en place un guichet pour accompagner le développement économique sur le territoire. » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Si l'idée d'un guichet apparaît de fait comme une perspective très lointaine et peut-être une *fausse bonne idée*, au risque de créer une nouvelle *usine à gaz*. En conséquence faut-il en conclure à une invalidation partielle de l'efficacité de la mise en réseau des acteurs publics ? D'autres leviers, plus simples, contribuent à une mise en réseau et une amélioration de la proximité relationnelle entre les acteurs de l'accompagnement de l'innovation. Par exemple, la mobilité professionnelle des personnes qualifiées entre les différentes structures serait un élément important d'efficacité dans le réseau d'accompagnement. À Angers, l'ancien directeur d'Angers Technopole est devenu directeur de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche à la Région Pays-de-la-Loire.

« Lui connaît très bien la situation angevine puisqu'il en a été un des acteurs et maintenant il est du côté de la Région, cela peut porter les intérêts d'Angers. » (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012)



Le directeur d'Angers Technopole est un ancien du Technopole de Nantes, Atlanpole, (1999-2007), la directrice de l'AURA est l'ancienne directrice de cabinet du Maire d'Angers, etc.

À Reims, le directeur de CARINNA est l'ancien secrétaire général d'Europol 'Agro. La double casquette du VP Région à l'ESR et à l'innovation et adjoint à la Ville de Reims, par ailleurs ancien président de l'URCA a peut-être permis d'améliorer le dialogue entre la Région et la Ville. Il a en tout cas facilité la *relance* du technopôle rémois et son hébergement par la CCI (cf. Chap.4, 4.3.1).

Enfin, il ne faut certainement pas minimiser qu'au-delà des structures officielles visant à consolider les réseaux d'acteurs institutionnels et professionnels auraient principalement lieu lors de pratiques *off*<sup>338</sup> (dîners, évènements, etc.), ce qui pourrait constituer une piste intéressante de recherche pour l'étude des proximités relationnelles favorisant la gouvernance de ces structures d'accompagnement.

### L'importance des réseaux d'entrepreneurs

Parallèlement aux réseaux institutionnels, le rôle des réseaux d'entrepreneurs est déterminant pour représenter leurs intérêts économiques, faire remonter leurs besoins en termes de formation, créer de nouvelles relations professionnelles, etc. Les réseaux professionnels renforcent la proximité relationnelle entre les entrepreneurs, et dans cette perspective augmentent la capacité à mobiliser le capital humain territorial. Le recensement des dispositifs a montré une implication plus importante et plus ancienne des entrepreneurs dans des réseaux professionnels à Angers qu'à Reims. En effet, si on retrouve à Angers comme à Reims des déclinaisons locales de réseaux nationaux (France/Maine-et-Loire/Marne Initiative, Medef, Réseau Champagne-Ardenne/Anjou Entreprendre), Angers compte davantage de réseaux ayant une logique territoriale propre (ACREA, Réseaulia, We Network, ABAB (cf. Annexe 13).

L'importance des réseaux d'entrepreneurs rappelle les insuffisances des acteurs publics dans l'accompagnement, mais surtout que ces derniers n'ont pas vocation à intervenir à tous les niveaux du développement économique local. Plus largement, cela questionne le rôle du politique et de l'action publique : quels rôles doivent-ils tenir et comment doivent-ils le tenir ?

#### 5.1.2.3 LE DÉCALAGE ENTRE LE CHOIX DES ÉLUS ET LES ATTENTES DES ENTREPRENEURS

Les exemples angevin et rémois montrent les nombreux décalages entre le choix des élus et les attentes des entrepreneurs, ce qui limite la mise en œuvre d'une gouvernance du développement économique et de l'innovation ajustée aux besoins locaux

### Des incompréhensions réciproques entre entrepreneurs et élus

---

<sup>338</sup> Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012, enquête auprès des entrepreneurs (cf. . Annexe 3)

Un premier aspect de ce décalage tient au manque de compréhension réciproque des institutions et des entrepreneurs. Nous l'avons vu par ailleurs, les élus, souvent peu expérimentés sur les questions économiques, ont tendance à imposer des choix que les entrepreneurs ne comprennent pas. Par exemple, la Maire de Reims avait décidé de réduire le temps maximum d'hébergement des entreprises en développement dans la pépinière Farman (de 3 à 2 ans), pour augmenter la rotation des entreprises dans le lieu (cf. Chap.4, 4.3.3). Cette durée est devenue insuffisante pour le développement d'une jeune entreprise, et en conséquence, la pépinière aurait perdu en attractivité et en efficacité.

Dans l'autre sens, les collectivités ont l'impression que les entrepreneurs méconnaissent le rôle des collectivités. D'après le directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne, les entreprises n'identifient pas ce que font vraiment les collectivités pour elles : « Les entreprises oublient souvent que la Région est derrière pas mal de subventions.<sup>339</sup>»

Pourtant, nos entretiens auprès des différents entrepreneurs offrent des résultats plus nuancés (cf. Annexe 3). En effet, si la plupart méconnaissent les mécanismes de financement des structures d'accompagnement, ceux qui ont été accompagnés (via la pépinière Farman ou le Technopole d'Angers par exemple) reconnaissent généralement l'utilité et l'efficacité des structures pour le développement de leur activité. Par contre, parmi les entrepreneurs situés en dehors de dispositifs d'accompagnement (majoritairement des entrepreneurs indépendants ou autoentrepreneurs), les outils restent globalement méconnus et les entrepreneurs n'ont parfois pas conscience qu'ils peuvent être accompagnés. Si la CCI reste l'interlocuteur le plus visible pour eux, certaines structures comme les boutiques de gestion par exemple n'ont pas été sollicitées par les entrepreneurs et leur sont parfois inconnues.

#### Des collectivités en quête de start-up VS des entrepreneurs en quête de techniciens qualifiés

Un deuxième aspect de ce décalage tient à l'écart entre toutes les incitations pour favoriser les *start-up* et autres projets innovants à fort contenu R&D d'une part, et d'autre part, les besoins réels des entrepreneurs en main d'œuvre et leur capacité réelle à innover.

On a vu au cours du quatrième chapitre que les collectivités soutenaient principalement la création de start-up et TPE locales. Elles s'engagent à leur côté à travers des prêts d'honneur, remettent des prix récompensant les plus *innovantes* –à juste titre ou abusivement-. Cette prédilection des collectivités locales pour les *start-up* est d'autant plus forte qu'elles ont également une faible capacité à faire entendre leur voix auprès grandes firmes. Évidemment, l'exemple de Clermont-Ferrand et de Michelin constitue là encore une exception parmi les villes intermédiaires.

Les schémas 7 et 8 et les listes en annexe (Annexes 12 et 13) ont montré le nombre important de dispositifs dédiés aux *start-up* et à la création d'entreprises à Angers et à Reims. Lors de nos entretiens, deux critiques sont apparues à l'encontre de cet accompagnement public des

---

<sup>339</sup> Entretien avec le directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne, (11/10/2011).

jeunes entreprises : le manque de suivi à moyen terme et la focalisation des collectivités sur le *high-tech* et l'innovation technologique.

En effet, si nos entretiens auprès des entrepreneurs ont montré qu'ils étaient satisfaits de l'accompagnement public pendant les 2-3 premières années de leur création, ils ont également déploré la fin assez nette du suivi après quelques années. Ainsi, la question de la sortie des entreprises locales des dispositifs d'accompagnement, et même de leur évolution dans l'espace urbain et économique de la ville semble assez méconnue des structures d'accompagnement.

De même, la quête d'entreprises innovantes ne doit pas être le seul objectif des dispositifs d'accompagnement. Les villes en général, et les villes intermédiaires en particulier, ont un potentiel *mid-tech* qu'il ne faut pas négliger, dans la mesure où il est nécessaire au développement territorial :

« Les technopoles font bien leur job, pour que les PME fassent plus d'innovation, il faut aller puiser dans le stock existant, pas forcément dans les grands groupes ou le *high-tech*.» (Propos du délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation, 02/11/2011)

Comme nous l'évoquions au cours du quatrième chapitre (cf. Chap.4, 4.2.1), les services *mid tech* aux entreprises sont notamment pourvoyeurs d'emplois pour le capital humain territorial ayant des qualifications techniques. Pourtant, ils sont peu valorisés dans les objectifs de développement économique. Cet aspect est d'autant plus déterminant dans les villes intermédiaires, dont le tissu économique est potentiellement *moins innovant* que dans les métropoles. D'une part, à Angers et à Reims, les entretiens avec les entrepreneurs ont montré une insatisfaction globale de l'offre de formation en lien avec leurs besoins, qu'il s'agisse de formation nécessaire à leurs salariés, ou de formation pouvant potentiellement leur fournir un vivier de main-d'œuvre. D'autre part, plus de la moitié des entrepreneurs rencontrés n'ont pas de réelles difficultés à recruter, mais l'autre moitié éprouve des difficultés à recruter dans le bassin d'emploi local des personnes dotées de compétences techniques non pas extrêmement qualifiées, mais peu disponibles sur le territoire : techniciens, notamment qualifiés en informatique, dans une moindre mesure ingénieurs. Seul un cabinet de conseil en innovation angevin a cependant signalé des difficultés à recruter des ingénieurs et docteurs en science de plus de cinq ans d'expérience.

#### Besoins locaux des entrepreneurs VS développement à l'international

Nous pouvons mentionner un dernier aspect du décalage entre entrepreneurs élus, concernant le développement à l'international, également en écho avec un point soulevé auparavant (cf. Chap.4, 4.2.1). Rappelons que dans la continuité de la stratégie de Lisbonne et d'Europe 2020, dans le contexte d'économie mondialisée, le développement des entreprises à l'international est devenu un objectif prioritaire des politiques de développement économique régional : les structures et les incitations se sont multipliées, accentuant le décalage entre l'évolution des besoins des entreprises locales et l'offre de services proposée par l'accompagnement public. En effet, le développement à l'international a du sens pour

quelques petites entreprises au savoir-faire très pointu, ou encore pour les grosses entreprises industrielles. À titre d'exemple, le Conseil Régional de Champagne-Ardenne met en place des aides aux entreprises locales, embauche des consultants qui font de la veille à l'international, au Maroc dans différents secteurs d'activités : IAR, luxe, aéronautique, métallurgie-sidérurgie, sous-traitance automobile. Cependant, la plupart des entreprises qui se créent sur un territoire sont prestataires de services à des entreprises locales ou nationales.

« Un des objectifs du Président de Région est de développer les entreprises locales à l'international, mais ça, ce n'est pas la priorité de la plupart des entreprises, et quand c'est une priorité, elles y parviennent généralement seules. » (Entretien avec le directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne, 11/10/2011).

Parmi les différents entrepreneurs de TPE interrogés lors de notre enquête, certains nous ont fait part de leur incompréhension, voire de leur agacement, d'être régulièrement sollicités par la CCI ou la région pour être accompagnés dans leur développement à l'international, alors que les produits de ces entreprises ne s'y prêtaient pas.

Ces différents exemples montrent que, dans une certaine mesure, l'injonction de l'économie de la connaissance risque d'accentuer les écarts entre les objectifs des élus, dictés par l'Europe et l'État, et les besoins du tissu économique local. Cela renvoie plus largement aux problèmes des écarts entre les objectifs imposés par les politiques publiques et leur mise en œuvre locale.

#### 5.1.2.4 LA DIMENSION QUALITATIVE DE L'ACCOMPAGNEMENT DE L'INNOVATION ET DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Enfin, la *dimension qualitative* de l'accompagnement public est un dernier aspect déterminant pour appréhender l'efficacité de la gouvernance de l'innovation. Dans cette perspective, deux problèmes émergent :

Un premier problème tient sûrement à une définition trop souvent floue des objectifs que doivent remplir les différentes structures mises en place. Ce flou rend par conséquent difficile leur appréciation et leur évaluation. Par exemple, l'approche de l'agence de développement économique Invest In Reims divise clairement nos interlocuteurs rémois : certains critiquent une tertiarisation peu qualitative<sup>340</sup>, au détriment de l'innovation, d'autres relativisent sur le principe du *tout est bon à prendre* :

« On rêve d'un grand soir de la tertiarisation et de la R&D, c'est un *gap* qu'il faudra franchir. Pour y remédier, on peut faire comme Invest In Reims avec le développement exogène... On est en train de récupérer le retard avec les call-centers par rapport à des villes comme Amiens ou Orléans, mais après, de quel développement s'agit-il ? (...) Concernant la logistique et les centres d'appels, beaucoup considèrent que ce ne sont pas des vrais emplois. » (Entretien avec le directeur délégué aux dynamiques des territoires de la CCIRE, 10/01/2011)

---

<sup>340</sup> Entretiens : chargée de mission DIRECCTE (29/11/2011), responsable de la technopole Made In Reims, 17/11/2010,

« Le problème, c'est que les entreprises d'Invest'In Reims créent de la richesse, mais ça ne fait pas travailler et consommer les gens. Leur stratégie est de faire venir tous les emplois peu importe la qualité. Mais ça n'amène pas d'évolution en termes de mentalité. On ne cherche pas à développer l'innovation » (Responsable de la technopole Made In Reims, 17/11/2010)

« La collectivité compense en faisant venir des emplois kleenex en jouant sur le prix de l'immobilier, pour autant, il ne faut pas diaboliser les call-centers. Malgré tout, Invest'In Reims amène de nouveaux emplois. » (Propos du directeur adjoint à l'économie de Reims Métropole, 28/11/2011)

En cela, la multitude des structures n'empêche pas la confusion sur les objectifs à atteindre par chacune d'entre elles. Certains acteurs seraient tentés de leur attribuer des rôles qu'elles ne peuvent pas tenir. Les pôles vont difficilement créer des emplois peu qualifiés, Invest In Reims ne peut faire venir des myriades de chercheurs à Reims (cf. Chap.4, 4.3.2.3). Ainsi, il serait raisonnable de clarifier leurs objectifs, et surtout, que leurs représentants et les différents opérateurs impliqués construisent et véhiculent une vision commune de l'utilité. Cela permettrait de diminuer l'impression flagrante de manque de stratégie partagée des différentes actions menées. Par ailleurs, il reste à penser les connexions entre les différents outils et à améliorer leur porosité dont pourraient émerger de nouvelles opportunités de développement économique.

Un second problème questionnant la dimension qualitative de l'accompagnement tient à la manière dont sont attribuées les aides financières. En effet, les subventions publiques ne sont généralement pas accordées et renouvelées en fonction des résultats, mais en fonction d'engagements et d'objectifs à atteindre. Au cœur des politiques publiques nationales et européennes, l'innovation est en effet devenue un moyen efficace pour obtenir des subventions/financements pour les PME innovantes et la recherche : Crédit Impôts-Recherche, FEDER, etc.

D'une part, l'impact territorial de ces dispositifs est rarement évalué. D'autre part, ces facilités de financement et autres subventions ne correspondent pas nécessairement au besoin des entrepreneurs souhaitant innover ou développer leur activité. Le directeur d'une société d'accompagnement du financement de l'innovation nous a confié que dans le contexte actuel, il était clairement plus facile pour une entreprise d'obtenir des aides publiques pour financer la création d'un poste en lien avec la recherche, type post-doc, CIFRE, que pour créer un emploi de technicien qualifié ou autres. Nos entretiens avec un échantillon plus large d'entrepreneurs ont montré un réel besoin et une difficulté à recruter et à pérenniser des postes requérant des compétences techniques (niveau III ou IV), et une incompréhension par ces derniers de la conception de l'innovation présente dans les politiques publiques. La plupart des entreprises n'ont pas besoin de financer des instituts de recherche technologique, mais que leurs besoins en capital humain se trouvent ailleurs, ce qui nous ramène à la question des décalages entre les objectifs des élus et les attentes des entrepreneurs.

\*\*

Ces différents éléments mis en perspective ont permis de mettre à jour différents freins à l'efficacité collective de l'accompagnement public à Angers comme à Reims.

Ainsi, le rôle de l'environnement régional *écosystème d'innovation* est déterminant, tant pour sa capacité à orchestrer les différents dispositifs que pour diffuser une dynamique territoriale. Cependant, l'exemple des Pays-de-Loire montre qu'un fort dynamisme politique ne suffit pas. Les PRI laissent sceptiques sur le tout et n'importe quoi que peut recouvrir l'innovation tous azimuts chez les acteurs publics (PRI troglodytes). Elles sont également révélatrices d'un problème récurrent des politiques publiques : le manque de continuité temporelle. En effet, la stratégie des PRI s'est arrêtée en 2014 pour laisser place aux pôles RFI (Recherche Formation Innovation). Ces changements soulèvent un problème typiquement français : les politiques publiques, aussi bien fondées soient-elles, ont une durée de vie très courte. Or en matière d'innovation, la stabilité et l'ancrage dans le temps des politiques sont primordiales. Les changements réguliers brouillent les cartes, créent des enchevêtrements et rendent souvent illisibles de multiples actions.

Par ailleurs, les injonctions d'innovation diffusées par l'Europe et l'État contribueraient à créer, dans une certaine mesure, les écarts entre les objectifs souhaités par les élus locaux et les besoins réels des entrepreneurs. Les aides contribuent à survaloriser le capital humain le plus formé (aide à l'embauche de docteurs dans le cadre du CIR), alors que les entrepreneurs ont des difficultés à recruter des profils moins qualifiés mais tout aussi nécessaire à leur processus d'innovation. Ces écarts renvoient à la question de l'évaluation de l'accompagnement : les évaluations se basent sur des grilles standardisées (taux de création de start-up innovantes, embauche de personnel hautement qualifiée) trop souvent en décalage avec les besoins locaux.

### 5.1.3 LA QUESTION DE L'ÉCHELLE SPATIO-TEMPORELLE PERTINENTE DE LA GOUVERNANCE

Les enjeux de gouvernance multi-niveaux renvoient également à la question des échelles et ceux de la cohérence et de la continuité des projets à celles des temporalités et par extension aux échelles temporelles de l'action. Dans cette perspective, le principal problème pour le capital humain est qu'il se développe selon des logiques spatio-temporelles dépassant les logiques des périmètres administratifs et des rythmes des mandats. Ceci est d'autant plus problématique pour les villes intermédiaires qui, comme nous l'avons vu par ailleurs (cf. Chap.3), ne maîtrisent pas totalement leurs stratégies territoriales.

#### Un chevauchement problématique des échelles de gouvernance

Le chevauchement des multiples structures d'accompagnement public a déjà été évoqué dans les pages précédentes, complexifiant la possibilité de coproduire des stratégies territoriales. Ce chevauchement demeure problématique dans la mesure où il renforce la concurrence des acteurs. La complexité de l'organisation administrative a déjà créé son lot de concurrence à la même échelle territoriale, notamment entre les services déconcentrés et décentralisés de l'État, entre le préfet et le président de région.<sup>341</sup> De même, certaines structures ayant des compétences et des périmètres se chevauchant entrent en concurrence directe, faute d'arbitrage territorial, notamment entre les prérogatives régionales et celles de l'agglomération. À Angers, on a déjà évoqué la mésentente entre Angers Loire Développement et le Comité d'expansion du Maine-et-Loire, de même à Reims entre la CADEV et Invest In Reims<sup>342</sup>.

L'accompagnement de l'innovation est confronté à la difficulté des acteurs à établir une *gouvernance multiniveaux* des projets d'appui à l'innovation, qui dépasserait totalement la question des concurrences entre les différents échelons de collectivités. Les rivalités entre Reims et la Région sont emblématiques de l'incapacité de deux échelons territoriaux à construire une stratégie commune. De même, Angers peine à affirmer sa vocation métropolitaine face à Nantes. Il ne s'agit plus dès lors de concevoir les stratégies territoriales en termes d'emboîtement d'échelles, mais davantage comme un jeu à géométrie variable, où les acteurs participent selon leurs intérêts.

#### La région, chef de file de l'innovation : le problème insoluble des villes intermédiaires ?

La question du territoire pertinent, des relations capitale régionale/villes intermédiaires/système urbain reste centrale. Dans nos terrains, la région reste l'échelon administratif de référence pour la territorialisation de l'innovation, même si, en Champagne-Ardenne comme en Pays-de-la-Loire, elles se situent plus en retrait, comme *facilitateur* et non comme *chef de file* du développement.

En Champagne-Ardenne, « la Région ne fait qu'accompagner les projets de territoires, en aucun cas elle n'a son mot à dire sur les projets. Par exemple, quand Reims Métropole vient voir la région pour créer un parc d'activités, elle n'est jamais maître d'ouvrage » (Entretien avec le directeur du développement économique de la Région Champagne-Ardenne, 11/10/2011).

...tout comme en Pays-de-la-Loire : « La Région a une forte volonté de ne pas écraser les collectivités. Le SRDE marque la volonté de créer un positionnement des collectivités comme opérateurs de premier ordre et la volonté de la Région de ne pas s'imposer comme figure

---

<sup>341</sup> ... notamment lors d'une discussion informelle avec le Maire de Reims et le VP Région à l'ESR et à l'innovation

<sup>342</sup> D'après notre entretien le Directeur délégué Dynamiques des territoires de la CCIRE : « La CADEV et Invest'In Reims s'écharpent systématiquement sur les dossiers, c'est catastrophique » (10/01/2011)

hégémonique de l'innovation, parce que ça ne plait pas aux communautés d'agglomération ». (Propos du délégué général de Pays-de-la-Loire Innovation, 02/11/2011).

La Région, en tant que collectivité chef de file de l'innovation, imposerait une certaine distance avec les territoires infrarégionaux, bien que d'après le Directeur du développement économique de la Région Champagne-Ardenne, il y ait eu un changement de style de l'actuel président de Région par rapport à son prédécesseur, qui tente d'avoir une vision et une approche plus territoriale. Mais il y a globalement une déconnexion entre la Région et les territoires. En même temps, la Région est soumise à des objectifs de régulation et d'équilibrage territorial qui l'amènent à se positionner sur les ambitions économiques auxquelles peuvent prétendre ou non les villes régionales :

« La Région se technocratise, elle crée des dispositifs pour elle, pas pour les autres territoires... Par équité territoriale, on n'accompagne pas Reims comme on accompagne Langres, même si on a des dispositifs uniques. ». (Entretien avec le directeur du développement économique de la région Champagne-Ardenne, 11/10/2011).

Face à la montée en puissance des préoccupations économiques des agglomérations, la Région se situe encore dans la recherche de la souveraineté politique plutôt que dans la coordination concertée de leurs actions, alors que les besoins se placent du côté de la coordination des différents dispositifs existants. L'approche comme *chef de file*, ou encore le cloisonnement entre services techniques des collectivités ou compétences, montrent leurs limites en Champagne-Ardenne comme en Pays-de-la-Loire. Encore faudrait-il pouvoir amener les acteurs publics à envisager de nouvelles manières de concevoir le travail du politique.

### Vers un dépassement des conflits d'échelles ?

L'enjeu de la mobilisation du capital humain territorial n'est peut-être pas tellement dans la reprise en main par les villes intermédiaires/agglomérations de l'économie (via la maîtrise du foncier, la définition de schémas stratégiques, etc.). Il semble davantage dans la mise en place d'une gouvernance de nature collaborative avec des personnalités disponibles et prêtes à s'impliquer, en pensant à des processus de prise de décision opérants, et pas uniquement des réunions où siègent des élus chargés de faire de la représentation politique, comme nos interlocuteurs techniciens des collectivités ont parfois pu le regretter lors de nos entretiens.

De ce fait, une seconde piste inviterait à contourner la multitude des structures en recherchant la mise en œuvre de stratégies mutualisées. Ces stratégies mutualisées permettraient aux territoires de partager leurs externalités. Des initiatives de ce type commencent à apparaître ponctuellement. À Reims par exemple, Invest In Reims a signé une convention avec le Conseil Général des Ardennes pour proposer aux entrepreneurs une offre d'immobilier d'entreprises alternative ou complémentaire à Reims.

Les stratégies mutualisées impliqueraient nécessairement une régulation politique plus forte, des efforts ou une mise au pas pour supprimer les jeux de rivalités entre des agences



concurrentes. Des stratégies mutualisées entre différents échelons territoriaux permettraient de limiter certaines attitudes opportunistes des territoires infrarégionaux et d'intéresser davantage la Région aux intérêts de ses villes. L'entretien avec la chargée de mission filières innovantes d'ALM nous a ainsi affirmé qu'ALM était obligée de faire du lobbying auprès de la Région pour obtenir des financements et pour rentrer dans la politique économique de la Région. On relève les deux points de vue bien tranchés : côté Région, on considère laisser une grande liberté aux agglomérations, côté angevin, on considère que la politique régionale ne prend pas assez en compte les besoins locaux.

Ainsi, la gouvernance ne tient plus à la question de l'échelle ou du périmètre de compétence pertinent, mais davantage à la manière de coordonner, et de construire, sur le plan politique et technique davantage que sur le plan administratif ou géographique, ce que Martin Vanier appelle *l'interterritorialité*: « La nouvelle forme de rapports aux territoires que les acteurs territorialisés sont amenés à développer quand il s'avère que leur pouvoir d'action s'érode à l'intérieur du périmètre qui les légitime. » (Vanier, 2011, p.18). Ainsi l' élu comme le technicien ne doit plus rester enfermé dans son périmètre administratif, le territoire du politique ne doit plus être celui de l'administration territoriale, mais davantage celui de la mise en réseau, temporaire ou durable, d'acteurs motivés par le sens de la responsabilité collective et du développement territorial à plus grande échelle que celle de leur circonscription.

Un des leviers de dépassement des conflits d'échelles pourrait passer par la territorialisation accrue des missions d'appui à l'innovation et au développement économique – majoritairement régionales-, en articulant davantage les compétences distributives des collectivités avec les missions accompagnatrices des réseaux territoriaux, des technopoles et des CCI.

#### 5.1.3.2 LA QUESTION DES ÉCHELLES TEMPORELLES DE LA GOUVERNANCE

Alors que les acteurs publics locaux devraient avoir un rôle de facilitateur et d'accompagnateur de l'innovation, avec la responsabilité d'accompagner les cycles économiques, la mise en œuvre des projets se heurte aux cycles courts du politique (Daviet & Fache, 2008). L'approche diachronique prenant en compte les cycles économiques, la succession dans le temps des différentes politiques d'accompagnement et des rythmes politiques est donc nécessaire pour observer l'impact territorial des processus d'innovation.

La question du temps court du politique par rapport au temps long nécessaire au projet a déjà été évoquée. L'approche d'une élection marque toujours un temps d'arrêt, quand ce n'est pas un arrêt définitif dans la mise en œuvre des projets. C'est ainsi que le projet Rives Nouvelles à Angers a été suspendu. La perspective des élections ralentit aussi les dynamiques des collectivités :

« Le SRDE s'est fini au seuil des élections régionales, il y a beaucoup d'élections à venir. Depuis la fin du SRDE, la Région ne fait que de la coordination. » (Entretien avec le directeur du développement économique de la Région Champagne-Ardenne).

Mais les échéances électorales ne sont pas le seul aspect des temporalités de la gouvernance à prendre en compte. La question de temporalité de la réaction des élus est également importante : le politique est toujours en retard par rapport au moment *idéal* de l'action. La réflexion et la prise de décision prennent du temps et retardent la mise en œuvre des projets au moment opportun. Reims Métropole relance son technopôle en 2013, près de 30 ans après les premières générations de Technopoles français, et un bilan assez mitigé de l'efficacité de ce dispositif dans les villes intermédiaires. Était-ce encore le moment de se lancer dans un technopôle, ou fallait-il penser une autre forme d'accompagnement mieux ajustée aux besoins contemporains de l'économie rémoise ? C'était l'objet d'une section précédente (cf. Chap.4, 4.3.1.3).

Par ailleurs, le politique a toujours de nouvelles priorités d'action qui limitent la mise en continuité des projets. Les Régions se sont par exemple fortement mobilisées pour répondre à l'appel à projets des pôles de compétitivité, qui au final, ont pris beaucoup de place à partir de 2005 dans la conception et l'animation de la politique régionale dédiée à l'innovation. L'État a ainsi créé une nouvelle priorité d'actions pour les Régions, remodelant largement la politique régionale. Les SRDE des deux régions, en cours de réalisation au moment de l'appel à projets des pôles de compétitivité, se sont ainsi largement adaptés aux attentes de l'État, en plaçant les pôles au cœur de leur planification stratégique, alors que les besoins en termes de développement des villes et des régions sont souvent différents des priorités de l'État.

Un autre aspect important des temporalités de la gouvernance de l'innovation est celui du moment *opportun* de l'intervention publique : à quel stade de l'innovation l'intervention publique est-elle la plus utile ? Les politiques de soutien à l'innovation sont principalement axées du côté d'une logique de l'offre, en amont, avant l'innovation même : subvention pour les start-up, allocation de bourses de recherche, etc. Si cette logique de l'offre joue un rôle important de facilitateur, de renfort du tissu économique et industriel, peu de soutien public se situe du côté de la demande. Les entrepreneurs sont très soutenus au démarrage de leur activité sur le territoire, mais le soutien public se relâche dans le temps et quand leur demande en accompagnement devient trop spécifique. L'accompagnement public pourrait par exemple proposer une aide à la prospection de clients régionaux, ou encore davantage intégrer les entreprises locales dans leurs marchés publics. Ainsi la combinaison d'accompagnement de différentes temporalités des formes de soutien pourrait bénéficier davantage aux entreprises locales.

Enfin, un dernier aspect de la gouvernance réside également dans la prise en compte les échelles temporelles de la mobilisation de la population : « L'un des défis, parmi les plus difficiles, que doit résoudre l'approche stratégique consiste à mobiliser autour d'une stratégie complexe et longue, une population peu informée et demandant des résultats immédiats. » (Haëntjens, 2010, p. 91). L'échec du projet Reims 2020, évoqué dans le troisième chapitre (cf. Chap.3, 3.3.3) a montré un décalage entre les attentes de la population et la capacité à mettre en œuvre la stratégie :

« Le temps du citoyen c'est demain. Il y a une inadéquation entre le temps citoyen et le temps politique. Les citoyens n'y ont vu qu'un coup de communication, pas le travail, parce que six ans après, peu de réalisations ont été faites ». (Entretien avec l'ex 1<sup>er</sup> adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Le politique impose une vision à court terme calibrée sur les échéances électorales, le citoyen exige des résultats, la stratégie et le projet de territoire nécessitent un temps long, et aussi un temps pour les erreurs et les tâtonnements.

La recherche d'une meilleure organisation du capital humain territorial invite à penser autrement la gouvernance et l'interterritorialité de l'innovation, à travers une appréhension plus poussée des enjeux liés aux échelles temporelles et spatiales.

\*\*\*\*\*

Cette sous-section a proposé de démêler l'écheveau de l'accompagnement territorial de l'innovation. Cette approche a permis de mettre à jour des conditions institutionnelles différenciées à Angers et à Reims. Cette *architecture institutionnelle* est l'héritage de trajectoires et choix politiques anciens et elle conditionne également la capacité à mobiliser le capital humain territorial. L'efficacité des dispositifs semble donc largement dépendre d'un faisceau complexe de facteurs où le contexte territorial joue un rôle déterminant.

La standardisation relative des structures et des dispositifs présente le risque que les acteurs publics décident des dispositifs davantage en fonction de représentations *hors-sol* de l'innovation que de la réalité territoriale, au risque de produire des réponses inadaptées au besoin du capital humain. Les exemples de nos deux villes intermédiaires, dans cette perspective, laissent à penser que l'injonction de l'économie de la connaissance semble accentuer certains décalages entre les besoins réels des entrepreneurs locaux et les objectifs dictés par les politiques nationales et européennes.

La question de la *gouvernance multi-niveaux* a également été précisée, en prenant garde de ne pas tomber dans des préconisations incantatoires sur un nécessaire assouplissement de la *technostructure*. En premier lieu, la rigidité de l'administration n'explique pas tout, et il serait abusif de glisser dans le discours managérial omniprésent. Mais il faut cependant redéfinir le rôle attendu de l'accompagnement public. D'une part, les rencontres informelles propices à l'innovation ne se décrètent pas, il est donc très difficile d'envisager un accompagnement optimal. L'action publique peut créer un cadre les favorisant -et encore, on en a soulevé les difficultés au cours du quatrième chapitre-, mais ensuite, elle ne peut pas planifier l'informel, par définition même. D'autre part, si l'action publique est *rigide*, c'est parce qu'elle est comptable de l'argent public, et en conséquence, elle doit se soumettre à des règles strictes, mais incontournables.

Par ailleurs, l'idée d'une *gouvernance multi-niveaux* sur les questions d'innovation ne peut être pensée sans admettre que toutes les collectivités n'ont pas le même rôle à jouer, et qu'il y a des arbitrages nécessaires à faire. Or, on a pu observer dans les deux terrains, et principalement à Angers, que toutes les collectivités essaient de se positionner, même quand elles ne détiennent pas les compétences. Mais cet *accaparement* n'est pas forcément contre-productif. On a souligné le rôle inhabituel du Conseil Général du Maine-et-Loire sur l'accompagnement de l'innovation. Il apparaît donc indispensable de ne pas imposer par *le haut* un modèle de gouvernance, même au nom de la gouvernance collaborative ou *multi-niveaux*. Si toutes les collectivités n'ont pas le même rôle à jouer, certaines, avec peu de moyens financiers parviennent à mobiliser des co-financements et les autres acteurs porteurs.

Si son efficacité est difficile à évaluer, l'accompagnement public de l'innovation est soumis à des remaniements fréquents, qui peuvent nuire à son efficacité. Au-delà de ce problème, on peut se demander si les évolutions des modalités de l'action publique ont des implications sur les positionnements des décideurs et, plus précisément, si elles influencent la capacité de leadership dans les villes intermédiaires.

## 5.2 LEADERSHIP ET MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE : DEUX DÉFIS DE LA GOUVERNANCE DES VILLES INTERMÉDIAIRES

Les transformations du modèle de l'action publique territoriale tendent vers une *néolibéralisation* et un élargissement du spectre d'acteurs prenant parti dans le débat économique local (cf. Chap.3, 3.1 et 3.2).

D'une part, certains élus ont une conception de leur rôle qui ne repose plus uniquement sur la gestion des affaires publiques. Beaucoup aspirent à se positionner comme partie prenante de la production de valeur économique pour le territoire, et quitte à prétendre jouer de nouveaux rôles comme celui de *VRP* des entrepreneurs<sup>343</sup>, et tendent à considérer les collectivités territoriales comme des *PME politiques* ou des *PME de l'innovation sociale* (Haëntjens, 2010) (5.2.1). D'autre part, la société civile s'organise et se fait parfois force de propositions pour contribuer à la vie économique de la cité (5.2.2). Ces deux aspects contribuent à renforcer les mécanismes de mobilisation du capital humain territorial, mais également à multiplier les points de vue divergents sur les actions politiques à mener pour renforcer les capacités locales d'innovation.

Ces évolutions sont observables dans nos deux villes intermédiaires. Elles sont par ailleurs difficilement identifiables et nécessitent d'analyser les discours des acteurs. Cet exercice n'est pas toujours aisé et laisse une part importante à l'interprétation. Cependant, il permet de

---

<sup>343</sup> Terme employé par l'ex 1<sup>er</sup> adjoint à la maire de Reims en charge de l'urbanisme lors d'un entretien (17/06/1986). Rappelons qu'un VRP (Voyageur Représentant Placier) désigne un représentant de commerce dont la fonction est de démarcher une clientèle de particuliers ou d'entreprises pour le compte d'un ou plusieurs employeurs

mettre à jour certains jeux d'acteurs, et surtout la manière dont les acteurs publics perçoivent leur rôle et leur mission.

## 5.2.1 LA RÔLE DU LEADERSHIP LOCAL ET LA COORDINATION ENTRE LES ACTEURS

La question du *leadership* occupe une place croissante dans les études urbaines et régionales (Gibney, 2013 ; Beer & Clower, 2013). Nous distinguons ici le terme de *leadership* du terme de *gouvernance*, le premier renvoyant plutôt à la capacité à imposer une vision et à impulser un mouvement, le second renvoyant davantage aux mécanismes de régulation du pouvoir. La littérature sur le *leadership* rappelle que le développement territorial n'est jamais un processus neutre politiquement, et qu'il convient en conséquence d'en faire une approche critique, en considérant l'influence du contexte territorial sur les choix des personnalités politiques et des décideurs. En quelque sorte, si les hommes façonnent les lieux, les lieux à leur tour façonnent le *leadership* et la capacité d'organisation du capital humain territorial (Beer & Clower, 2013). Penser les liens entre territoires et *leadership* invite également à penser la manière dont les jeux d'échelles spatiales et temporelles affectent et influencent le *leadership* local.

### 5.2.1.1 LA CAPACITÉ DE LEADERSHIP DU PERSONNEL POLITIQUE DANS LES VILLES INTERMÉDIAIRES

La question du *leadership* dans les villes intermédiaires ne se pose pas de la même façon que dans les métropoles. Comme nous les évoquons dans le quatrième chapitre (cf. Chap.4, 4.2.1), certains auteurs considèrent que la proximité relationnelle est plus forte dans les villes moyennes que dans les métropoles : tout le monde se connaît, il y a moins de mobilité professionnelle et géographique (Van Winden, Van Den Berg, Pol, 2007). Cela faciliterait l'émergence de *leaderships* locaux

Cependant, si cet argument est partiellement vrai, il n'en reste pas moins un frein pour le territoire, l'innovation –technologique, mais aussi politique- se développant plus facilement quand les liens entre individus sont relativement faibles, nous l'avons vu précédemment (cf. Chap.4, 4.2.1). D'une part, le personnel politique est souvent du *cru* et très attaché au territoire, ce qui limite les alternatives possibles et peut encourager les logiques de *fief* imprenable. D'autre part, nos entretiens avec les élus et techniciens ont fait apparaître que la faible mobilité des techniciens dans les collectivités n'est guère propice au renouvellement de pratiques.

Le *leadership* local ne peut donc pas se contenter d'un *entre-soi*, d'un ancrage purement local. Les interconnexions entre le local et le national représentent un potentiel de développement important pour les villes intermédiaires. Les attaches politiques des élus locaux en dehors du territoire jouent également dans la manière d'articuler les enjeux locaux aux enjeux nationaux. Par exemple, à Reims, la double fonction de Jean Taittinger, garde des Sceaux (1973-1974) et Maire de Reims (1959-1977) a sûrement facilité la construction de l'autoroute à Reims (dont

le tracé aurait aussi pu se faire par Troyes)<sup>344</sup>. De même à Angers, Roselyne Bachelot, Députée de la 1<sup>ère</sup> circonscription du Maine-et-Loire (1998-2007), aurait facilité la reconnaissance du pôle Végétal (ancêtre du pôle de compétitivité Végépolys) par l'État quand elle était ministre de l'Écologie et du Développement Durable (2002-2004)<sup>345</sup>. Ainsi, le leadership doit également être pensé, dans la logique d'échelle et d'interdépendance des intérêts politiques évoquée précédemment (5.1.3).

L'interdépendance croissante des niveaux institutionnels et la recherche de compétitivité urbaine ont renforcé le rôle des élus locaux. P. Le Galès (2011) parle du rôle du *Maire urbain* et de sa volonté de faire exister sa ville sur la scène nationale et européenne et du rôle et du poids des exécutifs locaux. L'évolution de l'action publique territoriale invite à nuancer le rôle du Maire comme leader unique, et à considérer une pluralisation de *leaders politiques*, et une montée en puissance de certains acteurs à l'instar du Président d'agglomération ou encore des premiers adjoints. Cette *pluralisation* concerne autant les métropoles que les villes intermédiaires.

À Angers et à Reims, les maires élus en 2008 ont également pris la présidence de leur agglomération. Leur personnalité et leur capacité à construire et à diriger leurs équipes politique et technique sont en effet apparues déterminantes dans la manière de concrétiser un mandat. Nous nous sommes intéressé ici à leur sensibilité politique aux enjeux économiques et d'innovation de leur territoire, et à la manière dont ils ont su ou non imposer un leadership ces questions. ,

#### La personnalité du Maire-Président d'agglomération à Angers et à Reims (2008-2014)

À Angers, après trente-trois ans de *règne* du maire de centre-gauche Jean Monnier, surnommé localement le *Roi Jean*<sup>346</sup>, la ville reste à gauche en 1998, quand il cède sa place à son adjoint, Jean-Claude Antonini. En 2008, il est réélu à la tête de la Ville et d'Angers Loire Métropole, mais malade, il laisse son fauteuil de Maire à Frédéric Béatse en 2012 et conserve la présidence de la communauté d'agglomération. En mars 2014, la gauche présente deux candidats, le Maire par intérim et son adjoint à l'urbanisme. C'est finalement le candidat UMP et président du Conseil Général, Christophe Béchu, qui s'est imposé sans peine face à une gauche divisée, mettant fin à près de 40 ans de municipalité socialiste.

Pendant le temps où il a exercé ses fonctions, la capacité de leadership sur les questions économiques de J.-C. Antonini a été rapidement critiquée, comme en témoignent ici deux points de vue :

« À Angers, Antonini est médecin, il a l'habitude de travailler en passant 10 minutes par patient. Il ne sait absolument pas gérer une équipe. Pourtant, il a une intention politique, mais il ne sait ni agir, ni gérer. Il a pris des gens moins bons que lui pour ne pas avoir de problème. Il ne s'appuie pas sur les acteurs économiques... Alors qu'à Angers, beaucoup d'acteurs

<sup>344</sup> Entretiens : ex DG à l'urbanisme du District de Reims (16/2012/2010), ex directeur de Cabinet de la Maire (17/06/2014)

<sup>345</sup> Entretiens : Coordinatrice innovation végétale, Maitre de conférences en histoire contemporaine

<sup>346</sup> Source: le jdd.fr, *Angers, le calme avant la tempête*, (publié le 11/02/2008)

économiques sont aussi politiciens. En arrivant, il a écarté le directeur de l'Agence de développement économique Philippe Broix (en 2009) pour mettre à sa place Michel Bourdier<sup>347</sup>, qui a les dents très longues et une vision de l'économie à la petite semaine, il veut faire du volume en chiffre d'affaires, pas en création d'emplois. » (Propos d'un urbaniste indépendant, ex-DGA Angers Loire Métropole, 16/12/2010) ;

« Antonini, avec le parcours qu'il a, n'est pas forcément toujours à l'aise avec des chefs d'entreprises, ce n'est pas trop son monde, il est plus impliqué dans les affaires culturelles et sociales. Béatse s'y mettait bien. » (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'ALM, 17/06/2014)

De l'autre côté du bassin parisien, Adeline Hazan est une ancienne présidente du syndicat de la magistrature. Elle a fait ses premiers pas en politique en 1995 aux côtés de Lionel Jospin. Originaire de Paris, elle prend ses marques localement en devenant conseillère régionale de Champagne-Ardenne en 1998, députée européenne en 1999. Lors de la campagne de 2014, l'opposition l'a attaquée sur le fait de ne pas être originaire de la région. En 2008, elle devient Maire de Reims et Présidente de Reims Métropole, profitant d'un déchirement au sein de la droite locale qui dirigeait la ville depuis 25 ans.

La culture professionnelle et politique d'Adeline Hazan ne l'a certainement pas poussée à s'intéresser à l'économie locale, ses influences lilloises proches de Martine Aubry l'ont par contre sensibilisée à la culture :

« L'économie ça n'intéressait pas Adeline Hazan, elle aime beaucoup la culture, mais pas l'éco... Au fil des années du mandat, le message s'est effiloché. Renforcer l'attractivité, être facilitateur du développement économique, c'est un message audible au début d'une mandature. Par la suite, les concitoyens attendent autre chose des élus. Dans son rôle de VRP, ils attendent du maire qu'il soit très présent auprès des acteurs privés, auprès des agences économiques, pour aller chercher de l'emploi. La maire était dans une logique d'hyper-délégation, elle a largement délégué à son VP le développement économique. Elle a regardé ça de trop loin sans se sentir impliquée, elle a déserté la présidence tournante d'Invest In Reims, pourtant co-financée par l'agglomération et la CCI, ce n'est qu'à la fin du mandat qu'elle y est revenue. Symboliquement, c'est important pour le territoire » » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Sa faible implication sur les questions économiques, l'échec mal compris du projet Reims 2020 et le contexte national ont facilité la victoire du *ticket* UMP Arnaud Robinet et Catherine aux municipales de 2014, le premier s'emparant de la Maire, la seconde de la communauté d'agglomération. Ainsi en rebasculant à droite, Reims reprend sa trajectoire politique classique.

Ainsi, à Angers comme à Reims, certains reproches faits aux maires sont proches : méconnaissance des affaires économiques, préférence pour les affaires culturelles, est-ce emblématique des maires de gauche, ou de cette génération de maires ? Il nous semble en tout cas que les jugements de nos différents interlocuteurs –et même ceux ayant exercé des

---

<sup>347</sup> M. Bourdier est parti en septembre 2010, Elie De Foucault a pris sa suite.

responsabilités au niveau économique - sont relativement sévères sur les bilans des actions économiques portées par les maires. S'ils n'ont pas fait de l'économie et de l'innovation leur axe principal de mandat, c'est peut-être par réalisme, au vu de leurs compétences limitées. Par ailleurs, s'ils n'ont pas fait *assez*, ils n'ont pas fait obstruction aux dynamiques préexistantes. En tout cas, les reproches semblent avoir été entendus, et le contexte national de crise s'installant, la fin des mandats angevin et rémois a été marquée par une reprise en main des préoccupations économiques.

#### 5.2.1.2 UNE REPRISE EN MAIN TARDIVE ORIENTÉE VERS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET DE L'INNOVATION PAR LA COLLECTIVITÉ

##### À Angers, une internalisation tardive et fragile de compétences économiques par la collectivité

Au moment de la création de l'agglomération Angers Loire Métropole en 2001, les élus choisissent de ne pas créer de direction de l'économie et de confier toutes les missions dites de *service public* à l'agence de développement économique. D'après la directrice de l'agence d'urbanisme, cette situation résulte d'un *non-choix*, d'une *absence de stratégie*. Par conséquent, l'outil principal d'accompagnement de l'innovation, le technopôle, faute de stratégie, agissait à la place de la collectivité<sup>348</sup> (cf. Chap.4, 4.3.1).

Si la Ville d'Angers avait une modeste direction de l'économie, l'agglomération n'a pas eu d'adjoint à l'économie avant 2008, où a été créée une *direction de l'économie et de l'innovation*. C'est un cas totalement unique pour une agglomération de cette taille. Jusque-là, Angers Loire Développement, l'agence de développement économique des Pays-de-la-Loire, incarnée à l'époque par un directeur omniprésent, le *pape* du développement économique à Angers selon l'ex-directeur du développement économique et de l'innovation à ALM *monopolisait* la prise de décision concernant le développement économique de l'agglomération. Parallèlement à la création des clubs d'entrepreneurs, Angers Loire Développement s'occupait alors essentiellement de la gestion du parc locatif d'immobilier d'entreprises, un des plus grands en France rapporté au nombre d'habitants (cf. Chap.3, 3.2.4).

Le mandat d'Antonini-Béatse a été marqué par des dissensions internes connues par tous les Angevins, qui ont notamment amené leur adjoint à l'urbanisme, Jean-Luc Rotureau à se présenter contre Frédéric Béatse en 2008. Concernant les questions économiques, Antonini a eu un *homme de confiance* tout au long du mandat, sans pour autant qu'il y ait un adjoint dédié à l'économie : Daniel Raoul ; ex-dirigeant d'Angers SCO (Angers Sporting Club de l'Ouest), président d'Angers Technopole (sous le mandat 2008-2014), 1er VP à ALM, vice-président de la commission des Affaires économiques au Sénat.

---

<sup>348</sup> Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012)



Ce n'est qu'en 2008 qu'Antonini crée une direction de l'économie et nomme l'ancien directeur de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) d'Angers, en charge du développement économique. Ce dernier portera notamment le projet Gare Plus, et avait annoncé la création d'une grande zone entre Angers et Beaucouzé destinée à accueillir les entreprises innovantes, qui n'a pas vu le jour. À partir de ce moment, le discours sur l'économie va largement s'imprégner du terme *innovation*, comme l'illustrent ces propos du Maire d'Angers et Président d'ALM : « L'innovation est au cœur de notre projet. C'est ce qui doit permettre de consolider la diversification du tissu économique et la reconversion de filières en difficulté<sup>349</sup> ». Pourtant, comme nous l'avons vu, il faudra encore du temps avant la mise en œuvre opérationnelle d'un début de stratégie économique sur le territoire angevin.

Ce rattrapage tardif a retardé la mise en œuvre d'une stratégie de développement économique à l'échelle de l'agglomération. Aucun document de stratégie économique n'avait été produit jusqu'à en 2012, où a été élaboré le *Schéma de Développement Économique et de l'Emploi Durable* mené par le nouveau directeur du développement économique et de l'innovation<sup>350</sup>. Pour la directrice de l'AURA, également ancienne directrice de cabinet du Maire :

« À ALM, l'organisation a précédé la stratégie. Il y a eu une avancée manifeste en 2012. Il y a quelques nouvelles personnes qui ont été recrutées. Elles savent de quoi elles parlent, mais elles sont aussi en difficulté : parce que l'organisation n'est pas stabilisée, parce que la répartition des compétences entre les services de l'agglomération et l'agence de développement n'est pas claire, parce qu'il y a tout un système un peu plaqué de l'ancien système de la ville d'Angers, où la ville d'Angers avait toujours la compétence économique sur cette question de la proximité avec les entreprises. ». (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, 30/04/2012)

Au final, les conditions pour mettre en place une stratégie de développement économique et d'innovation au sein de l'agglomération ont progressivement été réunies au cours du mandat 2008-2014, sans que le cap soit franchi : les freins organisationnels et techniques ont gêné la mise en œuvre d'une stratégie.

### À Reims, des dissensions internes à la collectivité hypothéquant le lancement des projets

À Reims, les opposants comme les partisans ont durement critiqué le bilan du maire et des élus en charge du développement économique<sup>351</sup>. D'après certains de nos interlocuteurs, la Présidente de Reims Métropole n'aurait d'abord pas considéré le développement économique et l'innovation puissent comme étant un objectif pour la collectivité, et aurait souhaité se maintenir en *facilitateur*, en développant l'attractivité résidentielle et universitaire

---

<sup>349</sup> Source : *A l'économie, un Daniel peut en cacher un autre*, ouestfrance.fr, (publié le 11/01/2008)

<sup>350</sup> Entretien avec l'ex-directeur du développement économique et de l'innovation d'ALM

<sup>351</sup> Entendu lors de nos entretiens avec : l'ex-directeur du développement et de l'innovation d'ALM et ex-directeur du développement économique de la Région Champagne-Ardenne, l'ex 1<sup>er</sup>-adjoint à la maire de Reims en charge de l'urbanisme, des entrepreneurs (cf. Annexe 3)

d'une part, et d'autre part, en laissant agir les structures existantes dédiées à l'économie<sup>352</sup>. Cette attitude s'est, semble-t-il, heurtée à certaines résistances :

« On ne peut pas dire qu'on a pleinement réussi notre mandat en termes d'économie. Il y a un goût d'inachevé. (...) On n'était pas dans la subvention, mais on a développé des politiques culturelles, sportives, de logement, de cadre de vie (...). Quand on est arrivé aux responsabilités, auparavant c'était le maire qui décidait de tout, les adjoints n'avaient aucun pouvoir et en gros c'était l'administration qui gouvernait. On est arrivé avec un projet politique, une présence importante des élus qui ont été obligés de se mettre à mi-temps professionnel, et une réforme de l'administration engagée. Les élus ont été beaucoup plus impliqués qu'au mandat précédant et l'administration a pu le lire comme un manque de confiance. Elle était habituée à manœuvrer en direct avec le maire. Le contexte interne était aussi un contexte de fragilité. Reims est une administration où il n'y a pas de mobilité (...). Les gens font toute leur carrière dans la même administration, et au final, c'est une communauté de vie, et il y a tout un tas de conflits, etc. par exemple, le DGST et le DGA se livrent depuis 10 ans une guerre fratricide... » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Un frein à la mise en œuvre des projets économique est lié à l'organisation et à la répartition des portefeuilles municipaux. La direction du développement économique et de l'innovation a été partagée entre deux élus dont les désaccords étaient largement connus. Un premier en charge de l'emploi ; du développement économique et culturel, un second en charge de l'innovation et de l'enseignement supérieur. Ces deux élus sont vite entrés en concurrence, le premier portant le PUI, le second portant le lancement du technopôle. Au final, la direction a manqué de cohérence, alors que les projets avaient besoin de transversalité. L'exemple du technopôle est éclairant : il a été porté par l' élu en charge de l'innovation, et non par celui en charge du développement économique, alors qu'on se trouve clairement ici dans une question transversale aux deux compétences.

Parallèlement, l'attitude du deuxième adjoint au développement économique et à la culture, a cristallisé conflits avec les différentes structures d'accompagnement, ce qui n'a pas permis à la collectivité d'imposer un leadership efficace :

« L'adjoint à l'économie et à la culture a quand même essayé de faire bouger les lignes avec une vraie vision du développement du territoire. Le problème c'est qu'il y a le fond et la forme, et que si sur le fond, il pouvait rassembler assez largement, sur la forme, ça a cristallisé, ça a empêché des projets. La CCI n'a pas apprécié qu'il veuille récupérer l'aménagement des Zones d'activités, ça tend les relations, et on n'a pas réussi à dépasser tout ça, et c'est un regret. Et il y a eu un problème d'acceptation, a fortiori quand c'est un universitaire qui a en charge l'économie qui explique ce qu'il faut faire, alors là c'est fini. » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Au-delà des questions de personnalité, la Maire de Reims comme le Maire d'Angers ont manqué de leadership sur leur équipe, dans la mesure où ils n'ont pas su faire accepter et donner du sens à certains des choix faits parmi leur équipe.

---

<sup>352</sup> Les propos qui suivent sont largement issus d'un entretien avec l'ex 1<sup>er</sup>-adjoint à la maire de Reims

« À la ville de Reims, il y a un mec brillant qui a été recruté, il débarque, il est nommé Directeur du projet de développement métropolitain au sein du Grand Bassin Parisien, il n'a pas de consignes, il observe... Le problème des techniciens, de nous, c'est qu'il y a la compréhension et la logique, moi je l'ai, mais après, il y a le commandement et le pilotage politique. Et ça, en l'absence de pilotage politique c'est très difficile d'avancer. » (Entretien avec le directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Rémoise, 13/03/2012).

De même à Angers Loire Métropole, la directrice de la prospective et de l'international, dont le rôle était théoriquement de co-construire l'approche stratégique de l'agglomération, aurait vu ses possibilités d'actions réduites :

« Elle est mal positionnée, elle a la direction de la prospective, pour l'instant la démarche prospective elle est limitée par le cabinet et je pense qu'elle le sera pendant toute la durée du mandat. C'est extrêmement politique. Elle n'est pas à la DG, alors que sa mission est un sujet hyper stratégique qui supposerait qu'elle soit politique ... donc il y a un problème de positionnement politique sur ces démarches stratégiques. » (Entretien avec la directrice de l'Agence d'Urbanisme de la Région Angevine, ex-directrice de cabinet du Maire d'Angers, 30/04/2012)

Comme à Angers, la prise de conscience de la nécessité de mettre en place une stratégie de développement économique transversale est arrivée tardivement à Reims. En 2013, le choix s'est porté sur la mise en œuvre d'un projet de Gestion Territoriale de l'Emploi et des Compétences (GTEC<sup>353</sup>), piloté par le chargé de mission emploi auprès de la maire.

Rappelons que la GTEC<sup>354</sup> est un outil censé favoriser l'émergence et la construction de ressources territoriales. Elle se base sur des investissements relationnels et entend s'adosser à des actions concrètes répondant aux attentes des acteurs du territoire. Son objectif est d'augmenter les capacités de coopération. Il s'agit en quelque sorte d'un investissement relationnel visant à renforcer le capital humain territorial dans ses différentes facettes (social, économique, culturel) via la mise en réseau, l'action collective et la mutualisation de certaines

---

<sup>353</sup> On peut lire dans la presse institutionnelle locale : « Il est aujourd'hui essentiel de mettre en place une véritable stratégie concertée propice au développement de l'emploi. Depuis mars 2013, la Maison de l'Emploi et des métiers conduit la Gestion Territoriale des Emplois et des Compétences. Financées par l'Europe, la Région et Reims Métropole, cette démarche rassemble l'ensemble des acteurs politiques, économiques et sociaux locaux. Après avoir établi un constat précis de la conjoncture locale, ces derniers plancheront au deuxième semestre 2013 sur un plan d'actions opérationnel autour de plusieurs thématiques : les potentiels du territoire et filières en émergence, l'innovation pour faire face aux mutations à venir... Objectifs : relever les défis du développement économique, de la création d'activité et de l'exigence de compétences. » *Ville de Reims Information*, n°303 p.24

<sup>354</sup> Rappelons que la GTEC ou GPEC territoriale reste une démarche extrêmement complexe à mettre en place, et qui nécessite un portage politique fort. La circulaire du 29 juin 2010 relative au développement de la dynamique territoriale de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, permet à la DIRRECTE de coordonner les dispositifs des GPEC territoriales, et entend associer un maximum d'acteurs économiques et sociaux d'un territoire. Il peut s'agir d'acteurs du privés : entreprises, branches professionnelles ; des services publics : collectivités, services de l'État, Missions Locales, Pôles Emplois, chambres consulaires, structures d'insertion par l'activité économique, Conseil de Développement, etc. L'échelle du bassin d'emploi est souvent privilégiée. Concernant le financement, la circulaire stipule que « les projets de Gpec territoriale ont vocation à être cofinancés par l'État, les OPCA, les collectivités territoriales et les entreprises du bassin d'emploi. Ils prendront la forme d'un Engagement de développement de l'emploi et des compétences territorial. Dans les bassins d'emploi, le développement de la Gpec pourra également s'appuyer sur les projets collectifs d'aide au conseil Gpec qui ont vocation à aider les PME à élaborer des plans ressources humaines anticipant leurs évolutions de court ou moyen, voire plus long terme. »

compétences Le partage des connaissances, le déplacement des modes d'action et de représentation traditionnels des acteurs de la régulation territoriale (administrations publiques, élus locaux, entreprises, organisations syndicales...) révèlent autant le capital humain territorial que les conditions de son développement. L'enjeu majeur est la mise en réseau et la prise de conscience des acteurs des enjeux d'investissements relationnels renforçant le capital humain territorial (Michun, 2011).

À Reims, l'objectif était de réunir tous les acteurs du développement économique (collectivités, chambres consulaires, MEDEF, syndicats, etc.), de repositionner les structures d'accompagnement, et de mettre en place des conditions favorables pour les entrepreneurs. Là encore, alors qu'un diagnostic partagé a émergé, l'initiative s'est heurtée au scepticisme de certains élus.

« L' élu au développement économique et à l'emploi n'y a jamais vraiment cru, il n'y a pas vu un objet de mobilisation des acteurs, il a juste vu un *truc* sur les emplois et les compétences, mais c'est plus compliqué que ça, vu la multitude des structures d'aides à la création qui existent.» (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Au final, la question de l'organisation des services semble essentielle, tout comme la question de la co-production technico-politique et du portage politique. Cependant, à Angers comme à Reims, ces enjeux n'ont pas été suffisamment pris en compte pour assurer un leadership et une exécution efficace des projets. Et les villes intermédiaires, dont les compétences économiques ont été renforcées, nécessitent de mettre en place des comités techniques rassemblent élus techniciens, mais aussi acteurs économiques, ce qui reste une réelle difficulté, à Angers comme à Reims.

#### 5.2.1.3 LA CAPACITÉ DES INSTITUTIONS À SE RAPPROCHER DES ENTREPRISES

Enfin, la question du leadership politique repose aussi – et surtout-, sur la capacité des élus et des institutions parapubliques à comprendre les besoins des entreprises et des acteurs économiques du territoire. Comme nous l'évoquions précédemment (5.1.2.3), les écarts entre les objectifs des élus et les attentes des entrepreneurs peuvent être importants et semblent s'accroître sous l'injonction de l'économie de la connaissance. Une des difficultés du personnel politique en termes de gouvernance de l'innovation et du développement consiste à se rapprocher des milieux économiques tout en se tenant à son rôle de service public.

À Angers comme à Reims, les acteurs rencontrés, techniciens des collectivités, consultants ou entrepreneurs, partagent le constat d'une distance entre les équipes politiques et les milieux d'affaires. Cette distance se mesure et s'explique de différentes manières. D'une part, les élus et les responsables considèrent que les milieux économiques ont une réticence quand la gauche aux affaires :

« Le monde économique est plutôt frileux à la perspective de voir arriver une équipe de gauche aux affaires » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

« Il y a des crispations entre les leaders économiques et le monde politique orienté à gauche. Les chefs d'entreprises ont regretté, et c'était largement partagé, de ne pas pouvoir discuter directement avec les élus. Les élus étaient impliqués dans le technopôle, et pour le reste, les choses ne se passant pas trop mal, vous savez, à Angers, on n'aime pas trop le conflit ! Ça doit être la nature émolliente de bord de Maine et les gens sont peut-être moins réactifs qu'ailleurs. À la fin, on a un discours de rejet des élus par les entrepreneurs, non pas parce que les élus sont de gauche, mais parce qu'ils considèrent qu'ils ne prennent pas en compte leur réalité. » (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'ALM, 17/06/2014)

Mais les oppositions binaire gauche-droite ou institutions-entreprises n'expliquent pas tout. Les entrepreneurs sont peut-être un public difficile à mobiliser sur les questions de développement territorial, à l'exception de certains leaders économiques impliqués de longue date.

« À Angers on voit toujours les mêmes : Éolane, Bouvet, Cesbron, on a tout dit quand on a dit ça, l'idée c'est de faire un labourage des projets des entreprises, et c'est quand même ce que fait en partie Angers technopole, mais il n'y a pas de coordination. Le fond du problème, c'est qu'il est difficile de savoir qui fait quoi et s'il y a des résultats derrière ». (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'ALM, 17/06/2014)

En fin de mandat, les deux maires ont envoyé un signal pour montrer que le message avait été passé, à Reims avec la GTEC et à Angers avec le schéma du développement économique et de l'emploi durable. Ces deux dispositifs ont donné lieu à des réunions informelles visant à réduire la frontière entre monde institutionnel et privé :

« La crise est là, les entreprises sont touchées à Angers comme ailleurs et dans cette perspective les entreprises sont sensibles à ce que le politique soit à leur écoute, ce qu'il ne faisait pas suffisamment. Au final, les premières rencontres chefs d'entreprises -élus se sont très bien passées, ils étaient ravis de se parler. La mission pour le schéma du développement économique et de l'emploi durable a réussi à les mettre autour de la table et à leur faire prendre conscience qu'ils avaient plein de choses à dire, et intéressantes pour les uns et pour les autres. Ils ne l'avaient jamais fait, c'est juste amorcé, mais dans tous les cas ça prend du temps. » (Propos du consultant en innovation ayant contribué au schéma « Économie et Emplois Durable » d'ALM, 17/06/2014)

\*\*

Les changements de méthode pour la mise en œuvre de l'innovation dans le domaine économique placent le partenariat et l'organisation au cœur de l'action territoriale. Si les acteurs publics en ont conscience, les exemples d'Angers et de Reims illustrent les tâtonnements des villes intermédiaires et la difficulté de construire un leadership efficace. Si le rôle des maires est important, la manière dont les services sont organisés et collaborent avec les milieux économiques est toute aussi importante.

À Angers, la collectivité s'est emparée sur le tard de la compétence économique et essaie de *reprenre la main* sur la stratégie, longtemps laissée au gré des structures d'accompagnement

(technopôle, agence de développement économique). À Reims, nos interlocuteurs reconnaissent dans l'ensemble un faible activisme auprès des milieux économiques. Cependant, le dynamisme de l'agence de développement économique *Invest'In Reims* contribue peut-être à faire évoluer les perceptions des entrepreneurs sur la capacité d'action des outils publics. Mais dans les deux cas, les échéances électorales sont venues suspendre des initiatives entreprises en fin de mandat (Schéma de l'économie et de l'emploi durable à Angers, GTEC à Reims), et visant à consolider, chacun à sa manière, l'organisation territoriale du capital humain.

Par ailleurs, les deux exemples angevin et rémois ont permis de souligner l'évolution du rôle de certains acteurs. On a vu, entre autres, l'importance du rôle des adjoints, les jeux d'influence avec les directeurs d'agence de développement économique. L'importance du maire des villes intermédiaires est donc peut-être amenée à se réduire au profit d'une montée en puissance de ces protagonistes.

Un postulat semble se confirmer : les acteurs publics cherchent à affirmer leurs capacités à intervenir dans les questions économiques. On a vu certains élus aspirer à être reconnus comme *VRP* des milieux économiques. Ce positionnement soulève de nombreuses questions sur le rôle de l'accompagnement par la collectivité du développement économique et témoigne de l'influence de l'idéologie libérale qui contribue à reconfigurer l'action publique territoriale.

Si la question du leadership politique est un aspect important de la gouvernance de l'innovation, il n'est pas le seul. L'évolution des modalités de l'action publique territoriale ouvre la voie à une intervention croissante de la société civile dans le débat économique local.

### 5.2.1 LA MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LES PROCESSUS D'INNOVATION

Les processus d'innovation au sens le plus large ne sont pas uniquement contenus dans les relations entre leaders politiques et économiques. La capacité à faire émerger de l'innovation territorialisée dépend également de la capacité des acteurs à mobiliser la société civile pour créer de la valeur ajoutée territoriale (cf. Chap.4). Pour conduire certaines actions, les gouvernants locaux peuvent nouer des liens avec d'autres acteurs : chambres de commerce et d'industrie, chambres syndicales, syndicats ouvriers, clubs (Rotary, Jeune Chambre Économique), universités. Ces actions sont menées en réseau, ou en formes partenariales souples et éphémères. Il s'agit en quelque sorte, de prêter attention à la création de nouvelles formes de coalition remodelant la gouvernance territoriale (Pinson, 2009).

Cette approche de l'innovation questionne le rôle des réseaux non institutionnels et la capacité des gouvernements locaux à co-construire une stratégie territoriale avec la société civile, et par extension à intégrer plus largement le capital humain territorial aux dynamiques d'innovation.

À Angers comme à Reims, différents projets impliquant la société civile se sont emparés des questions économiques. Les exemples présentés s'adosent généralement à des structures spécifiques : Conseil de Développement et Jeune Chambre Économique. Parfois ils s'adosent à des organisations plus novatrices, comme un groupement d'entrepreneurs. Dans tous les cas, ils posent une question déterminante pour la gouvernance territoriale de l'innovation : comment le politique capitalise-t-il sur les initiatives amorcées par la société civile, en quoi contribuent-elles à renforcer le capital humain territorial ?

#### 5.2.2.1 LE RÔLE EN DEMI-TEINTE DES CONSEILS DE DÉVELOPPEMENT

Le rôle des conseils de développement, rendus obligatoire par la loi Voynet de 1999, créés en 2002 à Angers et en 2008 à Reims, varie sensiblement selon les territoires. Créés à l'origine dans un objectif de décloisonnement des débats publics, ils sont conçus comme des espaces de délibération rassemblant des groupes d'intérêts variés sur un territoire. *Innovation politique* visant à offrir un outil opérationnel à la démocratie participative, les structures des conseils de développement ont adopté un certain mimétisme institutionnel, notamment par rapport à l'organisation et au fonctionnement des Conseils Économiques, Sociaux et Environnementaux Régionaux –CESER- (Faure, Teillet, 2011). Ils permettent de créer un espace de débat où peuvent s'inverser temporairement les hiérarchies établies de longue date. Par exemple, les acteurs économiques et sociaux dominants étant souvent absents, au bénéfice d'organisations plus éloignées du pouvoir politique et plus sensibles aux sujets traités par le conseil de développement.

À Angers comme à Reims, on y retrouve des traits communs : il s'agit souvent d'acteurs de la sphère publique, dont l'implication au croisement des milieux civils, universitaires et économiques varie fortement. À Reims, sur la période étudiée, la présidence et la vice-présidence ont été occupés par deux universitaires, à Angers, un professeur d'université y tenait présidence, le reste du bureau étant composé de syndicalistes et fonctionnaires.

#### Angers, le CD2R au service de l'innovation végétale

À Angers, le CD2R a eu un rôle moteur dans le développement scientifique du végétal à Angers, porté par son président, ancien directeur de l'INRA (cf. Chap.3, 3.4.2). La mobilisation des acteurs du CD2R a permis une implication directe dans l'innovation et le développement économique, dont on peut citer quelques contributions : *Le pôle santé, acteur du développement angevin, l'excellence comme ambition* (2008), appuyant le renfort d'une filière santé ; *Pour une politique locale ambitieuse de l'emploi* (2009), rapport à partir duquel l'idée des *Assises de l'emploi* avait été lancée en 2010 dans le cadre de l'évènement de promotion de l'entrepreneuriat *Made in Angers*, sans avoir été poursuivie. Ainsi, « l'expertise et l'habileté tactique de certains membres leur permettaient sur quelques dossiers – mais pas tous, loin de là – de peser sur les orientations de l'action publique » (Fauré, Teillet, 2011, p.3). Le Conseil de Développement de la Région Angevine a lancé des études cherchant à justifier l'existence d'une identité végétale, qui pourrait être mis au service du développement territorial angevin *Porter et promouvoir l'identité de la région angevine* (2011), dont

l'objectif était de réfléchir à une diffusion d'une culture du végétal au sein de la société civile :

« Une des reproches qu'on nous fait souvent c'est de nous dire que le Conseil de Développement ne se limite pas qu'au Végétal. Mais pour nous, le végétal est un axe visible de l'innovation sur le territoire, et c'est aussi un domaine pour lequel dans le contexte actuel, les habitants peuvent s'approprier l'image. » (Propos du président du Conseil du Développement de la Région d'Angers, 05/12/2011).

#### À Reims, le CD2R orienté vers l'économie sociale et solidaire

À Reims, 3 ans avant que Reims Métropole se lance à son tour dans sa démarche de GTEC, le Conseil de Développement a essayé d'entreprendre une démarche similaire. Le projet a été initié par la vice-présidente du CD2R, par ailleurs présidente de la Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire (CRESCA), et par conséquent sensible aux questions de mobilisation du capital humain territorial au sens large. L'initiative visait à établir un diagnostic économique basé sur les compétences et les ressources en présence sur le territoire. Il s'agissait également d'être force de proposition et d'inviter les politiques à dépasser la vision binaire entre développement exogène et développement endogène très marquée dans l'esprit des décideurs rémois, à l'instar de la division de l'accompagnement économique entre les deux structures à la fois *sœurs* et concurrentes, Invest'In Reims et –feu- le technopôle Made in Reims.

Cependant, cette démarche n'a pas abouti. Différentes réunions ont été entreprises, mais l'ampleur de la tâche a soulevé de nombreux problèmes notamment méthodologiques :

« On en est à l'appropriation de la démarche, c'est de l'information action. On cherche à savoir si on entre par le territoire, par la filière, par un secteur, par un profil de population... Le territoire reste la question centrale, on doit encore tout envisager. » (Entretien avec la vice-présidente du Conseil de Développement de la Région Rémoise, 10/10/2011).

D'une part, la marge de manœuvre limitée des animateurs du CD2R pour mobiliser les acteurs du territoire n'a pas permis de construire un projet partagé. Des acteurs centraux comme le MEDEF, la Chambre d'agriculture, la CCI n'ont pas été activement impliqués. Des outils ont été prévus, sans qu'ils soient concrètement mis en œuvre :

« On a un observatoire à la CRESCA, mais il n'y a personne pour s'en occuper. On n'a pas de coopération avec les chambres consulaires. » (Entretien avec la vice-présidente du Conseil de Développement de la Région Rémoise, 10/10/2011).

D'autre part, l'ensemble des responsables politiques interrogés à ce sujet ont affirmé que le projet n'a jamais été porté politiquement<sup>355</sup> :

---

<sup>355</sup> Entretiens avec le directeur de cabinet de la Maire de Reims (18/04/2012), avec l'ex 1<sup>er</sup> adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014



« La GTEC, c'est porté par le conseil de développement, mais ils sont des voix à bas bruit dans le paysage, et les élus. Tant que ça n'est pas investi politiquement, ça ne peut pas exister. » (Propos de l'ex-premier adjoint à la Maire de Reims, 17/06/2014).

Au final, les problèmes de positionnement stratégique des acteurs, de compétences techniques de moyens humains, le manque d'implication des acteurs, de capacité à mobiliser les acteurs parapublics sont différentes raisons expliquant l'essoufflement et l'abandon de la GTEC au sein du CDRR. Pourtant, bien qu'elle n'ait jamais été soutenue politiquement, l'idée de la GTEC a fini par être reprise au sein des services municipaux en lien avec la Maison de l'emploi. La GTEC du CDRR a peut-être accouché d'une souris, mais elle a participé à la diffusion d'une nouvelle méthode de projet parmi les acteurs institutionnels (5.2.1.2).

#### 5.2.2.2 DES INITIATIVES DE RÉSEAUX D'ACTEURS NON-INSTITUTIONNELS À L'APPUI DE L'INNOVATION ET DE LA MOBILISATION DU CAPITAL HUMAIN TERRITORIAL

Nous pouvons enfin évoquer différentes initiatives entreprises par des réseaux d'acteurs non-institutionnels qui proposent à leur manière de contribuer à l'ancrage de nouveaux processus d'innovation impliquant la société civile.

##### A Reims, l'exemple de la JCE et du livre blanc de l'innovation

À Reims, fin 2013, quelques mois avant les élections municipales, la Jeune Chambre Économique de Reims<sup>356</sup> a rendu un livre blanc, *Jeunes, emplois et innovation sur le territoire rémois*, à destination des décideurs rémois, et plus précisément des candidats aux élections municipales. Cette initiative se veut une contribution pour proposer des actions en dépassant les rivalités politiques, et pour sensibiliser les décideurs aux attentes de la société civile sur les enjeux économiques :

« On fait ce livre blanc parce que les JCE sont *apolitiques*, tout en mobilisant la société civile. On ne peut pas tout reprocher aux politiques, parce qu'ils sont pris dans des jeux qui leur échappent... En plus, il y a peu de mobilisation sociale sur les questions du futur économique de la ville, donc les politiques profiteraient aussi davantage d'avoir plus de pression sociale pour appuyer leur décision. » (Entretien avec un membre actif de la JCE ayant contribué au livre blanc de l'innovation, 06/04/2013).

Le livre blanc<sup>357</sup> est basé sur une enquête qui a permis de croiser les points de vue d'une trentaine d'acteurs issus des secteurs public et privé. Il propose 55 propositions pragmatiques de tout ordre comme « rendre obligatoire les junior consulting dans les cursus universitaires, à l'exemple de ce qui est fait à RMS ou à Science-Po », ou encore « Créer des événements entre

---

<sup>356</sup> La Jeune Chambre Économique Française (JCEF), association Reconnue d'Utilité Publique fondée en 1952 par Yvon Chotard, est un mouvement composé d'hommes et de femmes âgés de 18 à 40 ans. Ces derniers s'engagent afin de contribuer à l'évolution de la société et de ses individus par la mise en place de projets d'ordre économique, social, et communautaire. La JCEF est indépendante de tout courant politique, religieux ou syndical <http://www.jcef.asso.fr/>

<sup>357</sup> Accessible en ligne : <http://www.jcereims.fr/actions/actions-passees/>

les enseignants des universités et les entrepreneurs » (Jeune Chambre Économique de Reims, 2013). Evidemment, la portée de ce livre blanc n'est pas mesurable concrètement. En tout cas, il a permis à la société civile de se positionner concrètement et constructivement auprès des institutions.

### À Angers, Mécène et Loire : une fondation d'entreprises à l'appui de l'innovation territoriale ?

À Angers, nous pouvons citer une initiative originale menée par une fondation d'entreprises créée en 2007. Elle rassemble près de 40 membres, dont certaines PME motrices dans le département : AEPR, Bodet, Evolis, Gratien et Meyer, etc. Elle revendique l'invention d'une nouvelle formule de mécénat « à la fois collectif et territorial ». Entre 2007 et 2012, elle aurait apporté son soutien à 108 projets localisés dans le Maine-et-Loire, pour un total de 800 000 €, visant ainsi à contribuer à son rayonnement. Parmi différentes opérations de soutien, une bourse *Art, innovation et économie* est mise au concours chaque année. La fondation, adossée à la CCI, a permis de soutenir financièrement des artistes tout au long de leur processus de création, en associant parfois des salariés des entreprises impliquées dans le projet. Les artistes ont par la suite été exposés dans le département, et dans les structures culturelles angevines. Selon les acteurs interrogés, les raisons expliquant les mobilisations des entrepreneurs divergent. Pour certains entrepreneurs impliqués, la défiscalisation offerte par le mécénat a joué sur leur implication, pour d'autres, l'attachement au territoire semble avoir été un facteur d'implication :

« Ce n'est pas la défiscalisation qui a motivé les entreprises, mais l'attachement au territoire. Beaucoup de membres sont des entreprises locales, comme Bodet, Cesbron... Souvent des entreprises familiales qui ont envie d'apporter au territoire, et chacun a un intérêt particulier pour la culture ». (Propos du président de Mécène-et-Loire, 6 décembre 2011).

Dans tous les cas, les entrepreneurs mobilisés se placent tous dans l'ordre de la citoyenneté locale, et du décroisement entre travail, entreprises et mobilisation sociale. Si la fondation était une initiative originale à sa création, l'idée a essaimé et a aussi permis de faire connaître le dynamisme des entrepreneurs angevins au-delà des frontières du Maine-et-Loire. Mécène-et-Loire a gagné « l'oscar du mécénat d'entreprise 2012 » organisé par l'ADMICAL (association qui diffuse la pratique du mécénat d'entreprise). En 2011, la CCI de Caen-Normandie a repris les statuts de Mécène-et-Loire pour proposer à ses entrepreneurs de dupliquer l'initiative. Depuis, d'autres territoires auraient dupliqué l'initiative de Mécène-et-Loire. Cette initiative montre un exemple innovant de mobilisation du capital, qui, sans financement public, semble contribuer à renforcer un sentiment de fierté collective autour de l'économie et de l'art dans et hors du territoire, et ainsi à ancrer une forme concrète d'innovation territoriale.

Ces différentes actions menées par la société civile qui aboutissent sur des réalisations variées (livre blanc, mécénat) sont intéressantes dans la mesure où elles cherchent davantage à articuler les dimensions identitaires du capital humain, développement économique et innovation. Elles laissent entrevoir de nouvelles pistes de réflexion à l'appui de la

*gouvernance multi-niveaux* et de même qu'elles font écho aux propos de M. Vanier (2011) : la solution de l'interterritorialité n'est pas dans la technique mais dans la démocratie.

\*\*\*\*\*

Cette section s'est positionnée à l'échelle des agglomérations pour observer la capacité des acteurs publics à construire une capacité d'action collective. En nous appuyant principalement sur les entretiens, on a pu observer les nombreuses dissensions entre les acteurs, et aussi une certaine sévérité sur les résultats des actions menées. Derrière cette sévérité, on n'a pu questionner les écarts entre les discours tenus par les acteurs publics, leur capacité concrète d'action et le rôle qui leur revient dans l'accompagnement de l'innovation et du développement économique.

Elle a également souligné l'évolution des configurations d'acteurs et la prise d'intérêt de nouveaux acteurs sur les questions d'innovation et de mobilisation du capital humain territorial. Si la prise d'intérêt des acteurs de la société civile à l'appui de l'innovation territoriale reste embryonnaire, elle constitue certainement une ressource à valoriser par les acteurs publics.

### 5.3 LA COOPÉRATION INTERURBAINE : *INTERTERRITORIALITÉ* OU SURVIVANCE TERRITORIALE ?

Cette dernière section propose d'opérer un changement d'échelle et de s'intéresser à la manière dont l'insertion dans des réseaux de villes peut contribuer à renforcer l'organisation territoriale du capital humain. La coopération interurbaine apparaît en effet comme une innovation territoriale et une solution des villes intermédiaires pour amorcer la bifurcation des villes intermédiaires vers des trajectoires métropolitaines. Mais ce changement d'échelle, laissant entrevoir de manière concrète le passage à une *gouvernance multi-niveaux* se heurte à de nombreux obstacles. Reims et Angers offrent deux exemples intéressants et contrastés.

#### 5.3.1 RÉSEAU ET POLYCENTRISME COMME INNOVATION TERRITORIALE À L'APPUI DES VILLES INTERMÉDIAIRES ?

La littérature récente développe largement la complexité croissante des systèmes urbains dans la métropolisation, en faveur du développement polycentrique (Faludi & Peyrony, 2001 ; Baudelle & Castagnède, 2002 ; DATAR, 2005, 2012a, 2012c). Associer les notions de *métropolisation* et de *polycentrisme* nécessite quelques clarifications. Les deux termes partagent deux limites théoriques similaires, leur mesure reste très difficile, selon l'échelle géographique, les définitions varient significativement. La métropolisation est généralement considérée comme un processus sélectif qui renforce la polarisation de certaines villes. On lui attribue de nombreuses incidences, comme l'étalement urbain, et la dépendance croissante des villes périphériques à la grande ville au sein du système urbain. Le polycentrisme est un

principe d'aménagement européen dont l'objectif est de réduire les disparités régionales. En France, la nature de l'armature urbaine a amené à penser que le développement des métropoles régionales devrait être multipolaire, qu'on parle de polycentrisme ou de métropolisation, la coopération entre les villes est présentée comme le moyen de renforcer le polycentrisme, où chaque ville joue un rôle spécifique dans un système urbain plus large et interconnecté. L'approche polycentrique reste problématique : elle induit un renforcement à l'échelle régionale des rapports centre-périphérie qui, en même temps qu'elle prétend créer des communautés d'intérêts, peut exacerber la concurrence entre voisins. Les stratégies de développement de villes intermédiaires doivent se penser à différentes échelles, au niveau de son système urbain, comme au niveau national et européen, dans un rapport d'interdépendance.

C'est pourquoi la métropolisation nécessite de nouvelles réponses en termes de gouvernance locale mais aussi à l'échelle des grands territoires, et particulièrement pour les villes intermédiaires, qui sont amenées à se penser dans les logiques multi-scalaires d'espaces et d'acteurs collectifs. Elles sont de plus en plus amenées à coopérer avec d'autres institutions de même niveau, avec des collectivités de niveaux territoriaux différents, d'autres acteurs parapublics, etc.

La métropolisation met en continu des territoires contigus mais hétérogènes (Lefèvre, 2009 ; Vanier, 2013), ce qui accentue l'incompatibilité entre le territoire fonctionnel –l'aire urbaine-, et le territoire administratif –la collectivité. D'autre part, la mise en réseau avec d'autres villes donne naissance à un polycentrisme à multiples facettes, et questionne la pertinence des principes de continuité territoriale et d'appartenance exclusive à une structure administrative (Lefèvre, 2009). Mais quelle est la capacité des villes intermédiaires à dépasser les concurrences et à arbitrer le partage des externalités – positives et négatives - à l'échelle d'un réseau métropolitain ? Car « mutualisation et spécialisation nécessitent à la fois le renoncement à certaines fonctions pour une institution en charge d'un territoire donné et une grande confiance entre les partenaires» (Citères, 2007, p.23).

La métropolisation interpelle sur la pertinence des différentes réformes territoriales entreprises ces dernières années. Acte III de la décentralisation, loi relative aux pôles métropolitains<sup>358</sup>, loi MAPAM sur la création de 12 métropoles<sup>359</sup>... Ces réformes se juxtaposent sans que les questions de leur articulation ou de leur compatibilité soient posées. Un point commun se retrouve dans chacun de ces projets : ils reposent sur un objectif de continuité entre le périmètre territorial et institutionnel. Paradoxe des réformes territoriales : elles proposent de moderniser et d'innover en termes de gouvernance et de changer d'échelles et/ou de périmètre territorial. Le territoire reste la dimension spatiale historique du gouvernement, il n'est plus nécessairement celui de la gouvernance (Vanier, 2013). La gouvernance reposerait davantage sur l'interterritorialité, ou sur la capacité des acteurs de

---

<sup>358</sup> Article 20 de la loi no 2010-1563 du 16 décembre 2010 relatif aux pôles métropolitains

<sup>359</sup> Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM).

différentes appartenances territoriales à s'allier et se désunir en fonction des projets pouvant porter le développement territorial.

\*\*

Les réseaux de villes sont présentés comme une innovation territoriale capable d'intégrer les villes en marge des métropoles dans une dynamique de métropolisation. Les différents dispositifs publics de coopération interurbaine présentés dans les sections suivantes interrogent leur capacité de mobilisation du capital humain territorial via ces projets de réformes territoriales. À deux niveaux : d'une part, la capacité de différents gouvernements urbains à se constituer en acteurs collectifs, d'autre part celle de ces nouvelles formes de gouvernance à intégrer la population vivant et travaillant sur ces territoires aux processus de métropolisation.

### 5.3.2 POLYCENTRISME ET COOPÉRATION ENTRE VILLES : ASSOCIATION DE *BONS VOISINS* OU VÉRITABLES TERRITOIRES DE PROJET ?

L'organisation territoriale française est l'objet de critiques récurrentes, elle est considérée comme inadaptée aux enjeux économiques et sociétaux contemporains (Vanier, 2008, 2011, 2013, Estèbe, 2008, Lefèvre, 2009). Les compétences seraient trop fragmentées entre les différents niveaux de gouvernements, et la France manquerait généralement de métropoles régionales fortes. Le polycentrisme est présenté comme une innovation territoriale en réponse à ces problèmes depuis les années 1960, donnant naissance à différentes politiques, dont la forme et les objectifs ont été à géométrie variable au fil du temps. Nous présentons ici les quatre phases les plus structurantes :

#### 1<sup>ère</sup> phase : les métropoles d'équilibre (1963) et les OREAM (1966)

Les métropoles d'équilibre sont créées dans l'ambition de contrebalancer le poids jugé excessif de la capitale en favorisant le développement de 8 métropoles régionales, dont certaines ont déjà été associées à des villes de leur environnement proche, tantôt de taille moyenne (Marseille/Aix ou Nantes/Saint-Nazaire) tantôt de poids comparables (Nancy/Metz). Les Organisations d'Études d'Aménagement des Aires Métropolitaines (OREAM<sup>360</sup>) ont été créées en 1966 autour de 5 métropoles d'équilibre (Lille-Roubaix-Tourcoing, Marseille, Lyon,

---

<sup>360</sup> La création des OREAM n'est qu'une modalité d'application de la définition des métropoles d'équilibre

Nancy-Metz et Nantes-Saint-Nazaire) (Insee, 1969), sans avoir été réellement appropriées par les acteurs locaux.

Il s'agit en quelque sorte d'un acte inaugural qui a présidé à la création de la DATAR, et de la première réponse concrète au constat de Paris perçu comme obstacle au développement de la Province. Au même moment, les Régions ont commencé à prendre forme dans les représentations et les ambitions de l'action publique territoriale (expériences dans cinq départements et dans deux circonscriptions d'action régionale (décrets des 10 avril 1962 et 29 juillet 1963)<sup>361</sup>. Les métropoles d'équilibre sont un exemple emblématique de la métropolisation traitée par un État-aménageur jacobin qui pensait alors pouvoir implanter depuis Paris, sa vision du développement régional. Cette intention apparaissait contradictoire avec le projet simultané de régionalisation cherchant à donner davantage d'autonomie aux régions et à faire coexister les spécificités régionales et les intérêts nationaux.

Tombées peu à peu en désuétude – les OREAM ont été dissoutes en 1983 -, les métropoles d'équilibre ont cependant préfiguré les coopérations métropolitaines en cherchant à dessiner des schémas de développement de l'espace métropolitain. Même si leur impact est régulièrement remis en question, les métropoles d'équilibre ont préfiguré des rapprochements entre villes dont les coopérations actuelles sont souvent citées comme exemplaires (notamment Nancy/Metz, Nantes/Saint-Nazaire). La politique des métropoles d'équilibre n'avait pas d'ambitions pour les villes intermédiaires : elle a globalement cherché à reproduire à l'échelon régional la force du rapport centre-périphérie qui préexiste à l'échelle nationale (Paris vs Province). Les villes moyennes et les villes intermédiaires étaient alors considérées comme l'hinterland de ces métropoles régionales, sans vocation réelle à prendre part à la structuration économique et politique de la métropolisation.

#### Deuxième phase : Les réseaux de villes (1991) :

Entre les années 1970 et le début des années 1990, la question du polycentrisme semble avoir été moins prise en compte. La crise économique de 1973 a conforté le rôle fort de l'État, centralisé et souverain sur les questions de performance économique (Bruneau ; 2002).

Les années 1980 et la décentralisation font la part belle aux régions. Dès leur identification à la fin des années 1950 comme *circonscriptions d'action régionale*, les futures régions ont été en grande partie délimitées en fonction des systèmes urbains hiérarchisés tels qu'ils ont été analysés par les géographes et certains économistes. Le changement du début des années 1990 va être le passage de *réseaux urbains* ou réseaux de lieux centraux observés à des *réseaux de villes* volontaristes.

---

<sup>361</sup> Décret n° 64-250 du 14 mars 1964 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'État dans les départements et à la déconcentration administrative.

À partir des années 1990, les réseaux de villes, la création des pays et des intercommunalités viennent renforcer le rôle de l'échelon local. Les principaux jalons peuvent être rappelés succinctement :

- 1- 1989-91 Constitution de réseaux de villes volontaires.
- 2- 1992 Loi ATR<sup>362</sup> ajoute aux communautés urbaines préexistantes deux nouvelles formes d'intercommunalités généralistes : les communautés de communes (CC), qui vont tout de suite avoir un succès certain, et les communautés de villes, qui n'auront quasiment aucun succès.
- 3- La LOADT du 4 février 1995<sup>363</sup>, qui est loin de se limiter à la mise en place des pays. Elle a en fait été précédée par un débat national préparé par un document de 1993 de la DATAR qui voit l'organisation territoriale de la France en termes de systèmes urbains emboîtés.
- 4- Le trio de lois de 1999-2000 refondant les bases de l'aménagement et de l'urbanisme : loi Voynet ou LOADDT<sup>364</sup> du 25 juin 1999 reprenant et remaniant la loi LOADT ; loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale<sup>365</sup> qui systématise les trois niveaux d'intercommunalités en substituant aux communautés de villes les communautés d'agglomération (CA) ; et loi Solidarité et Renouvellement Urbains 13 décembre 2000.

La réforme des intercommunalités a été considérée comme une innovation en Europe et a permis de mettre en place de véritables projets : transports, déplacements, habitat, etc. (Lefèvre, 2009). Quelques années auparavant, les réseaux de villes ont quant à eux, cherché à institutionnaliser des coopérations préexistant de manière informelle entre des villes proches où les acteurs avaient déjà une certaine habitude d'échange. Les réseaux de ville sont alors pensés comme un outil qui prend le contre-pied du *tout métropolitain* (Tesson, 1997, p.34) et de la polarisation non contrôlée des métropoles régionales sur le reste de leur système urbain.

Les réformes intercommunales et la poursuite de la décentralisation ont eu un impact plus fort que les dispositifs à l'appui des réseaux de villes. L'abandon rapide des réseaux de ville montre qu'ils n'ont pas été l'outil intégrateur attendu des marges urbaines. Cette politique a principalement légué une carte des réseaux de villes (cf. Carte 18). Ils n'ont pas donné naissance à des projets opérationnels, ont peu contribué à créer une vision spatiale commune, mais ils ont opéré un rapprochement entre certains acteurs, permettant le dépassement de certaines rivalités entre individus (Geppert, 2008).

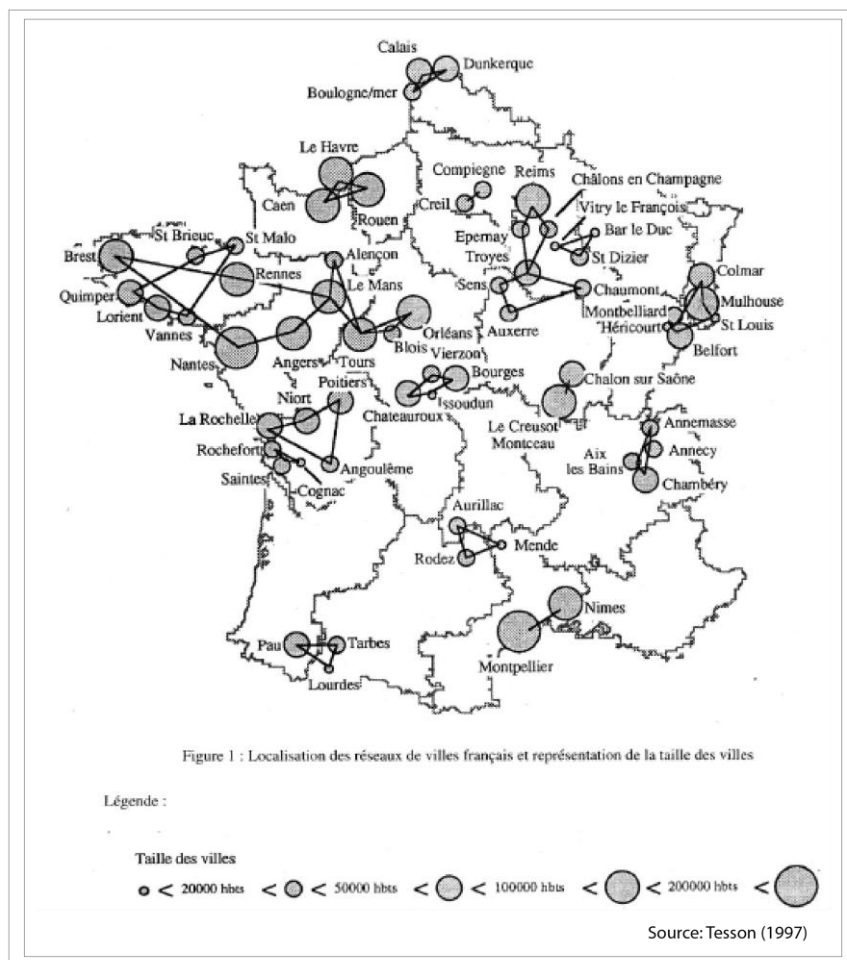
---

<sup>362</sup> Loi ATR (administration territoriale de la République) du 6 février 1992, dite loi Joxe,

<sup>363</sup> La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 (LOADT), dite loi Pasqua

<sup>364</sup> Loi LOADDT dite loi Voynet

<sup>365</sup> Loi 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunal, dite loi Chévenement



Carte 18 - Les réseaux de villes en 1991

### Troisième phase (2004-2010) : les coopérations métropolitaines

En 2004, dans la prolongation du Schéma de développement de l'espace communautaire – SDEC- (1999), où l'Europe fait du polycentrisme un principe directeur de l'aménagement de l'espace européen, l'État a lancé un appel à projets pour les « coopérations métropolitaines », ouvert aux réseaux de villes comprenant au moins une aire urbaine de 300 000 hab. et 500 000 hab. au total. Le choix de la forme et de la composition du réseau était décidé localement, l'État intervenant seulement comme un conseiller (Geppert, 2006). Une logique semble avoir été récurrente : la forme du réseau choisi était justifiée par une cohérence fonctionnelle, basée sur les migrations pendulaires et autres indicateurs de mobilité.

L'appel à coopération a reçu une large participation. Sur 42 aires urbaines de 200 000 habitants potentiellement concernées, 40 ont proposé leur candidature. 17 projets ont finalement été labellisés. Cet engouement peut sûrement s'expliquer par la promesse de l'État de contractualiser avec ces coopérations métropolitaines (Citères, 2007), à un moment de retrait progressif de l'État vis-à-vis des finances locales. La déception a été au rendez-vous. En effet, l'État n'a pas tenu cette promesse et n'a pas mis en place de financement sur projet.



Plus de 10 ans après les réseaux de villes, qu'ont produit ces coopérations métropolitaines ? Principalement des analyses territoriales visant à justifier leur cohérence et à faire apparaître des problématiques communes au sein du réseau : analyses fonctionnelles, de flux, thématiques (immobiliers de bureaux, économie, culture, etc.). Mais elles représentent surtout une innovation méthodologique, avec la mobilisation par appel à projet, lancé par la DATAR en 2004 –appel à candidature en décembre 2003- (Geppert, 2006). Cette démarche s'inscrit dans une logique d'adhésion volontaire des acteurs locaux. Cet appel à projet est profondément marqué par l'esprit de la stratégie de Lisbonne. Dès lors, le développement polycentrique a été perçu comme un moyen de raccrocher les wagons de la métropolisation, et de limiter la marginalisation des villes intermédiaires françaises face à la double injonction de la compétitivité et de l'attractivité (cf. chapitre 4). Les périmètres de projet se sont largement appropriés les thématiques « suggérées » par l'appel à projet, et qui s'inscrivent directement dans la stratégie de Lisbonne : rayonnement économique, accessibilité, recherche et enseignement supérieur, culture et arts... La liberté d'association et de projets est donc restée somme toute très relative.

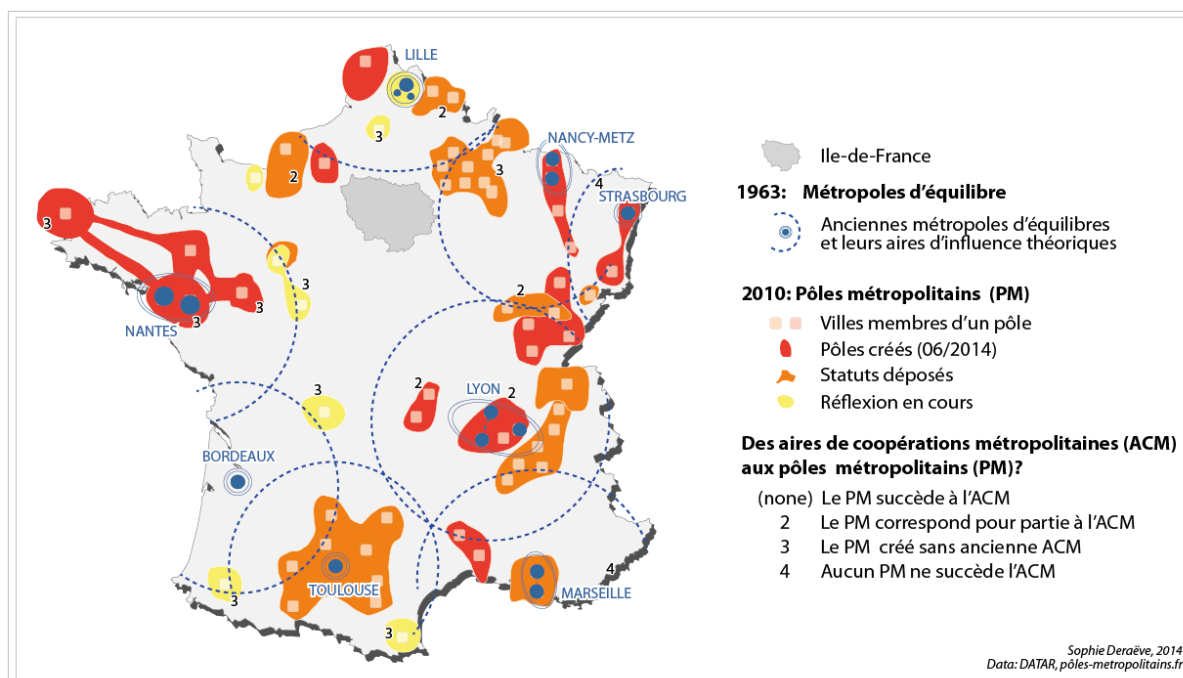
#### Quatrième phase : les pôles métropolitains (2010- ?)

Avec la loi du 16 décembre 2010, le polycentrisme à la française change de registre lexical : la loi ne parle plus *coopérations* mais de *pôles* métropolitains, reflétant l'ambiguïté permanente de ces lois successives entre renfort des processus de métropolisation et rééquilibrage régional à travers le développement polycentrique. Les « pôles métropolitains » concernent potentiellement des réseaux de villes plus petits que les coopérations métropolitaines. Le paradoxe de ce changement lexical peut être souligné : on choisit une expression plus forte pour désigner des entités banalisées. Ils peuvent en effet comporter au minimum une aire urbaine de 150 000 hab., et une population totale d'au moins 300 000 hab. Au final, de nombreux territoires sont éligibles, éclatant encore davantage la géographie des coopérations métropolitaines. En 2014, 12 pôles métropolitains ont été labellisés, 10 sont en cours de constitution (plus ou moins avancés, plus ou moins hypothétiques) et 6 autres sont en discussion (cf. Carte 19). La carte des villes de France se recouvre progressivement de « pôles métropolitains » hétérogènes et polymorphes.

Face à la difficulté d'entreprendre des réformes territoriales structurantes et non seulement technocratiques, les pôles métropolitains sont en quelque sorte utilisés comme des *jokers* pour stimuler la coopération entre les villes sans réformer l'administration territoriale (Vanier, Estèbe, Béhar, 2011). Les pôles métropolitains pouvaient prendre deux itinéraires : d'une part, devenir un nouveau cadre consensuel de bon voisinage, sans possibilité d'innovation juridique ou territoriale, sans compétence ni outils les rendant opérationnels. D'autre part, devenir des cadres souples, adaptables en fonction des projets. Tout dépend du contenu que les pôles donneront au syndicat mixte dans lequel ils s'inscrivent.

Pour la première fois, en instaurant l'obligation des pôles de se constituer en syndicat mixte, la loi a laissé entrevoir une réponse aux problèmes de gouvernabilité de la coopération interurbaine, dont les expérimentations précédentes avaient manqué d'autorité politique réelle,

et avaient rendu difficile l'édification de nouvelles formes d'action publique opérationnelles. Dans les pôles métropolitains, les intercommunalités restent l'échelon exécutif, mais elles sont désormais inscrites dans le cadre du syndicat mixte, qui ouvre la voie à un transfert partiel des compétences des intercommunalités vers les pôles, sur les mêmes thématiques que les coopérations métropolitaines (enseignement supérieure, innovation, culture, etc.). En 2014, peu –voire aucun à notre connaissance -de syndicats mixtes semblent avoir été rendus opérationnels.



Carte 19 - Des métropoles d'équilibre aux pôles métropolitains

\*\*

Les coopérations métropolitaines visent le renforcement des synergies interurbaines autour des thématiques de l'économie de la connaissance. Elles permettraient aux villes intermédiaires de dépasser les logiques hiérarchiques les reléguant à un rang secondaire dans les systèmes urbains. Encore faut-il que les villes intermédiaires parviennent à se positionner au sein de ces périmètres de coopération sans reproduire les logiques traditionnelles centre-périphérie. Sans cette rupture nécessaire, ces dispositifs ne permettront pas d'ouvrir de nouvelles perspectives pour valoriser le capital humain de villes intermédiaires. Les deux exemples angevin et rémois montrent la difficile mise en œuvre de la coopération interurbaine et questionnent leur capacité à répondre aux enjeux les plus pressants de l'adaptation du capital humain aux mutations économiques contemporaines exposées au cours du deuxième chapitre.

### 5.3.3 LES PÔLES MÉTROPOLITAINS À ANGERS ET À REIMS : UNE INNOVATION TERRITORIALE ADAPTÉE À LA MOBILISATION DU CAPITAL HUMAIN ?

#### Présentation du G10 (Reims) et de l'EMLB (Angers)

Les dynamiques de mise en œuvre des pôles sont différentes entre nos deux villes intermédiaires. À Angers, l'ancien pays *Pays Loire Angers*<sup>366</sup> constitué en 2003, s'est transformé en Pôle Métropolitain Loire Angers en 2013. Superposé à ce pôle, le pôle Métropolitain Loire-Bretagne a été créé en 2012. À Reims, un seul projet est en cours : le pôle métropolitain G10, dont la concrétisation est régulièrement reportée.

Cette différence d'implication dans les *nouveautés institutionnelles* illustre peut-être deux capacités différentes à se constituer en acteurs collectifs à l'échelle d'un grand territoire. Mais dans les deux cas, Loire-Bretagne et G10 sont deux réseaux perçus localement comme des dispositifs pour un développement urbain multipolaire et non contigu permettant d'intégrer le capital humain territorial aux processus de métropolisation.

Constitué en février 2012 Loire-Bretagne correspond à une ancienne coopération métropolitaine. Le pôle s'étend sur deux régions, quatre départements et concerne 2,4 millions d'habitants. Cinq agglomérations y adhèrent, dont deux capitales régionales historiquement rivales (Rennes et Nantes), et trois villes intermédiaires (Angers, St Nazaire, Brest). Loire-Bretagne constitue un ensemble dynamique et attractif, pour qui l'objectif principal est de gagner en lisibilité européenne, en promouvant les atouts économiques, l'enseignement supérieur et la recherche au niveau international. « Sans doute, aux yeux des experts de la DATAR, le concept de réseau se veut vision politique, le réseau est alors une notion mobilisatrice chargée de faire prendre conscience qu'il faut coopérer et non plus se battre. Il y a une double volonté en impulsant l'idée de réseau de villes dans l'Ouest, d'une part renforcer un système urbain autonome vis-à-vis de la région parisienne, d'autre part essayer de construire une nouvelle armature reposant sur les réalités. Il faut aussi des échanges d'expériences, le partage accepté de certaines fonctions, voire une promotion collective vis-à-vis de l'extérieur, une image et des objectifs clairement identifiés et partagés. » (Renard, 2008, p.118). Cependant, les actions entreprises semblent jusqu'ici assez dispersées : réalisations d'études mutualisées par les agences d'urbanisme, promotion d'immobilier de bureaux sur les salons professionnels, etc. De même, la correspondance de la *réalité* de la nouvelle armature évoquée par J. Renard est très discutable, nous y reviendrons (5.3.4).

Si certains événements vont dans le sens d'une mise en cohérence de la logique du pôle métropolitain, comme avec le déménagement d'Agrocampus, un centre de recherche et de formation spécialisé sur l'horticulture, qui a été relocalisé de Rennes à Angers, en 2012), tout n'est pas aussi limpide. Simultanément au lancement du pôle Loire-Bretagne, se mettaient en place deux Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur - un PRES Rennes/Brest et un PRES Le Mans-Angers-Nantes - fractionnant ainsi la logique de l'ensemble Loire-Bretagne

---

<sup>366</sup> Pays Loire Angers regroupant : La communauté d'agglomération Angers Loire Métropole, les communautés de communes du Loir, de Loire-Aubance et de Vallée Loire-Authion

en deux réseaux plus petits inscrits chacun dans une région (et une académie). Le rôle de médiateur de LB reste à renforcer et surtout n'a encore aucune capacité à régler les problèmes d'aménagement les plus pressants du territoire (aéroport Notre-Dame des Landes, rapprochement des universités, LGV Rennes-Nantes qui a été finalement lancé après des années d'incertitude).

Le contexte est très différent pour le G10, porté principalement par le maire d'Épernay depuis 2007 et soutenu par la Maire de Reims. Le G10 entend rassembler Reims et ses neuf principales voisines (Châlons-en-Champagne, Épernay, Vitry-le-François, Sedan, Charleville-Mézières, Laon, Soissons, Rethel, Château-Thierry).

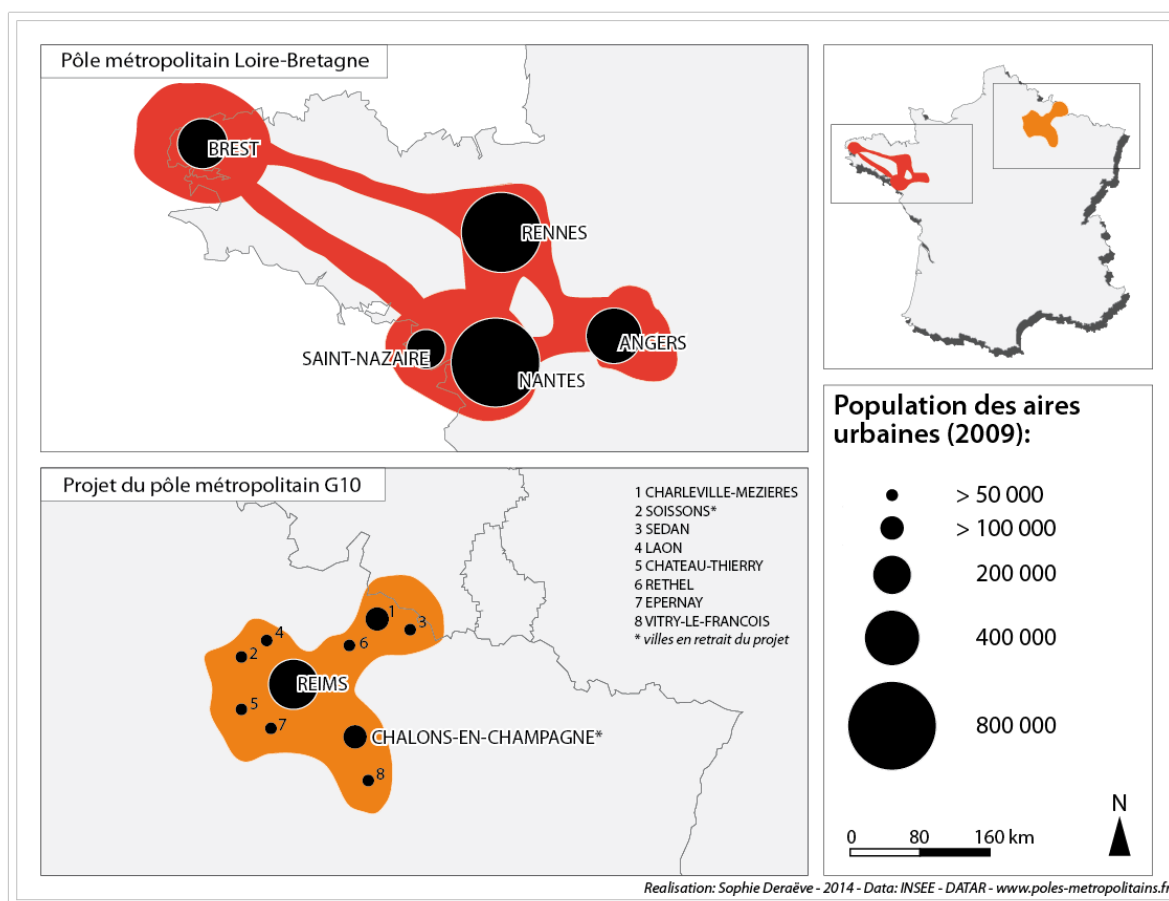
Cependant, le pôle n'a pas encore été créé. Les débats autour du G10 sont pourtant relativement anciens et la reconnaissance du G10 comme périmètre pertinent ne date pas du pôle métropolitain. Au début des années 2000, l'AUDRR évoquait déjà la *Marn'Ard'Aisne*, au périmètre similaire (AUDRR, 2003). Cette aire correspond en fait à l'aire d'influence de Reims : origine des étudiants de l'URCA et des patients du CHU, lecteurs du journal *L'Union*, clients du Crédit Agricole du Nord-Est. Par la suite, le G10 avait déjà raté le coche des coopérations métropolitaine, l'aire urbaine de Reims n'ayant pas la taille requise. L'urgence de la métropolisation partagée (Bazin, 2005) évoquée lors du deuxième chapitre se fait d'autant plus sentir que le territoire, rappelons-le, a d'importants points faibles : la région cumule les indicateurs sociaux et économiques assez négatifs (déperdition démographique, chômage, faible niveau de qualification, etc.). Le contexte de forte concurrence entre les trois villes principales et de faible tradition de coopération interurbaine n'arrange rien. Reims s'est un temps tourné vers le réseau de villes du Bassin Parisien, l'*Association des Villes du Grand Bassin Parisien*, qui a été timidement relancé fin 2011, sans pour autant déboucher sur des projets concrets<sup>367</sup>. Difficile en effet pour les agglomérations concernées de faire bloc et d'être solidaire sur des sujets qui les mettent en concurrence : implantation d'entreprises, accueil d'activités, etc.

Le G10 rassemblerait au total 600 000 hab., répartis sur un vaste territoire de 5.000 km<sup>2</sup>, chevauchant deux régions et trois départements. L'objectif affiché est simple, mais très ambitieux : maintenir la croissance économique et démographique du territoire en l'absence de processus de métropolisation (Geppert, 2009). Si le G10 est présenté par les acteurs comme un périmètre cohérent (migrations pendulaires/ shopping) il ne porte cependant pas de projet conséquent. Des tentatives pour tenter de créer une représentation partagée du territoire sont pourtant à signaler, mais elles restent anecdotiques : publication d'un agenda culturel commun dans la presse institutionnelle locale, une randonnée à vélo ou une distribution aux commerçants de sacs plastiques à l'effigie du G10. Des acteurs ont pris récemment des initiatives allant dans le sens du G10 : en 2013, Invest in Reims et Aisne développement ont

---

<sup>367</sup> Créée en 1998, l'association des Villes du Grand Bassin Parisien n'a jamais été très active. L'association a pourtant été relancée fin 2011, appuyée par la FNAU (accueil dans les locaux de la FNAU pour les AG annuelles), en réaction à la création du Grand Paris et aux changements à venir avec les réformes territoriales. La Maire de Reims a pris la présidence de l'association : « Je me réjouis que nous puissions nous retrouver et pour suivre notre dialogue. L'association des villes du grand bassin parisien doit trouver sa place dans l'élaboration de ces réformes structurelles » (Association des villes du grand bassin parisien, 2013)

signé une convention liant les deux agences de développement économique « premier rapprochement concret entre deux territoires d'un même espace économique. (...) Dans les faits, les agences travailleront ensemble et multiplieront ainsi les offres de terrains disponibles, ceci afin de favoriser le déclenchement de visites d'entrepreneurs potentiels recherchant des terrains pour s'installer, investir et créer, à terme, de l'emploi. » (Hebdo du vendredi, n°320, p.16)<sup>368</sup>. Cette initiative, confirmée par le premier adjoint à la Maire de Reims, reste à surveiller et à évaluer sur le moyen terme.



Carte 20 - Les pôles métropolitains Loire-Bretagne et G10

### Une gouvernance des pôles métropolitains impossible à concrétiser ?

Est-ce que les pôles métropolitains offrent une structure adéquate pour la coopération entre les villes et la mobilisation du capital humain territorial ? Dans un premier temps, il semble difficile de parler d'un modèle unique de gouvernance des pôles, puisque d'un pôle à l'autre, la nature et l'implication des acteurs varient. Par exemple, les agences d'urbanisme jouent incontestablement un rôle important d'animation et de coordination, cherchant à légitimer les structures et assurant la continuité avec l'ancienne génération de coopération métropolitaine. Mais les exemples du G10 et du pôle Loire-Bretagne montrent également une inégalité d'ingénierie disponible : il n'y a que deux agences d'urbanisme dans le G10 (Reims et

<sup>368</sup> Source : L'Hebdo du Vendredi, n°320, octobre 2013

Châlons-en-Champagne), et cinq dans le pôle métropolitain Loire-Bretagne, correspondant aux 5 agglomérations du réseau. Dans l'Ouest, ces cinq agences ayant déjà l'habitude de coopérer souvent de manière bilatérale ont été à la manœuvre du montage et du portage du projet. C'est donc le bras armé de l'urbanisme des agglomérations qui a façonné un projet pour lequel elles étaient prêtes, dans tous les sens du terme, à coopérer.

Dans un deuxième temps, l'objectif affiché de renforcer la polarisation via les pôles métropolitains amène à questionner les relations centre-périphérie au sein des systèmes urbains. Là encore, l'échelle d'observation est déterminante. Dans le G10, les villes secondaires du réseau ont une peur historique d'être dominées par Reims. Les entretiens menés ont confirmé que le manque historique de coopération entre les villes du réseau<sup>369</sup> et la très faible densité de population (120hab/km) ont toujours été une limite à la création d'une vision commune et partagée du territoire. À une autre échelle, la question des réseaux de villes reste problématique, le problème reste le même que celui soulevé par Tesson avec les réseaux de ville (1997). Ce type de démarche valoriserait uniquement les espaces capables, par leurs acteurs, de se mobiliser ? Si l'esprit va dans le sens d'un meilleur équilibre entre les métropoles et les villes moyennes, qu'advient-il des espaces ruraux interstitiels ?

En contraste, les cinq villes du pôle Loire-Bretagne ont davantage d'expériences de la coopération formelle et informelle, malgré certaines mésententes historiques. Il comprend Nantes-St-Nazaire, ancienne métropole d'équilibre, dont les efforts historiques pour renforcer la coopération bilatérale a permis de créer une des premières communautés urbaines à *deux têtes* de France. Le pôle associe également les deux *rivales* Nantes et Rennes, Un choix politique a été fait de ne pas se contenter d'un pôle bilatéral Nantes-Rennes, mais d'associer des villes plus isolées, parfois hors des logiques fonctionnelles, au risque de créer un réseau plus diffus. C'est ainsi qu'on retrouve dans le même réseau Angers et Brest, distantes de 370 km, et qui n'ont pas grand-chose en partage. Cet exemple montre que si l'on a cherché à justifier la création des pôles métropolitains en fonction de leur cohérence fonctionnelle, c'est la logique de solidarité politique qui l'emporte. D'une part, les contingences locales rendent l'arbitrage d'une polarisation sur une métropole encore plus difficile. D'autre part, les deux capitales de régions auraient eu moins de marge de manœuvre en s'instaurant pôle toutes seules. Dans la configuration retenue, on peut se demander si le pôle EMLB ne va pas déboucher sur une structure centre-périphérique avec un noyau central, Nantes-Rennes, et une auréole périphérique. Ce cas de figure n'apporterait donc rien de nouveau aux villes intermédiaires qui resteraient cantonnées à leur rôle secondaire par rapport aux métropoles, et cela ne laisserait pas envisager de nouvelles dynamiques de mobilisation du capital humain territorial.

Les deux cas montrent que la compétition entre les différents niveaux de gouvernance/ d'exécutif territorial demeure, et ceci est renforcé par l'absence d'arbitrage concernant la distribution des compétences. Cela renvoie plus largement à la question de l'implication des personnalités politiques et des conditions d'une gouvernance partagée entre différents niveaux

---

<sup>369</sup> Entretiens avec le directeur de l'AUDRR (13/03/2012), le directeur du projet de développement métropolitain au sein du Grand Bassin Parisien (06/03/2012) et l'ex 1<sup>er</sup> adjoint à la Maire de Reims (17/06/2014)

territoriaux. En effet, une des clés de réussite des pôles est d'amener les différents porteurs de projet de chaque entité du pôle à établir un consensus sur les priorités et les territoires d'intervention. Dans le G10, le manque de vision partagée est lourd de conséquences : certaines villes ont une attitude assez passive, d'autres s'accrochent à leur indépendance politique, au risque de l'isolement. Châlons-en-Champagne a proposé de réduire le G10 à un G3 restreint aux trois villes principales (Reims, Châlons-en-Champagne, Épernay). En 2013, Soissons et Châlons-en-Champagne ont décidé de se mettre en retrait du G10, et le processus s'est figé avec la campagne pour les élections municipales de 2014 et dans la perspective des réformes territoriales à venir : « Reims attend la loi sur les métropoles pour aller plus loin sur le pôle métropolitain. Si Reims ne peut pas faire métropole, ça ne sert à rien de continuer. Je n'ai jamais cru en une structure simplement associative des pôles. Il faut pouvoir lever l'impôt pour que cela ait un impact. » (Entretien avec le VP Conseil Régional et Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'économie et de l'ESR, 05/04/2013). Reims n'a pas été choisie comme métropole, la mairie a basculé, la mobilisation des acteurs rémois en faveur du G10 est donc de nouveau hypothéquée. Les deux exemples montrent que si la stabilité géographique du pôle compte localement, c'est surtout de la continuité des coalitions entre acteurs dont il faudrait s'assurer davantage.

Enfin, l'adhésion aux pôles métropolitains n'est ouverte qu'aux différentes villes des réseaux, les autres niveaux territoriaux ne sont qu'invités à siéger aux assemblées. Régions et départements sont donc exclus des tours de table. Cette configuration/situation accentue la concurrence entre différents niveaux administratifs et nuit au développement de la coopération. Par exemple, le Président de Région Champagne-Ardenne est opposé au G10 parce qu'il dépasse le périmètre administratif régional, en mordant sur la Picardie. Et à l'intérieur des pôles métropolitains, la compétition entre les villes persiste, et les connections entre les villes restent déséquilibrées. Les projets portés au sein de Loire-Bretagne restent principalement bilatéraux, plutôt qu'incluant systématiquement les 5 villes du réseau.

Malgré tout, les pôles métropolitains, à la suite des coopérations métropolitaines, ont poussé un peu plus loin le processus de rapprochement des acteurs. Et il est trop tôt pour évaluer l'impact de cette mobilisation, et pour dire si elle a permis de créer de nouveaux territoires politiques. La stabilité et la continuité seront sûrement des conditions sine qua non de cette réussite, mais rien ne les garantit jusque-là. La mise en œuvre des syndicats mixtes est déterminante, mais peu de chose semble se passer de ce côté-là.

Enfin, si les pôles métropolitains deviennent effectivement des territoires de projet, se posera la question de leur légitimité et de leur représentation démocratique. Les pôles métropolitains soulèvent les mêmes questions qu'au moment des coopérations métropolitaines : quelle est la réelle pertinence des périmètres créés ? Quel rapport avec l'espace vécu et quelle est l'appropriation sociale des pôles métropolitains ? Les coopérations donnent l'illusion de la mobilisation locale. Mais au final, l'État continue à dicter les règles (via l'Europe) : thématiques, formes institutionnelles, etc. Le problème de la légitimité démocratique de ces nouveaux périmètres se pose de façon encore plus aiguë que pour les communautés d'agglomérations. On peut légitimement se demander si les PM ne sont pas des objets trop

politiques pour devenir de véritables territoires de projet. Il serait temps d'associer aux réflexions des représentants non politiques (résidents, entreprises, associations, etc.). Les agences d'urbanisme pourraient fournir un cadre pour cette consultation, ce qu'il leur permettrait d'affirmer leur rôle.

\*\*\*\*\*

Finalement, les pôles métropolitains resteront-ils des périmètres de bons voisins ou deviendront-ils des territoires de projet ? Ni l'un ni l'autre certainement. S'ils manquent de contenu opérationnel, ils sont désormais dotés d'outils leur permettant d'agir. À partir des exemples angevin et rémois, on ne peut que constater la faible capacité pour le moment des villes à travailler ensemble. En tout cas, ces projets semblent encore peu propices à de réelles audaces en termes d'innovation territoriale. À ce jour, ni EMLB ni le G10 ne semble guider nos deux villes intermédiaires vers un changement de trajectoire ou une hypothétique *bifurcation* métropolitaine.

Par ailleurs, en institutionnalisant un nouveau périmètre, l'État contribue à l'opacité du maillage territorial. Et les prochaines réformes territoriales seront déterminantes et risquent d'invalider la démarche de pôles : réforme des régions, suppressions hypothétiques des départements, création des métropoles, que restera-t-il des institutions territoriales ? La loi sur les métropoles aboutissant à la création d'une douzaine de métropoles exclut Reims et Angers par exemple. Les débats actuels sur la réforme territoriale évitent soigneusement la question de l'articulation et de la mise en cohérence de ces différents projets.

De ce fait, ces évolutions ne laissent guère envisager un renforcement des pouvoirs et de la capacité d'action des villes intermédiaires, auxquelles la vision de l'État continue à imposer une logique hiérarchique forte, les cantonnant à des villes secondaires, dans l'ombre des métropoles.

## CONCLUSION

En opérant des allers-retours entre les différentes échelles d'action, ce chapitre a mis en perspective les enjeux de la territorialisation de la gouvernance de l'innovation et leurs implications pour le capital humain des villes intermédiaires.

Sur le plan méthodologique, l'outil de représentation visuelle s'est avéré utile pour éclairer le foisonnement et l'enchevêtrement de structures et de dispositifs difficiles à analyser. D'une part, il a permis de caractériser certaines spécificités de l'accompagnement de l'innovation et du développement économique. Les exemples angevin et rémois ont montré le rôle du pilotage régional, la priorité de l'accompagnement économique orientée vers la création d'entreprises et une conception de l'innovation encore très technologique, visant à



stimuler la R&D et le transfert de technologie. Il resterait à appliquer ces analyses à d'autres études de cas pour identifier des *profils* de l'accompagnement par catégories de villes. Cet outil pourrait ainsi être utile aux décideurs pour comparer leur *boîte à outils* à d'autres territoires et envisager de nouvelles options pour renforcer leur stratégie de développement territorial.

D'autre part, il a permis de préciser au cas par cas, les modalités des emboîtements d'échelles de la gouvernance et les préférences thématiques d'action à Angers et à Reims. Les villes ont révélé avoir des approches très différentes :

Angers, prise dans la dynamique de politique du Conseil Régional, mise particulièrement sur le développement de réseaux, tant privés que publics, pour renforcer sa capacité d'action collective. Elle parvient ainsi à exister dans son environnement régional, même si elle reste au second plan par rapport à Nantes. Les acteurs publics, aux différentes échelles territoriales sont ouverts à l'expérimentation de nouveaux outils visant à renforcer l'innovation territorialisée, au risque de se disperser dans des approches peu stratégiques. Cependant, le manque de continuité dans le temps des différentes initiatives, lié à une politique régionale en constante redéfinition semble nuire à l'efficacité des dispositifs de gouvernance.

Reims, à l'instar de la Région Champagne-Ardenne, mise principalement sur le développement exogène et sur la création d'entreprises. On retrouve là un élément récurrent de l'approche champenoise, qui peine à s'ancrer dans le local et à s'appuyer sur les ressources humaines en présence. Reims, qui souffre toujours de ne pas détenir toutes les fonctions supérieures d'une capitale de Région, parvient malgré tout à renforcer certaines centralités intellectuelles à l'appui de l'innovation (formation universitaire, CARINNA, et dans une moindre mesure Innovact et le technopôle), sans être encore parvenue à dépasser les problèmes de gouvernance territoriale qui pénalisent considérablement son émergence comme métropole régionale.

Dans les deux cas, l'*architecture* de la gouvernance de l'innovation et du développement économique que nous avons décrite a des conséquences sur l'organisation territoriale du capital humain et son intégration aux dynamiques de l'économie de la connaissance. Et le fractionnement de l'accompagnement public est d'autant plus problématique que le contexte de concurrence interurbaine oblige les acteurs des villes à élaborer des stratégies collectives.

Ces analyses renforcent certains éléments théoriques. En premier lieu, il paraît raisonnable de nuancer l'existence concrète d'écosystèmes régionaux ou locaux d'innovation ou encore d'une *gouvernance multi-niveaux*, que les décideurs appellent souvent de leurs vœux. L'innovation fonctionne davantage comme un agrégat d'initiatives dont la coordination reste problématique. La territorialisation de l'innovation consiste surtout en une juxtaposition d'espaces d'action publique ayant certains rapports d'interdépendance entre eux. La question de la territorialisation de l'innovation renvoie également à la difficile articulation entre les logiques de réseaux et celles de territoire politique. Il serait d'ailleurs vain et trop limitatif d'enfermer la territorialisation de l'innovation dans des questions de périmètre. La logique

territoriale va parfois à l'encontre des relations efficaces pour favoriser le développement de stratégies d'innovation. Au final, les exemples angevin et rémois offrent l'illustration que les logiques de territoire politique et les logiques de réseau coexistent davantage qu'elles ne sont réellement articulées.

En second lieu, il semble que la capacité de mobilisation des acteurs locaux sur la base d'une stratégie collective dépend plus de l'histoire des relations entre les sphères économique et politique que des *bouleversements* qu'induisent métropolisation et économie de la connaissance. Ce qui freine les capacités d'innovation des villes intermédiaires, ce n'est pas seulement leur environnement économique fragilisé par l'absence de masse critique en termes de capital humain *innovant*, soit un effet-taille moins favorable à l'innovation que dans les métropoles, c'est aussi, et de manière tout aussi déterminante, l'organisation des rapports entre les différents décideurs –politiques, technocratiques, économiques- conditionnant la capacité d'action collective. Ces rapports, marqués par des héritages institutionnels plus ou moins lourds, sont rendus plus complexes par le foisonnement des structures et des dispositifs. Cette perspective permet de mieux appréhender les liens manquants entre les intentions, la stratégie et une gouvernance efficace de l'innovation et étaye l'hypothèse que les villes intermédiaires ne maîtrisent que partiellement leur stratégie. Dans les deux villes, on a vu que les équipes municipales et communautaires se sont mobilisées tardivement sur les questions économiques et ne se sont pas clairement positionnées sur une stratégie territoriale. À cela, deux explications possibles : d'une part, la répartition classique des compétences pousse les collectivités à laisser la main aux régions, et d'autre part, les maires et présidents d'agglomération ne perçoivent pas toujours leur responsabilité sur les questions économiques. Angers et Reims ont offert deux exemples de villes intermédiaires où l'action économique des élus est sévèrement critiquée. Mais n'est-ce pas là un reproche récurrent fait aux décideurs politiques locaux ?

La recomposition des cadres de l'accompagnement public de l'innovation et du développement économique ne doit pas sous-estimer la production de nouvelles règles d'action. Dans nos deux villes, on a montré que les réponses des acteurs à l'injonction de l'économie de la connaissance peuvent accroître les décalages entre les objectifs des décideurs politiques et les besoins concrets des entrepreneurs locaux, au risque de produire des stratégies inadaptées. En réponse à ces insuffisances, on peut voir l'émergence de groupes d'acteurs ayant une vision stratégique de l'innovation et de l'économie du territoire, et qui ne sont pas directement des décideurs économiques, c'est notamment le cas de la Jeune Chambre Économique de Reims et son livre blanc sur l'innovation ou encore des Conseils de Développement. Inversement, l'exemple de Mécène-et-Loire montre des regroupements de décideurs menant des actions pour la promotion culturelle et identitaire du territoire. Si la portée de ces initiatives reste modeste, on peut également y voir un élargissement du socle de mobilisation du capital humain en faveur du développement territorial, et participant à l'émergence de l'innovation territorialisée.

Enfin, il nous a fallu opérer un dernier changement d'échelle pour questionner, plus largement, les perspectives de développement des villes intermédiaires. La coopération

interurbaine est présentée comme une innovation territoriale et une solution offerte aux villes intermédiaires pour bifurquer vers une trajectoire métropolitaine. Les multiples problèmes de gouvernance qu'elle soulève amènent à penser que la meilleure réponse politique à la prise en compte de ces processus de métropolisation des villes intermédiaires n'est peut-être pas une réponse territoriale. La gouvernance de l'innovation propice à l'intégration du capital humain à l'économie de la connaissance et la métropolisation nécessite une approche plus flexible, transversale, et peut-être finalement interterritoriale : « Le territoire ne disparaît pas, mais il n'est plus la solution politique de la métropolisation » (Vanier, 2013)

Si les pôles métropolitains et les différentes réformes annoncées se concrétisent, on peut craindre qu'ils ne permettent pas aux villes intermédiaires de mieux maîtriser leur stratégie et que l'écart des trajectoires avec les métropoles se renforce. Jusqu'ici, le pôle EMLB, et à plus forte raison le très hypothétique G10, ne laissent pas entrevoir une évolution des positionnements stratégiques des deux villes intermédiaires dans leur système urbain. Il serait regrettable qu'Angers ne s'empare pas de cette opportunité pour exister autrement que dans l'auréole périphérique des métropoles rennaise et nantaise. Le G10 quant à lui, n'émerge pas tant Reims et Châlons refusent de lier des alliances stratégiques. Le statu quo se maintient et les élus ne répondent pas au besoin impérieux de concevoir des stratégies mutualisées, capables de ramener leur territoire dans des dynamiques urbaines et métropolitaines plus favorables. Dans la situation actuelle, la coopération interurbaine ouvre donc des perspectives limitées pour renforcer le capital humain des villes intermédiaires et pour augmenter ses capacités d'innovation et son adaptabilité à l'économie de la connaissance.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

---

Au moment de l'aboutissement de ce travail, il est nécessaire de revenir sur les motivations qui ont conduit notre cheminement intellectuel.

Rappelons que les principaux objectifs de cette thèse étaient doubles. Nous nous étions fixé d'une part, de penser la notion de *capital humain* -de plus en plus présente dans le discours des politiques publiques- dans la perspective de la géographie et du développement territorial. Cette transposition nous paraissait une piste de recherche stimulante dans la mesure où elle permettait de réactualiser la lecture des enjeux reliant l'aménagement des villes, l'innovation et le processus de métropolisation.

D'autre part, nous avons souhaité appliquer ce cadre théorique à une *catégorie urbaine* spécifique, les villes intermédiaires, en présumant que ces dernières étaient particulièrement sensibles à la question du capital humain. Pour ces villes, nous envisagions alors deux possibilités : soit un traitement approprié du capital humain dans les stratégies de développement pourrait les amener à *sortir par le haut* de leur catégorie et à entamer un tournant vers des trajectoires métropolitaines ; soit, dans la situation inverse, un traitement inadapté les maintiendrait dans une situation de villes moyennes, moins favorable dans le contexte d'économie de la connaissance.

Ces deux aspects donnaient sens à notre hypothèse centrale : l'organisation territoriale du capital humain serait un enjeu clé des stratégies des villes intermédiaires. Cette hypothèse a ensuite été passée au crible scientifique, à travers une étude des villes intermédiaires, en nous appuyant sur deux études de cas, Angers et Reims. Nous avons choisi ces deux villes autant pour leurs différences que pour leurs éléments de convergence. Elles ont été abordées et traitées comme des *observatoires* des expérimentations mises en œuvre par les villes intermédiaires pour mobiliser leur *capital humain territorial*.

Nous pouvons maintenant rappeler et discuter nos principales conclusions, qui pour la clarté de la démonstration, seront présentées en trois temps. Nous présenterons d'abord les principaux résultats empiriques (1), avant d'évoquer les limites méthodologiques et les apports théoriques de ce travail (2). Nous finirons en proposant des perspectives de recherches futures (3).

## 1. RÉSULTATS EMPIRIQUES

Les indicateurs quantitatifs très proches relevés pour les deux villes intermédiaires prises comme exemple pourraient donner l'impression d'une ressemblance certaine. Ces apparences se sont relevées fort trompeuses, car une mise en perspective de leur contexte territorial et hiérarchique national, tout comme une approche plus qualitative par les terrains ont révélé les profondes divergences de trajectoires de positionnement stratégiques entre Angers et Reims.

### Des stratégies partiellement maîtrisées, deux villes intermédiaires qui se maintiennent dans une position périphérique par rapport aux métropoles

Questionnant la capacité des stratégies menées à Angers et Reims à entamer une *bifurcation* vers une trajectoire métropolitaine, nous avons progressivement souligné, tout au long de notre argumentation, que malgré des potentiels relativement voisins, Reims se maintenait dans une logique de développement de grande ville moyenne, alors qu'Angers se projetait plus volontiers vers un changement d'échelle stratégique. Si ces deux affirmations ont par ailleurs été largement nuancées, il convient également de dépasser ce qui pourrait être perçu comme une opposition fautive et extrêmement simplificatrice entre Angers une ville intermédiaire *qui gagne* et Reims, une ville intermédiaire *qui perd*.

Si Angers affirme progressivement de certains facteurs de différenciation, principalement autour du *végétal*, -dont la pérennité reste incertaine et étroitement liée à l'implication et au volontarisme des décideurs locaux-, au final, les stratégies menées par Angers comme par Reims ne laissent pas envisager de sortie de leur rôle secondaire de périphérie des métropoles.

L'analyse des différents dispositifs a montré à Angers l'influence de Nantes, et à Reims, une situation fort préjudiciable de n'être ni capitale de région et ni, à plus forte raison, métropole régionale. Dans les deux cas toutefois, ces villes ne maîtrisent que partiellement leurs stratégies, et leur capacité à mobiliser le capital humain dépend fortement de paramètres extérieurs, auxquelles elles sont plus sensibles que les métropoles : lancement d'un pôle de compétitivité, investissements d'avenir, etc. Elles restent ainsi très dépendantes des aléas extérieurs, qu'il s'agisse de la vision de l'État qui leur laisse peu de latitude pour prendre en main leur développement économique, ou encore du contexte de crise actuel qui déstabilise les programmations immobilières.

Mais les explications des difficultés à mettre en œuvre des stratégies adaptées ne viennent pas uniquement de l'extérieur. D'une part, on a observé, à Angers comme à Reims, une implication limitée des élus locaux dans les thématiques économiques et des conflits relativement classiques -qui n'appartiennent pas qu'aux villes intermédiaires- entre les

collectivités et la CCI, les différents niveaux de collectivités. Mais cela est d'autant plus gênant dans les villes intermédiaires qu'il y a peut-être un moins grand renouvellement des équipes en place, des cadres, etc. et que les effets de *fief* en sont d'autant plus limitants. D'autre part, des politiques publiques sont parfois décidées davantage en fonction de représentations biaisées de ce que devrait être le développement que de la réalité des potentialités du territoire. Enfin, en partie à cause des raisons que nous venons d'évoquer les collectivités (Villes et Communauté d'Agglomération) ont du mal à s'imposer comme pilotes de la gouvernance *multi-niveaux*, s'appuyant plus généralement sur les régions, c'est particulièrement le cas à Reims, ou alors laissant leurs outils piloter la stratégie, à l'exemple du technopôle angevin.

Au final, si le discours des acteurs est souvent sévère à cet égard et plus généralement sur les ambitions stratégiques de leur territoire, il faut aussi nuancer leur point de vue : les villes intermédiaires n'ont jamais autant essayé de prendre en main et d'infléchir leur trajectoire de développement, ce gain en autonomie implique sûrement quelques tâtonnements. Il ne faut pas non plus condamner le rôle des politiques *top-down*, car elles permettent –dans une certaine mesure– aux villes intermédiaires de se mobiliser quand la capacité d'action collective locale est faible.

Il est difficile d'établir de manière catégorique si à Angers et à Reims renvoient à deux modèles qui amènent à produire la ville de manière différente, cependant certaines lignes de partage apparaissent.

Tout d'abord, certaines similitudes rassemblent Angers et Reims, dont une parmi elles pourrait s'avérer un trait commun à un grand nombre des villes intermédiaires. Nos deux villes souffrent en effet d'une faible identité territoriale, ce qui fragilise leur attractivité autant que cela freine la mise en place de stratégies mieux ajustées aux réalités du capital humain 'local'. À Reims, ces constats sont renforcés par la dévalorisation assez forte que font et contribuent à diffuser les décideurs des capacités d'action locale. En effet, dans la logique de discours pessimistes, certainement plus pessimistes que la réalité des faits, l'ensemble des dispositifs et politiques semblent privilégier le développement par l'exogène et par l'attraction du capital humain extérieur au territoire. Cette posture paraît particulièrement révélatrice du pessimisme semi-inconscient concernant les potentialités endogènes du territoire.

Nous avons montré par ailleurs que les logiques de mise en réseau des acteurs et des échelles institutionnelles pour développer l'innovation et mobiliser plus largement le capital humain territorial complexifiaient la conception de stratégies territoriales. Dans ce contexte, nos analyses amènent à conclure à une dynamique de développement plus favorable à Angers qu'à Reims. Angers aurait de plus longue date anticipé le tournant post-fordiste, en misant sur les logiques de réseaux, en développant de nouveaux outils désormais reconnus et partagés par les acteurs de la formation, et des milieux économiques et politiques. Reims a peut-être moins anticipé ce virage, et semble souffrir de conditions institutionnelles moins favorables, gêné par des concurrences fortes entre les acteurs comme entre les échelles de décision.

## Des dispositifs de mobilisation du capital humain à portée variable

Les études de cas angevin et rémois ont permis de questionner la pertinence des principaux dispositifs d'accompagnement de l'innovation et du développement économique dans le contexte des villes intermédiaires. Plusieurs éléments peuvent être avancés, mis dans la perspective de l'organisation territoriale du capital humain :

D'une part, derrière la relative standardisation des politiques et des projets –nécessaire jusqu'à un certain point pour se maintenir dans la *course* des villes attractives et compétitives-, il existe une réelle diversité de situations. Les exemples de la continuité du technopôle angevin et des aléas du technopôle rémois en sont l'illustration. L'approche comparée entre Reims et Angers a montré qu'au-delà des questions organisationnelles ou thématiques, le traitement du capital humain dans différents dispositifs pouvait également varier de manière importante.

Au-delà des structures *traditionnelles* de l'accompagnement, nous avons observé l'apparition de nouvelles formes de mobilisation du capital humain à travers des espaces hybrides, les *tiers-lieux*. Si leur portée semble modeste, ces dispositifs sont révélateurs d'un brouillage des frontières entre activités productives et activités créatives d'une part, et d'autre part, de la recherche de nouveaux modèles de développement qui pourraient accompagner les transformations des villes *post-fordistes*.

Cette recherche de nouveaux modèles ne doit pourtant pas faire table rase de l'existant. Si l'on déplore souvent l'obsolescence des outils classiques de type pépinières, technopôles, clusters, etc., il n'en reste pas moins qu'ils jouent un rôle important et constituent le socle de l'accompagnement, et à plus forte raison dans les villes intermédiaires qui n'ont pas les ressources financières ou humaines pour multiplier les expérimentations. Les pôles de compétitivité présentent des perspectives très positives pour les villes intermédiaires, car ils leur ouvrent potentiellement la porte de réseaux nationaux et internationaux auxquels elles n'avaient pas encore accès. Encore faut-il que les collectivités sachent s'emparer de cette opportunité, on a pu voir que c'était plutôt le cas à Angers autour de Végépolys, et que Reims était peut-être en train de manquer une opportunité de rattraper son retard en ne s'impliquant pas suffisamment dans le pôle IAR.

Afin que les outils ne deviennent pas *hors-sol* et d'en optimiser la possibilité de retombées locales, il revient aux villes intermédiaires de mieux se positionner dans la gouvernance de l'innovation et du développement économique. Si elles pilotent rarement ces outils, elles sont appelées à y jouer un rôle croissant, notamment dans le cas des pôles de compétitivité, qui verront certainement un jour le désengagement radical ou relatif de l'État. De même, il incombe aux décideurs de clarifier les objectifs de ces outils en termes de valorisation du capital humain, et de ne pas attendre des dispositifs requérant le capital humain le plus formé une solution à la crise de l'emploi industriel, ou encore des politiques de développement exogène une tertiarisation *haut de gamme* axée sur l'innovation. On a pu observer la confusion et le flou –parfois commode- entretenus à ce sujet.

## Recompositions urbaines au prisme du capital humain :

Nous avons également pu observer que les stratégies et les outils à l'appui de l'innovation et des activités de l'économie de la connaissance présents dans les deux villes intermédiaires ont une capacité variable à recomposer l'espace urbain. Sur ce point, Angers a construit une centralité identifiée d'activités d'économie de la connaissance autour d'Angers Technopôle et du Campus de Belle-Beille. Ces dispositifs sont plus dispersés à Reims, ou du moins ne donnent pas lieu à de nouvelles centralités. Au contraire, les projets qui se profilent dans l'agglomération laissent paradoxalement envisager une fragmentation plus forte de l'existant, la création du Campus Unique à proximité de la deuxième gare TGV impliquant nécessairement un délaissement du parc technologique Farman au sud-est de l'agglomération

Se posera certainement à l'avenir la question de la dissémination de l'innovation et de la créativité dans un espace urbain plus ouvert, susceptible d'atteindre un plus large public. En cela, les *tiers-lieux* ouvrent des perspectives intéressantes, bien que les expérimentations menées dans les deux villes restent embryonnaires. Ainsi, nous avons souligné que l'importance prise par l'innovation et la *créativité* entrouvre la voie à une meilleure prise en compte du capital humain dans les stratégies territoriales : car l'innovation repose sur la connaissance, l'expérimentation, la collaboration, ce qui interpelle sur le besoin d'une approche de l'aménagement où l'espace urbain n'est plus une collection d'équipements, mais une matrice favorisant les interactions entre les individus, bien au-delà des cadres les plus formels de la *triple hélice*.

## 2. LIMITES MÉTHODOLOGIQUES ET APPORTS DE LA THÈSE

Une thèse est un exercice d'ampleur mais aussi un parcours initiatique pour celui qui l'entreprend. Elle est en conséquence façonnée par la pensée enthousiaste mais parfois tâtonnante du doctorant. À l'issue de ce travail, il convient d'oser la discussion scientifique et de prendre un peu de recul par rapport à notre positionnement théorique, notre démarche méthodologique et les résultats obtenus. Après avoir identifié –sans trop nous attarder !- les limites de notre travail, nous pourrions en souligner les principaux apports.

Une première limite est liée au *choix des terrains et des objets d'études*. Angers et Reims ne prétendent pas couvrir la diversité de situation des villes intermédiaires. Notre approche rend toute tentative de généralisation extrêmement délicate dans la mesure où nous avons démontré l'importance du contexte qui façonne de manière unique chaque trajectoire territoriale. Malgré ces difficultés, l'intérêt du choix d'Angers et Reims comme terrains d'étude n'est pas invalidé, dans la mesure où il a permis d'établir un état des lieux des deux villes et d'analyser leurs enjeux économiques et d'aménagements les plus actuels. Les trajectoires de ces deux



villes se retrouvent dans d'autres cas parmi les 30 villes intermédiaires françaises identifiées, et ouvrent donc la voie à une étude plus systématique et peut-être même théorisante.

La deuxième limite tient aux *partis-pris méthodologiques*, nécessairement expérimentaux du fait de la dimension novatrice de notre sujet. Tout d'abord, la plupart des dispositifs observés sont récents ou encore ont été soumis à des remaniements fréquents. En conséquence, toutes les données souhaitées n'étaient pas forcément accessibles ou existantes, rendant difficiles l'évaluation de leurs impacts locaux. Nous aurions aimé pouvoir présenter et analyser davantage de données chiffrées et d'éléments financiers pour comprendre le coût et discuter le retour sur investissement de l'accompagnement et de la mobilisation du capital humain. Enfin, la période étudiée a sans doute été trop courte pour bien cerner toutes les subtilités de notre sujet. Il a été parfois difficile d'interpréter les discours des acteurs, d'autant plus qu'il était impossible de les interroger tous, tant nos thématiques de recherche sont entremêlées et interconnectées à différentes échelles territoriales. Mais ces problèmes d'ordre temporel et d'exhaustivité sont propres à tout travail de recherche qui aspire à s'ancrer dans les problématiques contemporaines.

La troisième limite est liée au *concept central de capital humain*. On peut s'interroger sur le *danger scientifique* de transposer un concept d'une discipline à une autre, au risque de déclencher les foudres des économistes et des sociologues. Mais nous continuons à défendre l'intérêt d'une telle démarche. La notion de capital humain territorial a permis de lire autrement les discours omniprésents sur l'innovation, tout en faisant émerger des besoins nouveaux pour en renforcer les fondements théoriques tout comme l'opérationnalité. Sur le plan théorique, il sera à l'avenir nécessaire de dépasser le balancement binaire entre le capital humain qui *gagnerait* (innovant, le plus formé, créatif) et celui qui *perdrait* (le moins doté, le moins formé...) auquel nous avons eu parfois recours pour la clarté de l'exposé. Sur le plan méthodologique, nous avons identifié un besoin urgent, tant pour la pratique que pour la recherche, de renouveler les bases de données sur l'innovation, en mettant l'accent sur le capital humain territorial et les mécanismes de l'innovation territorialisée, ajouter des catégories transversales car l'innovation est transversale à tout, en somme une démarche plus qualitative et mieux adaptée à l'échelle urbaine.

Ces différentes limites ne doivent pas occulter les principaux apports de la thèse :

Le *premier apport* de cette recherche est d'avoir créé des liens entre développement économique et aménagement de l'espace à travers la notion de capital humain territorial. Investissant le champ théorique, nous avons proposé une approche extensive du *capital humain*, plus large que celles de Becker ou de l'OCDE, qui invite à prendre en compte différents aspects à l'œuvre sur le territoire : économiques, mais aussi sociaux et culturels. Nous avons émis l'hypothèse que le jeu des capitaux social, culturel et économique construit et forme le territoire. Ce jeu lui donne une spécificité et une identité qui vont conditionner tous les efforts de développement territorial. La capacité d'action collective à l'appui de l'innovation va s'enrichir dans ces logiques d'interactions et de conversions de ces capitaux.

La manière dont les acteurs perçoivent et traitent les héritages, jouent avec les conventions, mettent à profit la proximité géographique et relationnelle, va déterminer et définir une capacité d'innovation spécifique au territoire. Il s'agit de mettre à jour les différents aspects qui relient ces dimensions du capital humain. Dans un contexte territorial donné, la dynamique urbaine de l'apprentissage collectif, et donc de l'accumulation et de la valorisation du capital joue un rôle essentiel pour l'innovation.

Nous avons ainsi participé à renforcer la notion de capital humain territorial. Ce dernier a été établi non seulement comme une ressource économique, mais également sociale, et plus singulièrement urbaine. Nous avons ainsi pu dépasser une approche liminaire du capital humain, qui opposait la capacité productive du capital humain et la liberté créative de l'individu. Nous avons été amené à distinguer différents aspects du capital humain, non pas tant parce qu'ils renvoient à des catégories fermées et hermétiques d'une réalité socioéconomique, mais parce qu'ils permettent d'interpréter l'influence des conceptions néolibérales qui participent à l'élaboration des politiques publiques et du développement territorial. L'approche par le capital humain territorial a permis d'adopter une approche systémique pour analyser les différentes politiques d'attractivité, de compétitivité, d'innovation et de projet urbain. Elle a enfin permis d'interroger la création de valeur à différentes échelles de territoires et constitue en cela une contribution stimulante pour le développement territorial.

Le *deuxième apport* est d'avoir contribué à élargir les réflexions sur les systèmes urbains en accordant une attention spécifique aux villes intermédiaires. Les analyses des terrains ont renforcé l'idée que les processus de métropolisation n'ont pas homogénéisé les territoires. La pertinence de l'approche par le capital humain dans les villes intermédiaires tient au fait que nous l'avons abordé au moyen d'allers-retours entre différentes échelles spatiales. Cela nous a permis de mieux éclairer la manière dont les systèmes urbains influencent et sont influencés par les recompositions des flux du capital humain. Au final, nous avons établi que l'intermédiarité de ces villes ne renvoie pas tant à un entre-deux dans une hiérarchie territoriale statique et obsolète qu'à la situation transitoire, de bifurcation, à laquelle elles doivent faire face : rester sur une trajectoire de dépendance au sentier proche des villes moyennes, ou bifurquer vers un dessein métropolitain.

Le *troisième apport* découle des deux précédents. En le transposant à l'espace des villes et aux questions de leur développement, le capital humain a pu être abordé comme une catégorie pratique. Au-delà des effets de mode qui consacrent quelques formes *glamour* du capital humain, le capital humain territorial, activé dans des processus d'innovation, serait un motif puissant et durable de distinction pour les villes, et semble sous certains aspects, plus

déterminant qu'un *effet de taille* qui enfermerait les villes intermédiaires dans une catégorie impossible à transgresser.

Nous avons validé l'importance de la prise en compte de l'organisation territoriale du capital humain comme une variable explicative déterminante des capacités locales d'innovation, proposant ainsi une lecture complémentaire aux interprétations classiques du développement territorial et des processus d'innovation. Ce parti-pris a permis d'une part d'identifier les défis auxquels sont confrontées les villes intermédiaires pour s'adapter à l'économie de la connaissance, et d'autre part, de souligner le rôle des interactions entre certains facteurs urbains, économiques et sociaux susceptibles de renforcer les proximités géographiques et relationnelles favorables à l'innovation (cf. Chap.4, schéma 6). Ce cheminement nous a mené à minimiser la question théorique des proximités- au(x) sens de l'École de la Proximité- mais la question est apparue en filigrane tout au long de notre discussion, à travers l'observation de la gouvernance, du leadership ou encore par l'analyse des dispositifs dédiés à l'innovation.

Le *quatrième apport* relève du fait que les questions de développement économique et d'innovation se sont révélées être un prisme stimulant pour analyser les modalités de recomposition de l'action publique territoriale sous l'effet de la relative néolibéralisation des villes intermédiaires. En premier lieu, nous avons pu nous écarter d'une vision de l'innovation limitée à ses implications technologiques pour décrire sous l'expression d'*innovation territorialisée* l'agrégat de processus caractérisant l'élargissement progressif des approches techniques et politiques de l'innovation. En second lieu, lier les problématiques du capital humain et du développement territorial nous a permis de questionner, en d'autres termes, pour *qui* et pour *quoi* on fait la ville aujourd'hui. Les élus locaux, se considérant désormais investis d'une responsabilité pour rendre leur territoire compétitif ou concurrentiel, aspirent à revêtir des rôles de VRP, de dirigeants de *PME publique*. Au-delà de la dimension souvent incantatoire de ce type de posture, ces évolutions interpellent sur les transformations du rôle et de la fonction des élus, tout comme sur leur mission de service public. Les stratégies très sélectives du capital humain qu'ils mettent en place peuvent entrer en contradiction avec les principes de cohésion sociale dont ils sont censés être les garants. En outre, la puissance du paradigme tronqué de l'économie de la connaissance, et de toutes les incitations européennes et nationales qui en découlent, semble bien souvent accentuer les décalages entre les objectifs poursuivis par les élus et les besoins réels, nous l'avons évoqué à plusieurs reprises concernant ceux très spécifiques des entrepreneurs locaux.

Le *cinquième apport* s'inscrit dans la perspective de la recherche-action. La thèse n'a pas produit de propositions détaillées pour Reims, Angers ou les villes intermédiaires de manière générale. Nous considérons en effet que cet exercice reste relativement artificiel quand il n'est pas adossé à une commande publique précise, et que l'exercice du doctorat relève davantage de l'analyse que de la prescription. Malgré cela, toute la démarche a été ponctuée par la mise en œuvre et l'expérimentation d'outils méthodologiques qui peuvent

appuyer l'aide à la décision et qui pourront être améliorés dans des recherches futures. Par ailleurs, nous avons également soulevé différentes pistes d'amélioration de l'organisation du capital humain dans les villes intermédiaires, tant sur le plan de la gouvernance, de l'accompagnement que sur celui de l'urbanisme, que nous pouvons rapidement rappeler ici.

Concernant l'accompagnement public de l'innovation et du développement économique, nous avons souligné, qu'au-delà des objectifs extrêmement qualitatifs des activités de l'économie et très sélectifs sur le plan du capital humain, les villes intermédiaires pouvaient trouver des débouchés possibles en réintroduisant des stratégies *mid-tech*, en lien avec les savoir-faire locaux, et susceptibles de mobiliser un socle plus large du capital humain territorial. De même, il conviendrait de mieux ajuster les temporalités des dispositifs publics aux temporalités du développement des entreprises locales (temps de passage dans les incubateurs publics, poursuite de l'accompagnement après l'aide à la création, etc.) Enfin, il serait sûrement bénéfique d'inviter les décideurs à délaisser certaines visions inefficaces comme la logique de création de filières et à prendre de la distance avec certaines stratégies de développement exogène, pour penser davantage en termes de convertibilité et d'adaptabilité du capital humain 'local'. Seule cette optique semble laisser envisager un développement pérenne du territoire. Mettre en œuvre de tels objectifs impliquerait notamment de clarifier le rôle des agences et des services des collectivités d'une part, et d'autre part d'assurer une meilleure continuité dans les projets. Ces différentes pistes font appel à des questions de gouvernance, qui est le deuxième axe d'intervention nécessaire.

Dans la perspective d'une amélioration de la gouvernance de l'innovation à l'appui de la mobilisation du capital humain, il s'agirait pour les différents niveaux de collectivités de ne plus chercher à s'imposer comme chef de file, mais davantage comme coordinateur en fonction de projets correspondant aux besoins les plus pressants du territoire. Mais sur ce plan, si les collectivités ont besoin de changer de méthode de travail, rien ne pourra avancer sans évolution du cadre législatif et sans réforme territoriale. Encore faudra-t-il que cette dernière dépasse les débats restrictifs autour des questions de périmètres administratifs et laisse la possibilité de donner une existence concrète aux vertus possibles d'une *gouvernance multi-niveaux*.

Enfin, les stratégies visant à renforcer la capacité d'innovation du capital humain ne peuvent faire l'économie d'un urbanisme adapté. Il revient certainement aux collectivités de mieux inscrire les projets et les politiques à l'appui de l'innovation dans les politiques urbaines. Et dans ce domaine, les perspectives sont larges, allant de la création et l'animation de nouveaux *lieux* propices à la créativité au besoin de mieux penser *un urbanisme du cadre de travail* dans les zones d'activités tertiaires souvent lugubres. Cet urbanisme spécifique serait susceptible d'intégrer la question des rythmes, de la qualité environnementale, des mobilités alternatives, de créer des espaces publics convenables, et de proposer des services urbains adaptés à leur fréquentation. En un mot, de créer de l'urbanité dans ces lieux économiques souvent négligés et faisant pourtant partie intégrante de la Cité. Si nous avons appelé à articuler économie, innovation et territoire au niveau théorique, il convient également de le faire dans le cadre de la pratique professionnelle. Le contenu économique et la programmation architecturale des

projets nécessitent d'être mieux articulés. Pour ce faire, on ne peut que souhaiter un rapprochement et un meilleur dialogue des différents métiers du développement territorial, qui opèrent encore trop souvent de manière cloisonnée.

### 3. PISTES DE RECHERCHE

Partie d'une interrogation sur le rôle et les représentations du capital humain dans le développement territorial, l'analyse des stratégies urbaines à l'appui de l'innovation –au sens large- s'est révélée instructive d'un triple point de vue. Tout d'abord, en informant sur les enjeux économiques et territoriaux des villes intermédiaires. Ensuite, en apportant aussi un éclairage plus général sur les conditions qui freinent ou qui favorisent l'émergence de nouvelles dynamiques de l'action collective. Enfin, elle a nourri la réflexion sur des processus encore peu analysés, à savoir l'organisation territoriale du capital humain et ses capacités d'adaptation aux mutations économiques et urbaines, dans la perspective du développement territorial. Nous avons ainsi recoupé nos préoccupations principales : l'observation des mécanismes d'articulation entre développement urbain et développement économique, en nous appuyant sur des travaux issus de l'économie territoriale, de la géographie ou de l'aménagement. Ces différents apports invitent à envisager des pistes pour des recherches futures.

Une première piste toucherait à l'insertion de nos recherches dans le cadre plus général de la géographie et de l'aménagement, et plus précisément sur celui de l'organisation des trames urbaines, des hiérarchies et aires d'influence. Il est en effet possible de relire la catégorie des villes intermédiaires comme une catégorie transitoire, issue de l'évolution des modèles christallériens qui ne cadrent plus avec la réalité des mobilités actuelles, des organisations économiques et de la répartition du capital humain. La divergence entre Reims, à la stratégie de grande ville moyenne, et Angers, plus métropolitaine, ne traduit-elle pas l'intégration progressive des villes intermédiaires dans un échelon supérieur des hiérarchies fonctionnelles urbaines, et donc de capital humain, ou dans un échelon inférieur, plus local, tourné vers d'autres besoins ? Ainsi, cette approche par le capital humain territorial s'inscrirait dans l'étude plus générale de la recomposition des espaces géographiques à l'aune de la métropolisation.

Une deuxième piste amènerait, bien entendu, à généraliser les analyses à travers de nouvelles situations d'observation de villes intermédiaires. L'échantillon de 30 villes intermédiaires identifiées au cours du deuxième chapitre ouvre de larges perspectives de comparaison. Il s'agirait de continuer à enrichir l'*observatoire* des stratégies entrepris avec les exemples angevin et rémois, à l'aune des questions de mobilisation et d'organisation territoriale du

capital humain. Généraliser les approches comparatives permettrait par exemple d'analyser de manière plus poussée que nous l'avons fait le problème de la *standardisation* des stratégies et des projets des villes intermédiaires. L'approche cartographique proposée au cours du troisième chapitre pourrait être reprise et améliorée. La multiplication des études de cas permettrait aussi d'approfondir la modélisation de la gouvernance *multi-niveaux* de l'innovation amorcée au début du cinquième chapitre, afin de faire apparaître, d'une ville à l'autre, des tendances ou des lignes de rupture dans l'accompagnement du capital humain à l'appui du développement économique et de l'innovation. La poursuite de telles recherches permettrait potentiellement d'attirer l'attention des décideurs nationaux et locaux sur les problématiques propres aux villes intermédiaires. Enfin, notre intérêt et notre motivation personnelle inviteraient à sortir du contexte national et à adopter une optique plus large. Les approches anglo-saxonnes sont plus développées qu'en France tant sur la question de villes intermédiaires (*intermediate cities*) que sur le capital humain, il serait donc intéressant de participer à ces réflexions à l'échelle européenne.

Une troisième piste consisterait à développer les recherches dans un spectre plus large du capital humain. Nous avons vu que les approches du capital humain telles qu'elles sont développées dans les politiques publiques se resserraient principalement autour d'une version restrictive de l'innovation technologique, bien qu'elles tendent à s'ouvrir progressivement à d'autres formes de processus créatifs. Afin d'entrer dans l'analyse de nos terrains, nous avons nous-même prêté principalement prêté attention au capital humain *innovant* présent et observable dans les dispositifs où il est attendu : technopôles, pôles et autres clusters, pépinières ou encore tiers-lieux. Or, tout comme le capital humain *innovant* est loin d'être le seul à peser sur les conditions d'un développement métropolitain des villes intermédiaires, ces espaces sont loin d'être les seuls à contribuer à l'émergence de l'*innovation territorialisée*. Il pourrait donc être stimulant de proposer de nouvelles méthodes d'observation ne se circonscrivant pas uniquement dans ces périmètres institutionnels et souvent géographiques. Dans la perspective de la recherche-action, il serait envisageable de mettre en place des protocoles d'expérimentation, avec les décideurs, experts et techniciens concernés, pour voir si les enjeux de *l'organisation territoriale du capital humain* pourraient constituer un terrain d'entente, de dialogue et pourquoi pas de co-construction de l'action collective et de stratégies innovantes et mieux adaptées aux défis des villes intermédiaires.



## BIBLIOGRAPHIE

- ACADIE, (2006), *Évaluation des contrats d'agglomération : synthèse*, rapport pour la DIACT, 26 p, (en ligne) <http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/datar/evaluation-contrats-agglo.pdf>
- AILENEI O., HAMDOUCH A., LAFFORT B., MOULAERT F., (2007), *Economie sociale, échelles spatiales et processus d'innovation sociale, Approche méthodologique et analyse de cas de structures d'économie sociale de la métropole lilloise*, Actes du colloque CRISES, Montréal, 8-9 novembre 2007, 39p.
- ALCOUFFE A., PLASSARD J-M., (2013), *Abondance d'éducation peut-elle nuire ? Une histoire des théories économiques de la sur-éducation*, 45 p., (en ligne) <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/82/72/51/PDF/sureducation150513.pdf>
- ALEXANDRE H., CUSIN F., JUILLARD C., (2010), *L'attractivité résidentielle des agglomérations françaises*, Université Paris Dauphine-Crédit Foncier, 52p. , (en ligne) [http://www.fondation.dauphine.fr/fileadmin/mediatheque/docs\\_pdf/publications/immobilier/rapport\\_attractivite\\_residentielle\\_alexandre\\_cusin\\_juillard\\_2010.pdf](http://www.fondation.dauphine.fr/fileadmin/mediatheque/docs_pdf/publications/immobilier/rapport_attractivite_residentielle_alexandre_cusin_juillard_2010.pdf)
- ALONSO W., (1994), Comment on Interaction Between Regional and Industrial Policies: Evidence From Four Countries by Markussen, *Proceedings of World Bank Annual Conference on Development Economics*, World Bank, Washington DC, pp. 299-302.
- AMABLE B., ASKENAZY P., (2004), *Introduction à l'économie de la connaissance*, Contribution pour le rapport UNESCO, Construire des sociétés du savoir, (en ligne) <http://www.jourdan.ens.fr/~amable/unesco%20final.pdf>
- AMGVF, (2006), *Étude sur les charges de centralités des grandes villes et l'intercommunalité*, 72 p., (en ligne) [http://citadoc.caue-isere.org/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=59](http://citadoc.caue-isere.org/opac_css/doc_num.php?explnum_id=59)
- ANGERS LOIRE METROPOLE, (2003), *Projet d'Agglomération*, 123 p.
- ANGERS LOIRE METROPOLE, (2013), *Économie, le pari de la créativité*, *Métropole*, n°38, 32 p. (en ligne) [http://www.angersloiremetropole.fr/fileadmin/plugin/tx\\_dcddownloads/Metropole\\_38.pdf](http://www.angersloiremetropole.fr/fileadmin/plugin/tx_dcddownloads/Metropole_38.pdf)
- ANGERS TECHNOPOLE, COMITE D'EXPANSION ECONOMIQUE, (2013), *Anjou, terre d'avenir pour l'industrie*, livret n°6, 16 p. (en ligne) [http://www.anjou.org/anjou/etude/doc/pdf/Livret\\_6\\_innovation.pdf](http://www.anjou.org/anjou/etude/doc/pdf/Livret_6_innovation.pdf)
- ANTHEAUME B., GIRAUT F., (dir.), (2005), *Le territoire est mort, vive le territoire*, Paris, éditions de l'IRD, 384 p.



- ARENDR H., (1958), *La condition de l'homme moderne*, Chicago, University of Chicago Press, 369 p.
- ARNAUD L., LE BART, C., PASQUIER R., (2005), *Les idéologies émergentes des politiques territoriales*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 204p.
- ARROW K-J., (1962), The economic implications of learning by doing, *Review of Economic Studies*, vol3 n°29, pp. 155-173
- ARTHUR W-B., (1989), Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events, *The Economic Journal*, Vol. 99, No. 394, pp. 116-131
- ASCHER F., (1995), *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob, 345 p.
- ASSOCIATION DES VILLES DU GRAND BASSIN PARISIEN, (2013), *Portrait des villes du Grand Bassin Parisien*, 28 p., (en ligne) <http://ddata.over-blog.com/5/20/76/88//ATLAS-AVGBP-OK-3.pdf>
- AUBERT F., GEORGE-MARCELPOIL E., LARMAGNAC C. (2012), Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité - état des lieux et problématiques, in DATAR (2012), Des systèmes spatiaux en perspective, *Territoires 2040 n°3*, La Documentation française, 169p.
- AUDRR, (2003), *Atlas de Reims et de ses territoires*, Reims, AUDRR
- AUDRR (2007), SCOT du Pays Rémois
- AUDRR, (2012), Les impacts socio-économiques de la LGV sur Reims et sa région, *Paroles d'acteurs*, 23 p., (en ligne) <http://www.champeco.net/sites/champeco.net/IMG/pdf/Etude-TGV-Est.pdf>
- AUDRR, (2014), L'URCA vu par les étudiants étrangers, diffusion restreinte
- AUDRR, MAISON DE L'EMPLOI, (2011), *Le tissu économique du bassin rémois*, 12 p., (en ligne) <http://www.audrr.fr/uploads/files/e842ff0f45234a545215f75c7f18c822f4193cdb.pdf>
- AURA, (2010), *L'économie créative à Angers, état des lieux territorial*, 108 p.
- AURA, (2011a), *Contribution au diagnostic du Schéma Directeur Economie et Emploi Durables*, décembre 2011, 112p.
- AURA, (2011b), *Forces et faiblesses du territoire angevin. Atelier Attractivité, Tome 1 : Repères*, 61 p.
- AURA, (2011c), *Forces et faiblesses du territoire angevin. Atelier Attractivité, Tome 2 : Fabrique(s)*, 35 p.
- AURA, (2012a), *L'enseignement supérieur, levier d'attractivité et de rayonnement*, 8 p.

- AURA, (2012b), *Schéma Directeur de l'Économie et de l'Emploi Durables, Diagnostic*, étude réalisée par l'AURA pour Angers Loire Métropole
- AURA, (2013), *La stratégie urbaine du centre-ville d'Angers*, Rapport d'études, 22 p.
- AURAN, INSEE (2011), Nantes pourrait gagner 100.000 habitants d'ici 2030, *Études*, n°96, 4 p.
- BAIROCH P., (1988), *Taille des villes, conditions de vie et développement économique*, Paris, EHESS
- BALEY J-T., (1989), *Marketing Cities in the 1980s and Beyond*, American Economic Development Council Chicago, cité dans OCDE, (2008a), *Examens territoriaux de l'OCDE Villes et compétitivité Un nouveau paradigme entrepreneurial pour l'aménagement du territoire* : OECD Publishing, 144 p.
- BARRO R-J., (2001), Human capital and growth, *The American Economic Review* Vol. 91, No. 2, pp. 12-17
- BARTHEL P-À, (2009), Faire la preuve de l'urbanisme durable : Les enjeux de la régénération de l'île de Nantes », *Vertigo*, (en ligne) <http://vertigo.revues.org/8699>
- BASSAND M., (1997), *Métropolisation et inégalités sociales*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 245p
- BASTIE J., (1970), *Paris, Ville industrielle*, Paris, La Documentation française, 88 p.
- BASTIE J., (1972), L'évolution récente des localisations industrielles dans une grande agglomération, *Revue de Géographie Alpine*, LX, pp. 305-315
- BAUELLE G., (2013), Small and medium-sized towns as catalysts for territorial development in France, *Urban Planning International* (国际城市规划), vol. 8, n° 5, , pp. 23-28 <http://www.upi-planning.org/en/detail.asp?articleID=1840> ).
- BAUELLE G., (2014), Comprendre le retour de la planification territoriale en Europe.", *EspacesTemps.net*, (en ligne) <http://www.espacestems.net/articles/comprendre-le-retour-de-la-planification-territoriale-en-europe/>
- BAUELLE G., CASTAGNEDE B. (dir.), (2002), *Le polycentrisme en Europe*, Gémenos, La Tour de l'Aube, 266p.
- BAUELLE G., GUY C., MERENNE-SCHOUMAKER B., (2011), *Le développement territorial en Europe. Concepts, enjeux et débats*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 281 p.
- BAUELLE G., TALLEC J., (2008), Les villes moyennes sont-elles les perdantes de la mondialisation ?, *Pouvoirs Locaux*, n° 77, II/2008, pp.89-94

- BAZIN M. (2007), Reims en quête de métropolisation partagée, in MOTTE A., (dir.), *Les agglomérations françaises face aux défis métropolitains*, Paris, Economica ; pp.183-198
- BAZIN M., (dir.), (1990), Champagne-Ardenne, identité, évolution, *TIGR*, n°77-78, 127 p.
- BAZIN M., (dir.), (1993), Géopolitique de la Région Champagne-Ardenne, *TIGR*, n°81-82, 185 p.
- BEAL V., (2013), Les politiques alternatives de développement urbain, *Métropoles*, (en ligne) <http://metropoles.revues.org/4622>
- BEAL V., DORMOIS R., PINSON G., (2010), Relancer Saint-Étienne. Conditions institutionnelles et capacité d'action collective dans une ville en déclin, *Métropoles*, n°8, 25 p., (en ligne), <http://metropoles.revues.org/4380>, consulté le 04 juillet 2013.
- BEAL V., ROUSSEAU M., (2008), Néolibéraliser la ville fordiste, *Métropoles*, n°4, (En ligne) <http://metropoles.revues.org/3502>
- BECK U., (2001), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Éditions Aubier, 521 p .
- BECKER G-S., (1964), *Human Capital: À Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Chicago, The University of Chicago Press, 412p.
- BEER, A., CLOWER, T., (2013), Mobilizing leadership in cities and regions, *Regional Studies, Regional Science*, n°, vol 1, pp. 5-20
- BEHAR D., (2008), « Les contradictions métropolitaines », *Ceras - revue Projet* n°hors-série, Avril 2008. Disponible sur : <http://www.ceras-projet.com/index.php?id=3069>
- BEHAR D., (2011), Villes moyennes : bricolage stratégique et obligation d'innovation, *Urbanisme*, n°378, pp.50 -51
- BEHAR D., MEJEAN P., (2001), *Contrats d'agglomérations, l'obligation d'innover*, rapport de l'opération « sites témoin » des contrats d'agglomérations, DATAR-AMGF, 20 p. (en ligne) <http://www.acadie-reflex.fr/publications/txt150.pdf>
- BENKO G., (1991), *Géographie des technopôles*, Paris, Masson, 223 p.
- BENKO G., LIPIETZ A. (dir.), (1992), *Les régions qui gagnent, Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie industrielle*, Paris, PUF, 424 p.
- BERNARDY, M., (1996), *La technopole, une certaine idée de la ville*, Paris, L'Harmattan, 254 p.
- BERROIR S., CATTAN N., GUEROIS M., PAULUS F., VACCHIANI-MARCUZZO C., (2012), Les systèmes urbains français, synthèse, n°10, p.16, (en ligne) [http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux\\_en\\_l\\_10\\_synthese\\_susm.pdf](http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux_en_l_10_synthese_susm.pdf)

- BERRY B-J-L., (1964), «Cities as systems within systems of cities», *Papers of the Regional Science Association*, 13, 147-163.
- BERTRAND J-R., CHEVALIER J., DODIER R., GASNIER A., (2000), *Le Mans, peut-on changer la ville ?*, Paris, Anthropos, 220 p.
- BESSON R., (2010), *Comprendre les transformations des villes « post-fordistes » : l'apport de la thèse du capitalisme cognitif*, (en ligne) <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/52/01/86/HTML/index.html>
- BEVORT A., LALLEMENT M. (dir.), (2006), *Le capital social. Performance, équité et réciprocité*, Paris, La Découverte, 266 p.
- BEYLAT J.-L., TAMBOURIN P., (2013), *L'innovation : un enjeu majeur pour la France, dynamiser la croissance des entreprises innovantes*, Ministère de redressement productifs, 143 p. (en ligne) [http://www.redressement-productif.gouv.fr/files/rapport\\_beylat-tambourin.pdf](http://www.redressement-productif.gouv.fr/files/rapport_beylat-tambourin.pdf)
- BIDAULT-WADDINGTON R., (2011), Innovation : le rôle de l'art dans les territoires, *Métropolitiques*, pas de pagination (en ligne) <http://www.metropolitiques.eu/Innovation-le-role-de-l-art-dans.html>
- BLANC, C., (2004), *Pour un écosystème de la croissance*, La Documentation Française, Rapport au Premier Ministre, Paris, 81 p.
- BLANCHARD R., (1960), Annecy, essai de géographie urbaine, *Société des Amis du Vieil Annecy*, I vol., 202 p.
- BOISGONTIER P., BERNARDY M. (1988), *Grains de technopole*, Grenoble, PUG, 259 p.
- BONNECARRERE P., (2011), *Les villes moyennes : enjeu de l'entre-deux territorial ?*, Intervention aux Cafés Géographiques. Disponible sur [http://www.cafe-geo.net/article.php3?id\\_article=2105](http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=2105)
- BONNEMAISON J., (1981), Voyage autour du territoire, *L'Espace Géographique*, n° 4, 1981, pp. 249-262
- BONNEVILLE M., (1975), La désindustrialisation urbaine, le cas de Villeurbanne (1963-1974), *Revue de géographie de Lyon*, vol. 50 n°1, pp. 97-105
- BONNEVILLE M., (1993), *Processus de métropolisation et dynamiques de recomposition territoriale dans l'agglomération lyonnaise*, Actes du colloque Métropoles en déséquilibre des 22-23 novembre 1990, Paris, Economica, pp. 321-343
- BOSCHMA R., (2005), Proximity and innovation: A critical assessment, *Regional Studies*, vol. 39, n° 1, pp. 61-74.
- BOSCHMA R., IAMMARINO S., STEINMUELLER E., (2013), Editorial: Geography, Skills and Technological Change, *Regional Studies*, 47:10, pp. 1615-1617

- BOST F., (2012), *Entreprises et territoires à l'épreuve de la mondialisation de l'économie*, Université de Paris-Ouest-La Défense, Habilitation à diriger des recherches, décembre
- BOST F., (2014), *La France : la mutation des systèmes productifs*, Paris, Sedes, 256 p.
- BOUDEVILE J-R., (1963), *Les espaces économiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 126 p.
- BOUINOT J., (2002), *La Ville Compétitive ; Les clés de la nouvelle gestion urbaine*, Paris, Economica, 180 p.
- BOUINOT J., (2004), *La ville intelligente*, Paris, L.G.D.J., 182 p.
- BOULANGER J.-F. (dir.), (2013), *Reims 14-18. De la guerre à la Paix*, Strasbourg, La Nuée Bleue, 223 p.
- BOURDEAU-LEPAGE L., GASCHET F., LACOUR C., PUISSANT S., (2011), La métropolisation quinze ans après, *Cahiers du Gretha*, n° 2011-13, 41p.
- BOURDIEU P., (1979), Les trois états du capital culturel, *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°, 30, pp.3-6
- BOURDIEU P., (1980), Le capital social, notes provisoires, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 31, pp. 2-3
- BOURDIEU P., (1984), Réponses aux économistes, *Economies et sociétés*, tome XVIII, n° 10, série PE n° 2, p. 23-32.
- BOURDIEU P., (1986), *The forms of capital, Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, J. Richardson (Ed.), New York, Greenwood, pp. 241-258, (en ligne) [http://www9.georgetown.edu/faculty/irvinem/theory/Bourdieu-Forms\\_of\\_Capital.html](http://www9.georgetown.edu/faculty/irvinem/theory/Bourdieu-Forms_of_Capital.html)
- BOURDIEU P., (dir.), (1993), *La misère du monde*, Paris, Seuil, 947 p.
- BOURDIN A., (2010), *L'urbanisme d'après crise*, Paris, Editions de l'Aube, 140p.
- BOURG D., 2013, « Développement durable », in CASILLO I. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, (en ligne) <http://www.dicopart.fr/fr/dico/developpement-durable-0>.
- BOUTILLIER S., ALLEMAND S., (dir.), (2010), *Economie sociale et solidaire. Nouvelles trajectoires d'innovations*, Paris, L'Harmattan, 236 p.
- BOYER R. (dir.), (1986), *La flexibilité du travail en Europe*, Paris, La Découverte, 330 p.
- BROOKS D., (2000), *Les Bobos, les bourgeois bohèmes*, Paris, Florent Massot, 314 p.

- BROUANT J-P., DREYFUS J-D., JEGOUZO Y., (2003), *Les contrats d'agglomération, Premiers constats tirés de l'analyse juridique et institutionnelle*, rapport du GRIDAUH, 26 p.
- BRUHAT T., (1990), *Vingt technopoles, un premier bilan*, Études DATAR, La Documentation Française, 214 p.
- BRUNEAU P., (2002), Les réseaux de villes en France : quels acteurs ? Quelles finalités ? Quel avenir ? *Cahiers de géographie du Québec*, n°42, (cité 4 juill 2012) ; (en ligne) <http://id.erudit.org/iderudit/022736ar4>
- BRUNEL S., (2004), *Le Développement durable*, « Que sais-je ? », Paris, PUF, 127 p.
- BRUNET R., (1981), *Portrait de la France moderne, Atlas et géographie de Champagne, Pays de Meuse et Basse Bourgogne*, Paris, Flammarion et Éditions Famot, 425 p.
- BRUTEL C., LEVY D., (2011), Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010 - 95 % de la population vit sous l'influence des villes, *Insee Première*, n° 1374, 4p.
- BURGER C., (2014), *L'éolien est-il soluble dans le territoire ? Territorialisation d'une politique d'aménagement durable*, Thèse de doctorat, Université de Reims Champagne-Ardenne, 385 p.
- BURRET A., (2013), Démocratiser les tiers-lieux, *Multitudes*, n° 52, p. 89-97 (en ligne) [www.cairn.info/revue-multitudes-2013-1-page-89.htm](http://www.cairn.info/revue-multitudes-2013-1-page-89.htm).
- BURT R., (1995), Le capital social, les trous structuraux et l'entrepreneur, *Revue française de sociologie*, XXXVI, p. 599-628.
- CAE, (2001), *Aménagement du territoire*, rapport dirigé par J-L. Guigou, Paris, La Documentation française, 249 p.
- CAE, (2010), *Créativité et innovation dans les territoires*, rapport collectif du groupe de travail, Paris, La Documentation Française, 62 p., (en ligne) <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000479/0000.pdf>
- CAFFARELLI-TAQUET E., (1970), L'industrie textile à Reims, une reconversion, *TIGR*, n°4-1970, 84 p.
- CAMAGNI R., (2002), Compétitivité territoriale, milieux locaux et apprentissage collectif : une contre-réflexion critique, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* 4/2002, p. 553-578
- CAMAGNI R., (2006), Compétitivité territoriale : la recherche d'avantages absolus, *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XLV, pp.95-115
- CAMAGNI R., (2007), *Toward a concept of territorial capital*, ERSA conférence, 16 p. (en ligne) [http://www.ekf.vsb.cz/export/sites/ekf/projekty/cs/weby/esf-0116/database-prispevku/clanky\\_ERSA\\_2007/987.pdf](http://www.ekf.vsb.cz/export/sites/ekf/projekty/cs/weby/esf-0116/database-prispevku/clanky_ERSA_2007/987.pdf)

- CAMAGNI R., MAILLAT D., (2006), *Milieus innovateurs, théories et politiques*, Paris, Economica, 503p.
- CARO P., ST JULIEN T., (dir.), (1997), *Atlas de France, vol.3, Emplois et Entreprises*, Paris, Montpellier, La Documentation Française-Reclus, 128p.
- CARRIERE, J-P. (2008), Les villes intermédiaires européennes et l'Europe polycentrique, *Annales des Mines*, février 2008, pp 18-25
- CASTELLS M., (1974), *Monopolville. Analyse des rapports entre l'entreprise, l'État et l'urbain à partir d'une enquête sur la croissance industrielle et urbaine de la région de Dunkerque*, Paris-La Haye, Mouton, 496p.
- CASTELLS M., (1988), Innovation technologique et centralité urbaine, *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 6, n° 2, p. 27-36, (en ligne) <http://www.erudit.org/revue/crs/1988/v6/n2/1002047ar.pdf>
- CASTELLS M., (1998), *L'ère de l'information. Vol. 1, La société en réseaux*, Paris, Fayard, 613p.
- CASTELLS M., HALL P., (1994). *Technopoles of the World: Making of 21st Century Industrial Complexes*, London, Routledge, 290 p.
- CATTAN N., (2007), *Cities and Networks in Europe: A Critical Approach of Polycentrism*, Montrouge, John Libbey, 207 p.
- CATTAN N., PUMAIN D., ROZENBLAT C., SAINT-JULIEN T., (1994). *Le système des villes européennes*, Anthropos, Economica, Paris, 201p.
- CATTAN N., PUMAIN D., ROZENBLAT C., SAINT-JULIEN T., (1999), *Le système des villes européennes*, Paris, Anthropos, 193 p. (nouvelle édition revue et corrigée de 1994).
- CAZALDA C., (2010), Les déterminants de la classe créative, *Économie Lorraine*, n° 231-232, 22 p.
- CCI49, (2011), *L'évolution de la filière tourisme en Anjou, à l'horizon 2020*, 12 p.
- CHABOT G., (1963), *Traité de géographie urbaine*, Paris, Armand Colin, 493 p.
- CHALAYE S., MASSARD N., (2012), *Géographie de l'innovation en Europe, Observer la diversité des régions françaises*, n°15, collection La Documentation Française, Paris, 112 p.
- CHANTELOT S., (2009), La thèse de la « classe créative » : entre limites et développements, *Géographie, économie, société*, vol. 11(4), pp. 315-334
- CHANTELOT S., (2010), Vers une mesure de la créativité : la construction de la classe créative française, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 2010/3, pp. 511-540

- CHANTELOT, S. (2011), *La Classe Créative : Une proposition de mesure appliquée aux régions*, Notes de l'Observatoire des Sciences et Techniques, Paris, 8p.
- CHARBONNEAU F., LEWIS P., MANZAGOL C., (2003), *Villes moyennes et mondialisation : renouvellement de l'analyse et des stratégies*, Montréal, Trames, 334 p.
- CHARTIER R., (1980), Science sociale et découpage régional [Note sur deux débats (1820-1920)], *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 35, pp. 27-36.
- CHARUE-DUBOC F., FABBRI J., (2013), Un modèle d'accompagnement entrepreneurial fondé sur des apprentissages au sein d'un collectif d'entrepreneurs : le cas de La Ruche, *Management International*, vol 17, n°3, p.86-99
- CHAUVET A., (1987), *Porte nantaise et isolat choletais : Essai de géographie régionale*, Nantes, Hérault ; 270 p.
- CHOAY F., MERLIN P., (2010), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, PUF, 1ère édition 1988, 843 p.
- CHRISTALLER W., (1933/66), *Central places in southern Germany*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 230 p., traduction de *Die zentralen Orte in Süddeutschland*, Iéna, Fischer, 1933
- CIADT, (2003), *Pour un rayonnement européen des métropoles françaises – Éléments de diagnostic et orientations*, Paris, DATAR, 48 p.
- CITERES, (2007), *Enjeux de la coopération métropolitaine au sein de l'aire ligérienne*, rapport de la deuxième phase pour la DRE Centre, dirigé par C. Demazière, 219p
- CLAVAL P., (dir.), (2003), Mondialisation/métropolisation, *Géographie et cultures*, n°48, 144 p.
- CLOUTIER J., (2003), *Qu'est-ce que l'innovation sociale ?*, Études théoriques, 60 p., (en ligne) [http://www.innovationsociale.lu/sites/default/files/2003\\_Qu%20%80%99est-ce\\_que\\_IS\\_Cloutier.pdf](http://www.innovationsociale.lu/sites/default/files/2003_Qu%20%80%99est-ce_que_IS_Cloutier.pdf)
- COHEN J., (2002), Métropoles d'équilibre, *Strates* (en ligne), consulté le 26 janvier 2012. <http://strates.revues.org/556>
- COHENDET P., GRANDADAM D., SIMON L., (2010), The Anatomy of the Creative City, *Industry & Innovation*, n°17, pp. 91-111
- COLEMAN J., (1988), Social capital in creation of human capital, *American Journal of Sociology*, n°94, p.95-120
- COLEMAN J-S., (1990), *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press, 1014 p:
- COLIN G., (1976), Reims, étude d'une croissance urbaine, *TIGR*, n°25, 87 p.



- COLLETIS G., PAULRE B., (dir.), (2008), *Les nouveaux horizons du capitalisme. Pouvoirs, valeurs et temps*, Paris, Economica, 312p.
- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, (2002), *La France dans l'économie du savoir : pour une dynamique collective*, Paris, La Documentation Française, 286 p (en ligne) <http://hussonet.free.fr/frsavoir.pdf>
- COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE, (2011), Impacts de la LGV Est sur les prix de l'immobilier, *Études et documents*, n°59, (en ligne) [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Impact\\_LGV\\_sur\\_prix\\_immobiliers\\_E\\_D\\_59.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Impact_LGV_sur_prix_immobiliers_E_D_59.pdf)
- COMMISSION EUROPEENNE, (2010), *Europe 2020 À strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Bruxelles, 35 p. (en ligne) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>
- CONSEIL DE DEVELOPPEMENT DE LA REGION D'ANGERS, (2011), *Porter et promouvoir l'identité de la région angevine*, 39 p.
- CONSEIL DU PAYS ET DE L'AGGLOMERATION D'ANGERS, (2003), *Le pôle végétal angevin, les moyens de l'excellence*, 81p.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, (2006), *Rapport sur les perspectives économiques des secteurs de l'horticulture*, 184 p.
- CONSEIL REGIONAL DE CHAMPAGNE-ARDENNE, (2009), *SRI Champagne-Ardenne, fiche action n°6*, (en ligne) <https://www.cr-champagne-ardenne.fr/Pages/Accueil.aspx>
- CONSEIL REGIONAL DE CHAMPAGNE-ARDENNE, (2013), *Champagne-Ardenne 2020, Quels développements pour l'avenir ?*, 56 p.
- COOKE P., REHFELD D., (2011), Path Dependence and New Paths in Regional Evolution: In Search of the Role of Culture, *European Planning Studies*, 19:11, pp.1909-1929,
- CORNELOUP J., (2009), Comment est abordée la question de l'innovation dans les sciences sociales ? *Revue de Géographie Alpine*, vol 97, t1-2009, pp. 113-129
- COSTANZA R., DALY H. E., (1992), Natural Capital and Sustainable Development. *Conservation Biology*, n°6, pp. 37-46
- COSTANZA, R. (dir.), (1997), *The value of the world's ecosystem services and natural capital*. *Nature*, 387 (6630), p. 253-260.
- CRAGUE G., (2009), *Interventions économiques métropolitaines : de l'aménagement économique au développement économique*, Rapport final POPSU, 96 p. (en ligne) <http://urbamet.documentation.equipement.gouv.fr/documents/Urbamet/0290/Urbamet-0290364/pcaouv00002401.pdf> Consulté le 4 juillet 2013
- CRAWSHAW R., (2013) Guest Editor's Introduction: Politics, Economics and Perception in Regional Construction, *Regional Studies*, 47:8, pp.1177-1180

- CREVOISIER O., (2004). *The Innovative Milieus Approach: Toward a Territorialized Understanding of the Economy?*, rapport du Group of Research in Territorial Economy, Université de Neuchâtel.
- CREVOISIER O., (2006), L'approche par les milieux innovateurs : état des lieux et perspectives ; in Camagni R., Maillat D., (dir.), *Milieus innovateurs : Théorie et politiques*, Paris, Economica, pp. 154-169
- CRUBELLIER M., (1990), Reims, ville d'art et d'histoire, in BAILLAT, alii (dir.), *Reims*, pp.39-126
- DANG VU H., (2011), *L'action immobilière des universités mondialisées : le plan campus au regard d'expériences américaines, britanniques et belges*, thèse de doctorat de l'université de Paris Est, 496 p.
- DARCHEN S., TREMBLAY D-G, (2008), *Les milieux innovateurs et la classe créative : revue des écrits et analyse de leur application en milieu urbain*, Note de recherche de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir, 54 p., consulté le 24 octobre 2013 <http://www.telug.quebec.ca/chaireecosavoir/pdf/NRC08-1.pdf>
- DATAR (2002), *Aménager la France en 2020*, rapport rédigé par J-L Guigou, Paris, La Documentation française 87 p.
- DATAR, (2005a), Pôles et métropoles, *Territoires 2030*, 221 p. (en ligne) <http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/datar/territoires-2030-1.pdf>
- DATAR, (2005b), *Villes moyennes, villes d'intermédiation, pour une diversité des modèles de développement urbain*, dirigé par Priscilla de Roo, 160p.
- DATAR, (2011), *Prospectives : Territoires 2040*, (en ligne) <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?rubrique42&revue=1>
- DATAR, (2012a), Les villes intermédiaires et leurs espaces, *Territoires 2040*, n°3, pp.100-119. (en ligne)<http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article87u>
- DATAR, (2012b), *Les systèmes urbains et le fait métropolitain en France et en Europe, Mission Métropoles*, 46p. Disponible sur [http://www.poles-metropolitains.fr/images/evenements-reseau/17-octobre/DATAR-seminaire\\_17102012.pdf](http://www.poles-metropolitains.fr/images/evenements-reseau/17-octobre/DATAR-seminaire_17102012.pdf)
- DATAR, (2012c), Des systèmes spatiaux en perspective, *Territoires 2040 n°3*, La Documentation française, 169 p., (en ligne) : <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article87u>
- DATAR, (2012d), *Territoires 2040*, (en ligne) <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article223>
- DAVEZIES L., (2004), Temps de la production et temps de la consommation : les nouveaux aménageurs du territoire ?, *Futuribles*, n° 295

- DAVEZIES L., (2007), *Croissance sans développement en Ile-de-France*, rapport préparé pour l'Institut Caisse des Dépôts pour la Recherche, 62 p.
- DAVEZIES L., (2008), *La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses*, Paris, Seuil, 2008, 109 p.
- DAVEZIES L., (2012), *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale*, Paris, Seuil, 111 p.
- DAVID P., FORAY D., (2002), Une introduction à l'économie et à la société du savoir, *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 1, n° 171, pp. 13-28
- DAVIET S., (2005), *Industrie, culture, territoires*, Paris, L'Harmattan, 212 p.
- DAVIET S., FACHE J., (2008), Innovation politique, cycles et différenciation des territoires, *Historiens et géographes*, pp. 135-144
- DAVOUDI S., (2003), Polycentricity in European Spatial Planning: From an Analytical Tool to a Normative Agenda, *European Planning Studies*, n°11(8), pp.979-999
- DAWLEY A-S., PIKE A., TOMANEY A-J., (2010), Towards the Resilient Region?, *Local Economy*, vol.6, pp. 59-70
- DE JOUVENEL H., (2009), Villes européennes, villes d'avenir ?, *Futuribles* (2009), n°354, (en ligne) [http://www.futuribles-revue.com/index.php?option=com\\_toc&url=/articles/futur/abs/2009/07/contents/contents.html](http://www.futuribles-revue.com/index.php?option=com_toc&url=/articles/futur/abs/2009/07/contents/contents.html)
- DE PROPRIIS L., HAMDOUCH A. (2013) Editorial: Regions as Knowledge and Innovative Hubs, *Regional Studies*, 47:7, 997-1000,
- DEGUIL I., (1933), L'horticulture en Anjou, *Annales de Géographie*, t. 42, n°240. pp. 601-609
- DELAPLACE M., (2011), La politique des pôles de compétitivité ou la question de l'articulation entre compétitivité des entreprises et compétitivité des territoires, *Géographie, Économie et Sociétés*, vol 13, pp. 255-271
- DELAPLACE M., BECKERICH C., BAZIN S., (2006), L'arrivée de la LGV en Champagne-Ardenne et la nécessaire réorganisation des rapports de proximité, *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, n° 49/2006, p 51-76
- DELAPLACE M., (2012), TGV, développement local et taille des villes : Une analyse en termes d'innovation de services, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2/2012, p. 265-290
- DEMAZIERE C., (2000), *Entreprises, Développement économique et Espace urbain*, Paris, Anthropos, 177 p.

- DEMAZIERE C., (2007), La compétitivité et l'attractivité territoriale, in MOTTE A., (dir.), *Les agglomérations françaises face aux défis métropolitains*, Paris, Economica ; pp.240-252
- DEMAZIERE C., SERRANO J., VYE D., (2012), Introduction, *Norois* 2/ 2012 (n° 223), p. 7-10, (en ligne) [www.cairn.info/revue-norois-2012-2-page-7.htm](http://www.cairn.info/revue-norois-2012-2-page-7.htm).
- DERAËVE S., (2008), *Innovation et territoire de la connaissance : les stratégies de développement de la ville de Bergen, Norvège*, 2008, mémoire de Master 1, Université de Nantes, 100 p.
- DERAEVE S., (2014a), La valorisation du végétal à Angers : de la ressource au patrimoine ?, *Territoire en mouvement*, n°21-2014, p.69-81, (en ligne), <http://tem.revues.org/2304>
- DERAEVE S., (2014b), Pôles métropolitains : the French approach towards inter-city networking, *Regional Studies, Regional Science*, Volume 1, Issue 1, pp. 43-50 (en ligne), <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21681376.2014.892729#.U2IHgfluSq>
- DESFORGES M., GILLI F., CORDOBA V., (2013), *Territoires et innovation*, Paris, DATAR, 14 p., (en ligne) [http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux\\_en\\_1\\_9\\_territoiresetinnovation.pdf](http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux_en_1_9_territoiresetinnovation.pdf)
- DESJARDINS X., (2007), *Gouverner la ville diffuse. La planification territoriale à l'épreuve.*, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I ; (en ligne), consulté le 22 février 2013, <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00250015>
- DEVISME L., (dir.) ; (2010), *POPSU 2 : Programme de recherche du consortium de Nantes*, (en ligne), [http://www.popsu.archi.fr/sites/default/files/SPIP\\_FILES/POPSU2/pdf/popsu\\_2\\_nantes.pdf](http://www.popsu.archi.fr/sites/default/files/SPIP_FILES/POPSU2/pdf/popsu_2_nantes.pdf)
- DI MEO G., (1998), *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan, 303 p.
- DI MEO G., (1995), *La ville moyenne dans sa région : Pau, les pays de l'Adour et l'Aquitaine*, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 217 p.
- DI MEO G., (1995a), Patrimoine et territoire, une parenté conceptuelle, *Espaces et Sociétés*, n°78, pp. 16-33
- DI MEO G., (2008), *Processus de patrimonialisation et construction des territoires*, Actes du colloque Patrimoine et industrie en Poitou-Charentes : connaître pour valoriser, 12-14 septembre 2007, Poitiers-Châtelleraut, 19 p.
- DI MEO G., BULEON P. (2005), *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*, Paris, Armand Colin, 304 p.
- DI ACT, (2004), *Appel à coopération métropolitaine*, 16 p., (en ligne) [http://www.millenaire3.com/uploads/tx\\_ressm3/Appel\\_a\\_cooperation\\_metropolitaine\\_01.pdf](http://www.millenaire3.com/uploads/tx_ressm3/Appel_a_cooperation_metropolitaine_01.pdf)

- DIACT, (2006), *État des lieux de huit coopérations dans sept métropoles. Évaluation de l'appel à coopération métropolitaine*, rapport réalisé par l'APERAU, 59p.
- DIACT, (2007), *Les villes moyennes françaises. Enjeux et perspectives*, Paris, collection Travaux, 64 p.
- DIELEMAN F-M., FALUDI A., (1998), Polynucleated Metropolitan Regions in Northwest Europe, *European Planning Studies*, vol6, n°4,
- DOLLFUS O., (1996), *Le monde dans ses lieux*, Presses de Sciences Po, pp. 25-27
- DONDEY M., (2009), *L'économie culturelle et créative*, en ligne, 8p. (en ligne) [http://old.vousaussi.org/assises/ressources/Fiches\\_themes/1.EconomieCulturelleCreative.pdf](http://old.vousaussi.org/assises/ressources/Fiches_themes/1.EconomieCulturelleCreative.pdf)
- DOUCET B., (2007), *Flagship regeneration: panacea or urban problem*, Actes de EURA Conference: The Vital City du 12-14 Septembre 2007, 27p.
- DOUILLET A-C., (2001), *Le changement de l'action publique au regard des politiques de développement territorial*, résumé de la thèse présentée et soutenue publiquement par le 17 décembre 2001 à l'École Normale Supérieure de Cachan, 6 p.
- DREVET J-F., (2008), *Histoire de la politique régionale de l'Union européenne*, Paris, Belin, 285 p.
- DRUCKER P., (1969), *The Age of Discontinuity: Guidelines to Our Changing Society*, New-York, Harper and Row, 402 p.
- DTZ, (2013), *Property Times, Bureaux France Bilan 2012, Demande placée stable*, 51 p., (en ligne) [http://www.dtz-immobilier.fr/var/pm\\_leaddtz/storage/original/application/4abd2ef99c5074e0317302a319862193.pdf](http://www.dtz-immobilier.fr/var/pm_leaddtz/storage/original/application/4abd2ef99c5074e0317302a319862193.pdf)
- DUMONT G-F., (1995), *Le dessein identitaire des régions françaises*, 10 p. (en ligne) [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers08-09/010014865-25.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers08-09/010014865-25.pdf)
- DUMONT G-F., CHALARD L., (2004), *Les métropoles régionales intermédiaires en France. Quelle attractivité ?*, rapport pour la DIACT, 88p. (en ligne) consulté le 3 février 2013, <http://temis.documentation.equipement.gouv.fr/document.xsp?id=Temis-0057513>,
- DURANCE P., (2011), *Innovation et territoires : quel modèle pour sortir de la crise ?*, *Métropolitiques*, pas de pagination, (en ligne) <http://www.metropolitiques.eu/Innovation-et-territoires-quel.html>
- DURANCE P., GODET M., (2008), *La prospective stratégique : Pour les entreprises et les territoires*, Paris, Dunod, 144 p.
- DYVRANDE B., (1988), *La restructuration de l'espace industriel dans l'agglomération de Reims*, in *Restructuring of the industry in towns*, Proceedings of the conference, Lodz, 24-25 may, p.49

- ECCE, (2009), *Conclusions and recommendations of the ECCE Network*, (en ligne) [http://www.nantesmetropole.fr/medias/fichier/ecce-innovation-mapping-paper-final-2010\\_1302192899665.pdf?INLINE=FALSE](http://www.nantesmetropole.fr/medias/fichier/ecce-innovation-mapping-paper-final-2010_1302192899665.pdf?INLINE=FALSE)
- EDOUARD J-C., MAINET H., (2007), L'Allier face à la métropolisation : une étude empirique, *Cahiers de Géographie du Québec* ; vol.51, n°143, pp. 177-195, (en ligne) <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00686449>
- EDWARDS B., FOLEY M-W., (1998), Civil Society and Social Capital Beyond Putnam, *American Behavioral Scientist* , n°42, pp.124-139
- ELIAS N., (1991), *La Société des individus*, Paris, Fayard, 301 p.
- EMELIANOFF C. (2007). La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe, *L'information Géographique*, n° 71, septembre, p. 48-65
- EMILIANOFF C., (1999), *Vers un modèle émergent de ville durable ?* Thèse soutenue à l'université d'Orléans
- EMILIANOFF C., THEYS J., (2001), Les contradictions de la ville durable, *Le débat*, pp. 122-135
- ESHUIS J., EDWARDS A.,(2012), Branding the City: The Democratic Legitimacy of a New Mode of Governance, *Urban Studies*, pp. 1-17, (en ligne) <http://usj.sagepub.com/content/early/2012/09/25/0042098012459581>
- ESPON (2006a), *The Role of Small and Medium- Sized Towns (SMESTO)*, 237 p. (en ligne) [http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/StudiesScientificSupportProjects/SmallMediumCities/fr-1.4.1\\_revised-full.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/StudiesScientificSupportProjects/SmallMediumCities/fr-1.4.1_revised-full.pdf)
- ESPON, (2006b), *Governance of territorial and urban policies from EU to local level*, Luxembourg, 1328p.
- ESTEBE P., (2008), *Gouverner la ville mobile*, Paris, PUF, 74 p.
- ETZKOWITZ, H., LEYDESDORFF L., (2000), The dynamics of innovation : from National Systems and "Mode 2" to a triple Helix of University-Industry-Government relations, *in Research Policy* 29.2, p. 109 – 123.
- EVANS G., (2009), Creative Cities, Creative Spaces and Urban Policy, *Urban Studies*, vol.46, pp.1003-1040
- FABRIES-VERFAILLIE M., STRAGIOTTI P., JOUVE A., (2000), *La France des villes : Le temps des métropoles?*, Paris, Bréal, 338p.
- FACHE J., (2002), *Les territoires de la haute technologie*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 157 p.
- FACHE J., (2006a), Atlanpole : les fragilités d'une organisation spatiale et thématique, *Norois*, n°200, pp. 25-37

- FACHE J., (2006b), Éditorial, *Norois*, n°200, pp. 7-9
- FACHE J., (2008), *Acentralité spatiale : de la centralité théorique au projet territorial*, habilitation à diriger des recherches, Paris XIII, 283 p.
- FALUDI A., PEYRONY J., (2001), The French Pioneering Role, *Built Environment*, vol. 27(4), pp. 253-262
- FAURE A., TEILLET P., (2011), *La durabilité urbaine au travers des conseils de développement : une démocratie d'agglomération recomposée ou réenchantée ?* in BEAL V., GAUTHIER M., PINSON G., (ed.) (2011) « *Le développement durable changera-t-il la ville? Le regard des sciences sociales* » pp. 213-231, (en ligne), <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00660372>
- FELDMAN M., (1994), *The Geography of Innovation*, New York, Springer, 154 p.
- FILIPPI, TORRE, [2012] Organisations et institutions locales. Comment activer la proximité géographique par des projets collectifs, (en ligne) [http://www.researchgate.net/publication/228699451 Organisations et institutions locales comment activer la proximit gographique par des projets collectifs](http://www.researchgate.net/publication/228699451_Organisations_et_institutions_locales_comment_activer_la_proximite_gographique_par_des_projets_collectifs)
- FISCHER A., (1973), Recherches sur la croissance industrielle régionale, la Shift and Share Analysis : étude critique, *Analyse de l'Espace*, vol. 3, pp. 18-30
- FISCHER A., (1978), *L'industrialisation contemporaine des Pays-Bas*, Thèse d'État, Paris I, 845 p.
- FISCHER A., (1994), *Industrie et espace géographique - Introduction à la géographie industrielle*, Paris, Masson, 138 p.
- FLEURY A., (2007), *Les espaces publics dans les politiques métropolitaines*, Thèse de Doctorat soutenue à Paris I I
- FLOCH J-M., MOREL B., (2011), Panorama des villes moyennes : démographie, emploi, entreprises, 33p ; (en ligne) [http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs\\_doc\\_travail/h2011-01.pdf](http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/docs_doc_travail/h2011-01.pdf)
- FLORIDA R., (2002), *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York, Basic Books, 416 p.
- FLORIDA R., (2005), *Cities and the creative class*, New York, Routledge, 198 p.
- FONTAN J-M., KLEIN J-L., TREMBLAY D-G., (2004), Innovation et société : pour élargir l'analyse des effets territoriaux de l'innovation, *Géographie, économie, société*, vol. 6, p. 115-128
- FRIEDMANN G., (1964), *Le travail en miettes*, Paris, Gallimard
- FRITSCH B., (1999), *La contribution des infrastructures au développement des régions françaises*, Paris, Presses ENPC, 217p.

- FRITSCH B., FACHE J., (2006), *Évolution des villes petites et moyennes de Bretagne et des Pays de la Loire*, rapport pour le CETE de l'Ouest, 91p.
- FUKUYAMA F., (2002), Social Capital and Development: The Coming Agenda, *SAIS Review*, vol. 22.1, pp. 23-37
- FÜZESSERY S., (2010), Réinventer l'urbanisme, *La Vie des idées*, 6 p., (en ligne) <http://www.laviedesidees.fr/Reinventer-l-urbanisme.html>
- GALIMBERTI D., (2013), Des variétés de régulation de la ville compétitive, *EspacesTemps.net*, 01.07.2013, (en ligne), consulté le 1er juillet 2013, <http://www.espacestemp.net/articles/des-varietes-de-regulation-de-la-ville-competitive-3/>
- GARAT I., GRAVARI-BARBAS M., VESCHAMBRE V., (2008), Préservation du patrimoine bâti et développement durable : une tautologie ? Les cas de Nantes et Angers, *Développement durable et territoires*, Dossier 4, 21 p. (en ligne), consulté le 5 décembre 2011, <http://developpementdurable.revues.org/4913>
- GAUDIN J-P., (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 138 pages.
- GAUDIN, J-P., (1997), *Les nouvelles politiques urbaines*, Paris, PUF, 128 p.
- GENOUD P., MOECKLI A., (2010), Les tiers-lieux, espaces d'émergence de la créativité, SEES / Revue Économique Et Sociale, n° 2, 9 p. (en ligne) [http://www.ot-lab.ch/wp-content/uploads/2010/07/Les\\_tiers-lieux\\_espaces\\_d\\_emergence\\_et\\_de\\_creativite\\_RES\\_2010.pdf](http://www.ot-lab.ch/wp-content/uploads/2010/07/Les_tiers-lieux_espaces_d_emergence_et_de_creativite_RES_2010.pdf)
- GEPPERT A., (2006), Les coopérations métropolitaines : un décryptage, *Urbanisme*, n°18, pp 44-46
- GEPPERT A., (2008a), *Vers l'émergence d'une planification stratégique spatialisée*, Habilitation à diriger des recherches, Vol. 1, 230p.
- GEPPERT A., (2009), *Attractivité en absence de métropolisation : le problème des villes moyennes*, pp. 121-124, in INGALLINA P., (dir.), (2009), *L'Attractivité des territoires : regards croisés*, actes des séminaires, PUCA, Paris-La Défense ; 124 p
- GEPPERT A., (dir.), (1998), Le Bassin Parisien : un espace en construction ?, *TIGR*, n°97-98, 161 p.
- GEPPERT A., (dir.), (2008b), *La Champagne-Ardenne et la Picardie face aux défis de l'attractivité et de la compétitivité des territoires*, Reims, Cahiers de l'IATEUR n° 18-19, 188 p.
- GHORRA-GOBIN C. (dir.), (2006), *Dictionnaire des mondialisations*, Paris, Armand Colin, 398 p.
- GHORRA-GOBIN C., (2001), Les espaces publics, capital social, *Géocarrefour*, vol. 76 n°1, p. 5-11, (en ligne), consulté le 2 juin 2013, [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geoca\\_1627-4873\\_2001\\_num\\_76\\_1\\_2499](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geoca_1627-4873_2001_num_76_1_2499).



- GIBNEY J., (2013), Don't lose sight of context: a commentary on mobilizing cities and regions, *Regional Studies, Regional Science*, vol.1, issue 1, pp. 25-27
- GLAESER E-L., REDLICK C., (1999), Social Capital and Urban Growth, *International Regional Science Review*, vol 32, pp. 264-299
- GLAESER, E.L., (2004), Book Review of Richard Florida's The Rise of the Creative Class, (en ligne) [http://post.economics.harvard.edu/faculty/glaeser/papers/Review\\_Florida.pdf](http://post.economics.harvard.edu/faculty/glaeser/papers/Review_Florida.pdf).
- GOODWIN M., PAINTER J., (1996), Local governance, the crises of Fordism and the changing geographies of regulation, *Transactions of the Institute of British Geographers*, n°21, pp 635-648
- GOSSELIN F., BAIER E., MULLER E., ZENKER A., COHENDET P., (2009), Métropoles créatives : acteurs et facteurs à Montréal, Barcelone et Mannheim, in *Regards croisés sur la culture et la créativité en Alsace*, pp. 131-138, (en ligne) [http://www.zoescompany.com/RRR/doc/BETA\\_2009%20innovation%20creativite%20alsace.pdf#page=134](http://www.zoescompany.com/RRR/doc/BETA_2009%20innovation%20creativite%20alsace.pdf#page=134)
- GRACQ J., (1947), *La forme d'une ville*, Paris, José Corti, 216p.
- GRANDCLEMENT A., (2012), Géographie des pôles de compétitivité : réseaux et territoires de l'innovation, Thèse de doctorat de l'Université Aix-Marseille, soutenue le 9 novembre 2012, 643 p.
- GRANOVETTER M., (1983), The Strength of Weak Ties: À Network Theory Revisited, *Sociological Theory*, vol.1, pp 201-233
- GRANOVETTER M., (1985), Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, *The American Journal of Sociology*, Vol. 91, No. 3, pp. 481-510
- GRAVIER J-F., (1947), *Paris et le désert français*, Paris, Portulan, 414 p.
- GREFFE X., (2010), L'économie culturelle est-elle particulière ? *Revue d'économie politique*, vol.120, pp. 1-34
- GRESILLON M., (1995), *Orléans*, Paris, Economica, 160p.
- GRONDEAU A., (2006), Technopôle et gouvernance publique : le cas de Sophia-Antipolis, *Norois*, n°200, pp. 39-50.
- GROWE A., (2010), Human capital in the German urban system – patterns of concentration and specialization, *European Journal of Spatial Development*, pp.1-23, (en ligne) <http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed40.pdf>
- GUERMOND Y., (2001), Y-a-t-il des territoires innovants? *Réalités Industrielles, Annales des Mines*, pp. 61-67

- GUIGOU J-L. (2007), Redécoupage des limites régionales, ou coopération interrégionale ? Le cas de la Bretagne », *Cybergeog : European Journal of Geography* (en ligne), <http://cybergeog.revues.org/5641>
- GUILLEMOT L., SOUMAGNE J., (2006), Le technopôle d'Angers : d'une logique urbaine à une logique territoriale et sectorielle, *Norois*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, n°200, pp. 11-24
- GUMUCHIAN H., GRASSET E., LAJARGE R., ROUX E., (2003), *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Economica, 186 p.
- GUMUCHIAN H., PECQUEUR B. (2007), *La ressource territoriale*, Paris, Economica, Anthropos, 252p.
- HAËNTJENS J., (2010), *Urbatopies, Ces villes qui inventent l'urbanisme de XXIe siècle*, Paris, Editions de l'Aube, 137 p.
- HÄGERSTRAND T., (1967), *Innovation diffusion as a spatial process*, (en ligne) <http://www.cabdirect.org/abstracts/19691800901.html;jsessionid=8D76C0E36E8D8B0B6847BA461236B098>
- HALACHMI A., TAYLOR G-A., (1979), Innovation as an organizational response to diminishing resources, *Urban System*, vol. 4, pp. 193-198
- HALBERT L., (2003), *La spécialisation économique du système urbain français : une lecture sectorielle et fonctionnelle (1982-1999)*, Paris, LADYSS, rapport pour la DATAR, 199 p.
- HALBERT L., (2010), La ville créative, pour qui?, *Urbanisme*, n°373, (en ligne) <http://www.urbanisme.fr/issue/report.php?code=373>,
- HALBERT L., (2010a), *L'avantage métropolitain*, Paris, PUF, 152 p.
- HALBERT L., VANDERMOTTEN C., ROELANDTS M-G., CORNUT P.; (2008), European planning and the polycentric consensus: wishful thinking ?, *Regional Studies*, 2008, 42 (08), pp. 1205-1217
- HALL P-G., (1998), *Cities in Civilization: Culture, Technology, and Urban Order*, London, Weidenfeld & Nicolson
- HALL P-G., (2000), Creative cities and economic development, *Urban Studies*, vol. 37 no. 4 pp. 639-649
- HARVEY D., (1989a), Down Towns, *Marxism Today*, p.20-21, (en ligne) <http://www.unz.org/Pub/MarxismToday-1989jan-00021>
- HARVEY D., (1989b), From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism David Harvey, *Geografiska Annaler*. Vol. 71, No.1, pp. 3-17.

- HARVEY D., (2001), *Spaces of Capital, Towards a Critical Geography*, New York, Routledge, 320 p.
- HATEM F., (2005), *Attractivité : théorie et pratique, aller et retour*, École de management de Normandie, Working papers, (en ligne) <http://www.ecole-management-normandie.fr/upload/editeur/CR21.pdf>
- HENRY G-M., (2013), *Attractivité économique des territoires : la région , Champagne-Ardenne dans une France plurielle*, (en ligne) [http://www.academia.edu/5096380/Lattractivite\\_economique\\_des\\_territoires\\_champardennais](http://www.academia.edu/5096380/Lattractivite_economique_des_territoires_champardennais)
- HERAUD J-A., WOESSNER R., MULLER E., (2013) L'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau et la Région Métropolitaine du Rhin Supérieur comme zones en émergence de créativité politique, in *Regards croisés sur la culture et la créativité en Alsace*, p.139-148, (en ligne) [http://www.zoescompany.com/RRR/doc/BETA\\_2009%20innovation%20creative%20alsace.pdf#page=134](http://www.zoescompany.com/RRR/doc/BETA_2009%20innovation%20creative%20alsace.pdf#page=134)
- HEYER E., PLANE M., TIMBEAU X., (2012), *La France a-t-elle perdu en compétitivité et en attractivité?*, OFCE, 7p.
- HOOGHE L., MARKS G., (2001), *Multi-level Governance and European Integration*, Rowman & Littlefield, 251 p.
- HOSPERS G-J., (2003), Creative cities: Breeding places in the knowledge economy. *Knowledge, Technology & Policy*. 16(3), pp. 143–162. (en ligne) <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/52/01/86/HTML/index.html>
- HUMEAU J-B., LUCAS C., (1997), *Atlas de l'Anjou*, Angers, Le Polygraphe -Ouest-France ,102p.
- HUNTER L., WEBSTER E., WYATT A., (2005), *Measuring Intangible Capital: À Review of Current Practice», Intellectual Property Research Institute of Australia*, working Paper No. 16/04, 46p. (en ligne) <http://www.ipria.net/publications/wp/2004/IPRIAWP16.2004.pdf>
- HURIOT J-M., BOURDEAU-LEPAGE L., (2009), *Economie des villes contemporaines*, Paris, Economica, 366p.
- IAURIF, (2010), *Les industries créatives en Ile-de-France*, 173p.
- ILLERIS S., (1996), *The service economy*, Wiley, 244 p.
- INGALLINA P., (dir.), (2009), *L'Attractivité des territoires : regards croisés*, actes des séminaires, PUCA, Paris-La Défense ; 124 p
- INSEE PREMIERE, (1996), *La hausse du niveau de formation*, 4p. (en ligne) [http://www.insee.fr/fr/ffc/docs\\_ffc/IP488.pdf](http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/IP488.pdf), consulté le 21 octobre 2012
- INSEE, (1969), Les huit zones d'études et d'aménagement du territoire, *Économie et statistique*, n°5, Octobre 1969. pp. 45-48

- INSEE, (2006), *Les étudiants en Champagne-Ardenne, Point de repères*, pp.13-16, (en ligne) [http://www.insee.fr/fr/insee\\_regions/champagne-ardenne/themes/insee\\_dossier/urca/urca\\_universite.pdf](http://www.insee.fr/fr/insee_regions/champagne-ardenne/themes/insee_dossier/urca/urca_universite.pdf)
- INSEE, (2009a), *Analyse fonctionnelle de l'emploi et cadres des fonctions métropolitaines supérieures*, 6p. (en ligne) [http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/donnees-detaillees/analyse/analyse\\_fonctionnelle\\_documentation\\_methodologique.pdf](http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/donnees-detaillees/analyse/analyse_fonctionnelle_documentation_methodologique.pdf)
- INSEE, (2009b), *Fonctions métropolitaines et concurrences territoriales, Économie Lorraine*, n°199-200
- INSEE, (2010), *Dépense moyenne par élève ou étudiant dans quelques pays de l'OCDE en 2010* (en ligne) [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=98&ref\\_id=CMPnon07306](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=98&ref_id=CMPnon07306)
- INSEE, (2010a), *Les cadres des fonctions métropolitaines, Insee Flash Champagne-Ardenne*, 5 p.
- INSEE, (2010b), *Les territoires de la créativité, Économie Lorraine*, n°231-232, 22p.
- INSEE, (2011), *Emploi : extension des fonctions métropolitaines au sud-ouest de Paris, Insee Ile-de-France à la page*, n° 358
- INSEE, (2013), *L'inscription territoriale de l'Université Reims-Champagne-Ardenne, Insee Flash Champagne-Ardenne*, 6 p.
- JACOBS J., (1961), *The death and life of Great American Cities*, New York, Random House, 458 p.
- JALABERT G., (1974), *Les industries aéronautiques et spatiales en France*, Toulouse, Privat, 520 p.
- JALABERT G., (1995), *Toulouse, métropole incomplète*, Paris, Anthropos, 202 p.
- JEANNEAU, J., (1989), *La naissance d'Angers Technopole, Norois*, n° 141, p. 189-193
- JEANNEAU, J., (2000), *Belle-Beille*, dans Maillard J. ;(dir.), *Angers XXe siècle, Ville d'Angers*, 318 p., p. 30-32.
- JEUNE CHAMBRE ECONOMIQUE DE REIMS, (2013), *Livre Blanc sur les Jeunes, l'Emploi et l'Innovation*, 23 p. (en ligne) <http://www.jcereims.fr/>
- JONAS S., (1994), *Le Mulhouse industriel*, Paris, L'Harmattan, 289p.
- JOUBE B., LEFEVRE C., (1999), *De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe, Revue française de science politique*, n°6, pp. 835-854.
- JULIEN P., (2002), *Onze fonctions pour qualifier les grandes villes, Insee Première*, n°840

- KAIN, J-F., (1968), Housing Segregation, Negro Employment, and Metropolitan Decentralization, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 82-2, pp. 175–197
- KAPLAN D., MARCOU T., (2009), *La ville 2.0, plateforme d'innovation ouverte*, Limoges, Fyp Editions, 104 p.
- KEIL R., BOUDREAU J-A. (2010), Le concept de la ville créative : la création réelle ou imaginaire d'une forme d'action politique dominante, *Métropoles*, (en ligne), n°7, <http://metropoles.revues.org/4339>
- KHAN R., (2010), La dimension culturelle du développement territorial, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n° 2010/4, pp. 625-650
- KNIGHT R-V., (1995), Knowledge-based Development: Policy and Planning Implications for Cities, *Urban Studies*, Vol. 32, No. 2, pp. 225-260
- KOSIANSKI J-M., (2011), Territoire, culture et politiques de développement économique local : une approche par les métiers d'art, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2011/1 février, pp. 81-111
- KOTKIN J. (2001), *The New Geography: How the Digital Revolution Is Reshaping the American Landscape*, Random House, 242 p.
- KRUGMAN P., (1980), Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade, *American Economic Review*, vol. 70, pp. 950-959
- KRUGMAN P., (1991a), Increasing returns and economic geography, *Journal of Political Economy*, n° 99(3), pp483-499
- KRUGMAN P., (1991b), *Geography and trade*, London: MIT Press-Leuven UP, 142p.
- L'EXPANSION, (2011), *Ceux qui ont le pouvoir à Angers*, (en ligne) [http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/ceux-qui-ont-le-pouvoir-a-angers\\_1492072.html](http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/ceux-qui-ont-le-pouvoir-a-angers_1492072.html)
- L'EXPANSION, (2012), *Ceux qui ont le pouvoir à Reims*, n°778
- LA CECLA F., (2011), *Contre l'architecture*, Paris, Arléa, 187p.
- LABORIE J.-P. & VERGÈS P. (1986), *Les petites villes dominées par les classes moyennes*, in *L'esprit des lieux : Localités et changement social en France*, Paris, CNRS, pp.101-126
- LACOUR C., PUISSANT S. (dir.), (1999), *La métropolisation - Croissance, diversité et fractures*, Paris, Economica, 190p.
- LAGANIER R., VILLALBA B., ZUINDEAU B., (2002), Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire, *Développement durable et territoires*, (en ligne)<http://developpementdurable.revues.org/774>

- LAJUGIE, J., (1974). *Les Villes moyennes*, Paris, Cujas, 216 p.
- LAMBOOY J-G., (2002), Knowledge and Urban Economic Development: An Evolutionary Perspective, *Urban Studies*, vol. 39 pp. 1019-1034
- LAMBOOY J-G., (2010) Knowledge Transfers, Spillovers and Actors: The Role of Context and Social Capital, *European Planning Studies*, 18:6, pp. 873-891
- LANDEL P-A., SENIL N., (2009), Patrimoine et territoire, les nouvelles ressources du développement, *Développement durable et territoires*, Dossier 12, (en ligne), consulté le 5 décembre 2011. <http://developpementdurable.revues.org>
- LANDRY, C. (2000), *The Creative City: À toolkit for urban innovators*, London, Earthscan, 300 p.
- LANDRY, C., BIANCHINI F., (1995), *The creative city*, Londres, Demos, 60 p. (en ligne) <http://www.demos.co.uk/files/thecreativecity.pdf>
- LANG T., (2012): Shrinkage, Metropolization and Peripheralization in East Germany, *European Planning Studies*, 20:10, 1747-1754
- LE GALES P., (2010), Gouvernance, BOUSSAQUET L., JACQUOT S., RAVINET P., (dir.) *in Dictionnaire des politiques publiques*, pp. 299-308
- LE GALES P., (2011), *Le retour des villes européennes*, Paris, Presses Sciences-Po, 2<sup>ème</sup> édition augmentée d'une préface, 486p.
- LEFEBVRE H., (1974), *La production de l'espace*, Paris, Economica, 512 p
- LEFEVRE C., (2009), *Gouverner les métropoles*, Paris, L.G.D.J., 115 p.
- LEMBER V., KALVET T., KATTEL R., (2011), Urban Competitiveness and Public Procurement for Innovation?, *Urban Studies*, vol.48, pp. 1373-1394
- LENIAUD J-M., (1992), *L'utopie française, essai sur le patrimoine*, Paris, Mengès, 180p.
- LEO P-Y., PHILIPPE J., (2011), *Villes moyennes et services aux entreprises, Enjeux et Stratégies*, Paris, L'Harmattan, 254 p.
- LERICHE F., DAVIET S., SIBERTIN-BLANC M., ZULIANI J-M., (2008), *L'économie culturelle et ses territoires*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 381p.
- LETELLIER-D'ESPINOSE D, BIGUET O, (2009), Entre ville et campagne, la villégiature à Angers au XIXe siècle, *In Situ*, n°12, 33p., (en ligne) consulté le 12 septembre 2012, <http://insitu.revues.org/6590#text>,
- LEVY J., LUSSAULT M. (dir.), (2003), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 1033p.

- LIEBOWITZ S-J., MARGOLIS S-E., (1995), Path Dependence, Lock-in, and History, *Journal of Law, Economics, & Organization* Vol. 11, No. 1, pp. 205-226
- LIEFOOGHE C., (2010), Économie créative et développement des territoires : enjeux et perspectives de recherche, *Innovations*, n° 31, p. 181-197
- LIEFOOGHE C., DELMER S., PREVOT M., ESTIENNE I, STACHOWSKI K., (2006), De Villeneuve-d'Ascq Technopole à la métropole technopolitaine : espace, réseaux, gouvernance, *Noroi*, n°200, pp. 51-76
- LIPOVETSKY G., SERROY J., (2013), *L'esthétisation du monde, vivre à l'âge du capitalisme artiste*, Paris, Gallimard, 496 p.
- LOBRY S., (2010), *La construction d'une métropole multipolaire en Champagne-Ardenne-Picardie : le G 10*, mémoire de M2, sous la direction de Bernard Constantin, Institut d'études politiques de Lyon, 84 p.
- LUCAS R-E., (1988), On the mechanics of economics development, *Journal of Monetary Economics*, n°22, pp. 3-22
- MABILEAU A., SORBETS C., (dir.), (1989), *Gouverner les villes moyennes*, Paris, Pedone, 188 p.
- MADIES T., PRAGER J-C., (2008), *Innovations et compétitivité des régions*, Rapport pour le CAE, Paris, La Documentation Française, 393p.
- MAGNIER A., (2013), *Revitalisation et filières, l'apport des statistiques et études de l'action des DIRECCTE*, Actes des 7èmes journées des études régionales, 49 p.
- MALECKI E-J., (2002), Hard and Soft Networks for Urban Competitiveness, *Urban Studies*, vol.39, n°5-6, pp. 929-945
- MALECKI E-J., (2012), Regional Social Capital: Why it Matters, *Regional Studies*, 46.8, pp. 1023–1039
- MALLET S., (2014), Les rythmes urbains de la néolibéralisation, *Justice spatiale-spatial justice*, n° 6, 18 p., (en ligne) <http://www.jssj.org/wp-content/uploads/2014/06/Mallet-VF-n%C2%B06-jssj.pdf>
- MANCEBO F., 2009, « Inscription territoriale du développement durable et responsabilité environnementale. Ecolabels et Quotas individuels transférables », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, (en ligne), <http://vertigo.revues.org/8287> ; DOI : 10.4000/vertigo.8287
- MANCEBO F., 2010, *Le développement durable*, Paris, Armand Colin (Collection U), 2<sup>nde</sup> édition, 320 p.
- MANZAGOL C., (1995), La localisation des activités spécifiques, in Bailly A., FERRAS R., PUMAIN D., *Encyclopédie de géographie*, Paris, Economica, p. 492

- MARJANA J., (2012), Place Branding and the Imaginary: The Politics of Re-imagining a Garden City, *Urban Studies*, (en ligne) <http://usj.sagepub.com/content/early/2012/06/06/0042098012446991>
- MARKUSEN A., SCHROCK G., (2006), The Distinctive City: Divergent Patterns in Growth, Hierarchy and Specialisation, *Urban Studies*, n°8 vol 43, pp. 1301-1323
- MARKUSEN À-R, LEE Y-S, Di Giovanna S., (1999), *Second tier cities: Rapid Growth Beyond the Metropolis*, University of Minnesota Press, 417 p.
- MARSHALL A., (1890), *Principes d'Economie politique*, 544p. (en ligne) [http://classiques.uqac.ca/classiques/marshall\\_alfred/principes\\_eco\\_pol\\_1/principes\\_eco\\_pol\\_1\\_1.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/marshall_alfred/principes_eco_pol_1/principes_eco_pol_1_1.pdf)
- MARSHALL A., (1919), *Industry and Trade*, London, Mac Millan, 679 p. (en ligne) <http://socserv2.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/marshall/Industry%26Trade.pdf>
- MARTIN R., SUNLEY P., (1998), Slow Convergence? The New Endogenous Growth Theory and Regional Development, *Economic Geography*, vol 74, n°3, pp.201-227
- MARTIN-BRELOT H., GROSSETTI M., ECKERT D., GRITSAI O., KOVACS Z., (2010), The spatial mobility of the 'creative class': a European perspective, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.34, n°4, p.854-870
- MARX K., (1859), *Contribution à la critique de l'économie politique*, 246 p. (en ligne) [http://classiques.uqac.ca/classiques/Marx\\_karl/contribution\\_critique\\_eco\\_pol/contribution\\_critique.html](http://classiques.uqac.ca/classiques/Marx_karl/contribution_critique_eco_pol/contribution_critique.html)
- MASSARD N., TORRE A., (2004), Proximité Géographique et Innovation, in PECQUEUR B., ZIMMERMANN J-B., (dir.), *Economie des Proximités*, Hermès, Paris, pp. 155-183
- MAXWELL J-A., (2005), *Qualitative Research Design : An Interactive Approach*, Sage, 232 p.
- MEIJERS E-J., (2008), Measuring polycentricity and its promises, *European Planning Studies*, vol. 16, n°9, pp.1313-1323
- MENARD A., (1956), Angers, centre national d'horticulture, *Norois*, n°12, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 409-425
- MERENNE-SCHOUMAKER B., (2011), *La localisation des industries, Enjeux et dynamiques*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, Nathan, nouvelle édition (1<sup>ère</sup> édition : 2002), 255 p.
- MEYRONIN B., (2009), *Le marketing territorial : Enjeux et pratiques*, Paris, Vuibert, 258p.
- MICHEL M., (1977), Ville moyenne, ville-moyen, *Annales de la Géographie*, Vol 86, n°478, pp. 641-685
- MICHUN S., (dir.), (2011), *Les territoires au cœur du présent et de l'anticipation*, 4e Université d'été « Emploi, compétences et territoires », Paris, Cereq, 96 p.



- MILLS C. W. (1966), *Les cols blancs : essai sur les classes moyennes américaines*, Paris, Maspero, 363 p.
- MINGUET G., (1985), *Naissance de l'Anjou industriel*, Paris, L'Harmattan, 231p.
- MONGIN O., (2007), *La condition urbaine, la ville à l'heure de la mondialisation*, Paris, Points, 325p.
- MOREL B., (2006), Quelques enjeux pour Marseille, *Enjeux méditerranéens*, n° 1
- MORISSET B., (1999), Palmarès et classements de villes dans la presse hebdomadaire. Essai sur une géographie du jugement de valeur, *Géographie et Cultures*, n°29, printemps, p.4-23
- MORISSET B., (2014), *Building new places of the creative economy: the rise of coworking spaces*, working paper présenté à la 2<sup>nd</sup> Geography of Innovation International Conference 2014, 23-25 janvier 2014, 24 p. (en ligne) [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/91/40/75/PDF/Moriset\\_Coworking\\_Paper-Utrecht-Conference\\_Jan-2014.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/91/40/75/PDF/Moriset_Coworking_Paper-Utrecht-Conference_Jan-2014.pdf)
- MORISSET B., BONNET N., (2005), La géographie des centres d'appels en France, *Annales de la Géographie*, n° 641, pp.49-72
- MOTTE A., (dir.), (2007), *Les agglomérations françaises face aux défis métropolitains*, Paris, Economica ; 272p.
- MUSTERD S., SALET W-G-M., (2003), *Amsterdam human capital*, Amsterdam, Amsterdam University Press; 399p.
- MUTIN-QUINSON I., (2004), *Pépinières d'entreprises : origines et modes opératoires*, mémoire soutenu à Science-po Lyon le 4 septembre 2004, (en ligne) [http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MSPCP/mutinquinson\\_i/pdf/mutinquinson\\_i.pdf](http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MSPCP/mutinquinson_i/pdf/mutinquinson_i.pdf)
- NADOU F., (2010), *La notion de « villes intermédiaires», une approche différenciée du rôle des villes moyennes : entre structuration territoriale et spécificités socio-économiques*. Actes du colloque Villes petites et moyennes, un regard renouvelé du 09 décembre au 10 décembre 2010 à Tours, France, 19pp.
- NONAKA I., TAKEUCHI H., (1995). *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation?*, New York : Oxford University Press.
- NORGAARD R-B., 2010, Ecosystem services: From eye-opening metaphor to complexity blinder, *Ecological Economics*, n°69, pp. 1219–1227
- NOTEBOOM, B., (2000), *Learning and innovation in organizations and economies*, Oxford, England, Oxford University Press, 360p.
- NOVARINA G., (2010), *Ville et innovation scientifique, le cas de l'aire métropolitaine de Grenoble*, Contribution au *Rapporto di Artimino sullo sviluppo locale 2010*, (en ligne)

[http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/54/21/92/PDF/Ville\\_et\\_innovation\\_scientifique.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/54/21/92/PDF/Ville_et_innovation_scientifique.pdf)

- OBERTI M., PRETECEILLE E., (2004), Les classes moyennes et ségrégation urbaine, *Education et Sociétés*, n°14, p. 135-153, (en ligne) <http://ife.ens-lyon.fr/publications/edition-electronique/education-societes/RE014-9.pdf>
- OCDE, (1995), La mesure des activités scientifiques et technologiques, Manuel de Canberra, 143 p. (en ligne) <http://www.oecd.org/fr/science/inno/2096216.pdf>
- OCDE, (1996), *Une économie fondée sur le savoir et l'apprentissage*, Paris, 47p. (en ligne) <http://www.oecd.org/fr/science/sci-tech/1913029.pdf>
- OCDE, (2005), *Manuel d'Oslo*, Troisième édition, 162 p.
- OCDE, (2007a) ; Le capital humain, La valeur des gens, Les essentiels de l'OCDE : (en ligne), consulté le 7 octobre 2013, <http://www.oecd.org/fr/lesessentiels/38081744.pdf>
- OCDE, (2007b), *Villes, compétitivité, mondialisation*, Examens territoriaux de l'OCDE, 401 p.
- OCDE, (2008a), *Examens territoriaux de l'OCDE Villes et compétitivité Un nouveau paradigme entrepreneurial pour l'aménagement du territoire* : OECD Publishing, 144 p., (en ligne) [http://www.oecd-ilibrary.org/fr/urban-rural-and-regional-development/villes-et-competitivite\\_9789264024090-fr](http://www.oecd-ilibrary.org/fr/urban-rural-and-regional-development/villes-et-competitivite_9789264024090-fr)
- OCDE, (2008b), *Designing local skills strategies: emerging findings from the OECD study*, Leed Programme, 9p
- OLDENBURG, R. (1989), *The Great Good Place: Cafes, Coffee Shops, Community Centers, Beauty Parlors, General Stores, Bars, Hangouts and How They Get You Through the Day*, New-York, Paragon House, 338 p.
- OLIVIER DE SARDAN J-P., (1995), *Anthropologie et développement : essai en socioanthropologie du changement social*, Paris, APAD,-Karthala, 221 p.
- OLLIVRO J., (2002), *L'Europe aujourd'hui : centre(s) et périphéries*, in BAUDELLE G., CASTAGNEDE B., (dir.), (2002), *Le polycentrisme en Europe*, Gémenos, La Tour de l'Aube, pp. 159-170
- OUDART P., 1982, *Les grandes villes de la couronne urbaine de Paris*, Thèse pour le doctorat d'État, Université de Paris I-Sorbonne, 683 p.
- OUEST FRANCE, (2014), *Le végétal, un joli bouquet de métiers !* Ouest France, numéro spécial, juin 2012, 8 p.
- PAGES D., (1997), De la fin des territoires à l'ambiguïté de leur réinvention, *Quaderni*, n°34, pp. 43-56.

- PARIS D., MONS D., LIEFOOGHE C., (dir.), (2013), Les espaces de coworking : Nouveaux lieux ? Nouveaux liens ? Nouvelle économie ? in *Créativité, économie et société de la connaissance, Plate-forme d'Observation des Projets et Stratégies Urbaines (POPSU) Chapitre 8*, p. 215-249) (en ligne) [http://www.anis.asso.fr/IMG/pdf/compte-rendu\\_tiers\\_lieux-seminairelille-19mars2013-liefooghe.pdf](http://www.anis.asso.fr/IMG/pdf/compte-rendu_tiers_lieux-seminairelille-19mars2013-liefooghe.pdf)
- PAULUS F., (2004), Coévolution dans les systèmes de villes : croissance et spécialisation des aires urbaines françaises de 1950 à 2000, Thèse pour obtenir le grade de Docteur de l'Université Paris 1 en Géographie, 408 p., (en ligne) <http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/04/75/83/PDF/tel-00008053.pdf>
- PECQUEUR B., (1996), *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan, 246 p.
- PECQUEUR B., (2006), Le tournant territorial de l'économie globale, *Espaces et sociétés*, n°124-125, pp. 17-32
- PECQUEUR B., ZIMMERMANN J-B., (dir.), *Economie des Proximités*, Paris, Hermès, 264 p.
- PERROUX F., (1955), Note sur la notion de pôle de croissance, *Economie appliquée*, Vol. 8, pp. 307-320
- PIERSON P. (2000), Increasing returns, path dependence and the study of politics, *American Political Science Review*, 94(2), pp. 251–267
- PILATI T., TREMBLAY D-G., (2007), Cité créative et District culturel ; une analyse des thèses en présence, *Géographie, économie, société*, 4/ 2007, vol. 9, p. 381-401
- PINSON G., (2009), *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 420 p.
- PLATON, (2003), *Apologie de Socrate*, Paris, Les Belles Lettres, 157 p.
- PLAZA B. (1999), The Guggenheim-Bilbao Museum Effect: À Reply to María V. Gomez Reflective Images: The Case of Urban Regeneration in Glasgow and Bilbao, *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, pp. 589–592.
- POIROT-DELPECH S-L., RAINEAU L., (dir.), (2012), *Pour une socio-anthropologie de l'environnement : Tome 1, Par-delà le local et le global*, Paris, L'Harmattan, 240 p.
- POLANYI M., (1958), *Personal Knowledge: Towards a Post-Critical Philosophy*, London, Routledge, 428p.
- POLANYI M., (1966), *The Tacit Dimension*, New York, Doubleday, 128 p.
- POLESE M., SHEARMUR R., (2009), *Economie régionale et urbaine*, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, Economica, 438 p.

- POLESE M., SHEARMUR R., TERRAL L., (2014), *La France avantagée, Paris et la Nouvelle Économie des régions*, Paris, Odile Jacob, 220 p.
- POMPILI T., (1992), The Role of Human Capital in Urban System Structure and Development: The Case of Italy, *Urban Studies*, Vol. 29, No. 6, 1992 905-934
- PONTHIEUX S., (2006), *Le capital social*, Paris, La Découverte, 121 p.
- PORTER M., (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Mac Millan, 896 p.
- POULAIN É., (2001), Le capital humain, d'une conception substantielle à un modèle représentationnel, *Revue économique*. Vol.52, n°1, pp. 91-116.
- POUPEAU F., (2009), Les frontières de la métropolisation, *Transcontinentales*, n°7, (en ligne), consulté le 02 avril 2012 <http://transcontinentales.revues.org/368>
- POUYANNE G., (dir.), (2008), *Un renouveau des villes moyennes par les services aux entreprises*, recherche menée par le PUCA,
- PRALONG J., (2010), L'image du travail selon la génération Y, *Revue internationale de psychosociologie* 39/ 2010 (Vol. XVI), p. 109-134, (en ligne) [www.cairn.info/revue-internationale-de-psychosociologie-2010-39-page109.htm](http://www.cairn.info/revue-internationale-de-psychosociologie-2010-39-page109.htm).
- PROST B., (2004), Marge et dynamique territoriale, *Géocarrefour*, vol. 79 n°2, pp. 175-182
- PUMAIN D. SAINT-JULIEN T., (1978), *Les dimensions du changement urbain*. Paris, Mémoires et Documents du CNRS, 200 p.
- PUMAIN D., (1980), *Contribution à l'étude de la croissance urbaine dans le système urbain français*, Thèse de doctorat, Université Paris I, 492 p.
- PUMAIN D., (1999), Quel rôle pour les villes petites et moyennes des régions périphériques ?, *Revue de géographie alpine*, tome 87, n°2. pp. 167-184
- PUMAIN D., PAQUOT T., KLEINSCHMAGER R., (2006), *Dictionnaire de la ville et l'urbain*, Paris, Economica, 320 p.
- PUMAIN D., THISSE J-F., (2007), Nouvelle économie géographique et géographie : quel dialogue?, *L'Espace géographique*, tome 36, vol.6 , p. 193-214
- PUTNAM R., (1995), Bowling alone: America's declining social capital, *Journal of democracy*, vol. 6, n°1, p. 65-78
- PUTNAM R., (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, 544 p.
- RACLIN M., (1999), *Une mémoire sur les gares d'Angers*, Angers, Cheminements, 232 p.

- RADICE H., (2012), *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*, by David Harvey, recension, *Capital & Class*, vol 36, n°339, p. 339-344
- RALLET À, TORRE A., (2007), *Quelles proximités pour innover ?* Paris, L'Harmattan, 221p.
- RAPETTI D. (2011), *Croissance urbaine et dynamiques sociales des territoires en Loire-Atlantique*, Conseil de Développement de Nantes Métropole, 39 p. (en ligne) [file:///D:/Users/Proprietaire/Downloads/100601\\_etude\\_rapetti\\_croissurb\\_bdef.pdf](file:///D:/Users/Proprietaire/Downloads/100601_etude_rapetti_croissurb_bdef.pdf)
- RAUTENBERG-M., (2003), *La rupture patrimoniale*, Paris, À La Croisée, 173p.
- REIMS METROPOLE, (2011), *Reims 2020, le choix des proximités*, 178 p., (en ligne) <http://www.reims2020.fr/actualites/livre-reims-2020-est-ne.html>
- REIMS METROPOLE, (2013), *Reims Métropole Magazine*, n° 134, p.17
- RENARD J., (2008), *Nantes à la croisée des chemins*, PUR, Rennes, 223 p.
- RENARD V., (2008), La ville saisie par la finance, *Le débat*, n°148, pp.106-117
- RICARDO D., (1817), *Principes de l'économie politique et de l'impôt*, (en ligne) [http://classiques.uqac.ca/classiques/ricardo\\_david/principes\\_eco\\_pol/principes\\_eco\\_pol.html](http://classiques.uqac.ca/classiques/ricardo_david/principes_eco_pol/principes_eco_pol.html)
- RODRIGUEZ-POSE A., (2013), Do Institutions Matter for Regional Development?, *Regional Studies*, 47-7, pp. 1034–1047
- ROGERSON, R.-J., (dir.), (1989), *Quality of life in Britain's intermediate cities*, Glasgow Quality of Life Group, University of Glasgow, 60 p.
- ROMER, P.-M., (1990), Human capital and growth: Theory and evidence, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, Elsevier, vol. 32(1), pp. 251-286
- RONCAYOLO M. (dir.), (2001), *La ville aujourd'hui, mutations urbaines, décentralisation, et crise du citoyen*, Seuil, Paris, 898p.
- ROSEMBERG M., (2000), *Le marketing urbain en question*, Paris, Economica, 188p.
- ROZENBLAT C., (2004), Tissus de villes. Réseaux et systèmes urbains en Europe. HDR, Université Montpellier III., 191 p.
- ROZENBLAT C., CICILLE P., (2003), *Les villes européennes : Analyse comparative*, Paris, La Documentation Française, 94 p
- RUSS J., (2000), *Panorama des idées philosophiques*, Paris, Armand Colin, 252p
- RUTTEN R., WESTLUND H., BOEKEMA F., (2010), The Spatial Dimension of Social Capital, *European Planning Studies*, 18:6, pp. 863-871
- SACHS I., (1980), *Initiation à l'écodéveloppement*, Privat, Toulouse

- SAGOT-DUVAROUX, D., (2010), La scène artistique nantaise, levier de son développement économique, in GRANDET M., PAJOT S., SAGOT-DUVAROUX D., GUIBERT G., *Nantes, la Belle Éveillée, le pari de la culture*, Toulouse, De l'Attribut, pp. 95-107, (en ligne) <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00456982/>
- SAINT-JULIEN T., (1985) *La diffusion spatiale des innovations*, Montpellier, Reclus, 37 p.
- SANTAMARIA F., (2000), La notion de «ville moyenne» en France, en Espagne et au Royaume-Uni, *Annales de Géographie* ; tome 109, n°613. pp. 227-239
- SANTAMARIA F., « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois* 2/ 2012 (n° 223), p. 13-30 (en ligne) [www.cairn.info/revue-norois-2012-2-page-13.htm](http://www.cairn.info/revue-norois-2012-2-page-13.htm).
- SASSEN S., (2001), *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press, 2ème édition, 447 p.
- SCARWELL H-J., LEDUCQ D., (2012), *La planification spatiale de l'économie de la connaissance : entre mixité tempérée et gentrification urbaine*, Résumé de présentation du colloque APERAU de Lausanne, 8 p.
- SCHUMPETER J., (1911), *Théorie de l'évolution économique. Recherche sur le profit, le crédit, l'intérêt et le cycle de la conjoncture*, Paris, Dalloz, 371p. (Réédition en 1999 d'une traduction de 1935)
- SCOTT A-J., (2001), *Les régions et l'économie mondiale*, Paris, L'Harmattan, 187p
- SCOTT A-J., (2010), Cultural economy and the creative field of the city, *MPRA*, pp.115-130, (en ligne) [http://mpra.ub.uni-muenchen.de/32108/1/Cultural\\_economy\\_and\\_the\\_creative\\_field.pdf](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/32108/1/Cultural_economy_and_the_creative_field.pdf)
- SCOTT A-J., (2011), Emerging cities of the third wave, *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, n°15, p. 289-321
- SEN A., (1997), Editorial: Human Capital and Human Capability, *World Development*, Vol. 25, No. 12, pp. 1959-1961, (en ligne) <https://www.staff.ncl.ac.uk/david.harvey/AEF806/Sen1997.pdf>
- SEN A., (1999), *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, p. 12
- SERVILLO L., ATKINSON R., SMITH I., RUSSO A., SYKORA L., DEMAZIERE C., (2013), ESPON TOWN: small and medium sized town in their functional territorial context, applied research 2013/1/23. Interim report, version 28/01/2013 synthèse en ligne [http://www.espon.eu/main/Menu\\_Events/Menu\\_OpenSeminars/](http://www.espon.eu/main/Menu_Events/Menu_OpenSeminars/)
- SHEARMUR R., (2006), L'aristocratie du savoir et son tapis rouge : quelques réflexions sur les thèses de Richard Florida, in TREMBLAY D-G & R (dir.), (2006), *La compétitivité urbaine à l'ère de la nouvelle économie*, Presses de l'Université du Québec, Québec, pp. 40-93

- SMITH A., (1776), *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, (en ligne) <http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.sif.sma.rec6>
- SOMBART W., (1923), *Les juifs et la vie économique*, 451 p., (en ligne) [http://www.saint-remi.fr/medias/extraits/les\\_juifs\\_et\\_la\\_vie\\_economique\\_extrait.pdf](http://www.saint-remi.fr/medias/extraits/les_juifs_et_la_vie_economique_extrait.pdf)
- STEBE J-M, MARCHAL H, (2014), *La sociologie urbaine*, Paris, PUF, 128 p.
- STIGLITZ J. (dir.), (2007), *Principes d'économie moderne*, 3<sup>ème</sup> édition, Bruxelles, De Boeck, 926 p.
- STONE C-N., (1989), *Regime Politics ? Governing Atlanta*, Lawrence, Kansas, University Press of Kansas, 314 p.
- STORPER M., (2010), Why does a city grow ? Specialization, human capital or institutions?, *Urban Studies*, vol.47: n° 2027, (en ligne) <http://luskin.ucla.edu/sites/default/files/whydoesacitygrowpublished2.pdf>
- STORPER M., SALAIS R., (1997), *Worlds of Production, The Action Frameworks of the Economy*, Boston, Harvard University Press, 370 p.
- STORPER M., SCOTT A-J. (2009), Rethinking human capital, creativity and urban growth, *Journal of Economic Geography*, n° 9, pp. 147–167
- SUIRE R., (2004), Des réseaux de l'entrepreneur aux ressorts du créatif, quelles stratégies pour les territoires ?, *Revue internationale des PME*, vol.17, n°2
- SUIRE R., (2013), *Innovation, espaces de co-working et tiers-lieux : entre conformisme et créativité*, working paper, 13 p., (en ligne) <http://crem.univ-rennes1.fr/wp/2013/201308.pdf>
- SWYNGEDOUW, E., KESTELOOT C., (1989), Le passage socio-spatial du fordisme à la flexibilité : une interprétation des aspects de la crise et de son issue, *Economie et société*, n°54-55, pp. 243-268
- TANGUY C., HAMDOUCH A., DEPRET M-H., (dir.), (2012), *Mondialisation et résilience des territoires*, Québec, Presses Universitaires du Québec, 296 p.
- TERRIER C., (2006), L'économie présente, un outil de gestion du territoire, *Cahiers ESPACES*, n° spécial Observation et Tourisme, (en ligne) ([www.revue-espaces.com](http://www.revue-espaces.com))
- TERRIER C., (dir.), (2007), *Mobilité touristique et population présente : les bases de l'économie présente des départements*, Direction du tourisme, 128 p. (en ligne) [http://www.veilleinfotourisme.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichier?ID\\_FICHER=1257178337702](http://www.veilleinfotourisme.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichier?ID_FICHER=1257178337702)
- TESSON F., (1997), Les Expériences françaises de réseaux de villes : des dynamiques pour de nouveaux territoires, *Flux*, vol. 13, n°27, pp. 25-40
- THEPAUT Y., (2002), *Pouvoir, information, économie*, Paris, Economica, 375 p.

- THIARD P., (2001), *Les dynamiques du bassin parisien (1975-1990)*, thèse de doctorat de l'université Paris I, 806 p.
- TORRE A. et GILLY J.P. (1999), On the analytical dimension of Proximity Dynamics, *Regional Studies*, vol. 34, n°2, 169-180
- TORRE A., CARON A., (2005), Réflexions sur les dimensions négatives de la proximité : le cas des conflits d'usage et de voisinage, *Economie et Institutions*, N° 6-7, pp.183-220
- TORRE A., RALLET A., (dir.), (2007), *La proximité à l'épreuve des technologies de communication*, Paris, L'Harmattan, 234 p.
- TOUBIN M., LHOMME S., DIAB Y., SERRE D., LAGANIER R., (2012), La Résilience urbaine : un nouveau concept opérationnel vecteur de durabilité urbaine ?, *Développement durable et territoires*, vol. 3, n°1, (en ligne), consulté le 21 octobre 2012, <http://developpementdurable.revues.org/9208>
- TREMBLAY D-G & R (dir.), (2006), *La compétitivité urbaine à l'ère de la nouvelle économie*, Presses de l'Université du Québec, 410 p.
- TREMBLAY D-G & R (dir.), (2007), *Réseaux, clusters, communautés de pratique et développement des connaissances*, Chaire Bell en technologies et organisation du travail, 44 p. (en ligne) [file:///C:/Users/IATEUR-3/Desktop/NR\\_CB\\_2007\\_06.pdf](file:///C:/Users/IATEUR-3/Desktop/NR_CB_2007_06.pdf)
- TREMBLAY R., (2006), La qualité de vie des villes du savoir, *Norois* ; n° 200, 2006/3, (en ligne) <http://norois.revues.org/1834>
- TURGAN, (1863), Les pépinières d'André Leroy à Angers, *Les grandes usines de France Vol.52*, Paris, Michel Lévy-Frères, 16 p.
- URBANISME, (2010), *Villes Créatives*, n°373, p.43
- URBANISME, (2011), *Les villes-moyennes contre-attaquent*, n° 37-38
- URBANISME, (2012), *Territoires et Projets*, Hors-série n°42, 70 p.
- VALETTE E., (2003), *Pour une approche géographique de l'innovation sociale, L'exemple des territoires ruraux périurbains de la garrigue nord-montpelliéraine*, Thèse de Doctorat, Université Paris-Diderot, 442p.
- VAN HAMME G., WERTZ I., BIOT V., (2011), La croissance économique sans le progrès social : l'état des lieux à Bruxelles, *Brussels Studies*, n° 48, 21p.
- VAN WINDEN W., VAN DEN BERG L., POL P., (2007), European Cities in the Knowledge Economy: Towards a Typology, *Urban Studies*, vol. 47, pp. 525-548
- VANIER M., (2003), Le périurbain à l'heure du crapaud buffle : tiers espace de la nature, nature du tiers espace, *Revue de géographie alpine*. 2003, Tome 91, n°4. pp. 79-89



- VANIER M., (2008), *Le pouvoir des territoires : Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Economica, 159 p.
- VANIER M., (2011), Gouvernance et interterritorialité, même combat ?, *FNAU*, pp.18-21, (en ligne) <http://www.acadie-reflex.org/publications/txt293.pdf>
- VANIER M., (2013), La métropolisation ou la fin annoncée des territoires ? *Métropolitiques*, (en ligne) <http://www.metropolitiques.eu/La-metropolisation-ou-la-fin.html>
- VANIER M., (dir.), (2009), *Territoires, territorialité, territorialisation. Controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 228 p.
- VANIER, M. (1999), Les modèles territoriaux de l'après-fordisme : retour sur les figures imposées d'un débat, in FISCHER A., MALEZIEUX J., (1999), *Industrie et Aménagement*, Paris, L'Harmattan, pp. 31- 45
- VANIER, M. (2007), Grenoble : une technopole en quête d'horizon métropolitain, in *Les agglomérations françaises face aux défis métropolitains*, Paris, Economica, pp. 62-79
- VELTZ P., (1996), *Mondialisation, villes et territoires : L'économie d'archipel*, Presses Universitaires de France, 264 p
- VELTZ P., (2012), *Paris, France, Monde : Repenser l'économie par le territoire*, Paris, Editions de l'Aube, 240p.
- VESCHAMBRE V., (2008), *Traces et mémoires urbaines, Enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 315p.
- VESCHAMBRE V., (2005), Le recyclage urbain, entre démolition et patrimonialisation : enjeux d'appropriation symbolique de l'espace, *Norois*, n°195, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 79-92
- VIGARIE A., (1969), Chronique de la Basse-Loire, *Norois*, n°62, 1969. pp. 290-298
- VILAIN C., 2005. – *Urbanisme et aménagement des zones d'activités communautaires de l'agglomération d'Angers*, mémoire de Maîtrise de Géographie, Université d'Angers, 144 p.
- VILLE D'ANGERS, (2012), *Vivre à Angers*, n° 361, mars 2012
- VILLE DE CAEN, (2009), *Projet de ville 2010-2030*, 44p. (en ligne), <http://www.caen.fr/caen2030/Projetville2.pdf>
- VILLE DE REIMS INFORMATION, (2012), n° 301
- VILLE DE REIMS INFORMATION, (2013), n° 305
- VILLE DE REIMS INFORMATION, (2013), n° 306
- VILLE DE REIMS, (1990), *Charte pour le développement économique de Reims*, p.21

- VILLE DE REIMS, 1994, *Projet Urbain d'Agglomération*, 93 p.
- VIVANT E., (2009), *Qu'est-ce que la ville créative*, Paris, PUF, 89 p.
- VIVANT E., (2011), Travail créatif, emplois précaires, *Métropolitiques*, (en ligne) <http://www.metropolitiques.eu/Travail-creatif-emplois-precaires.html>
- WEBER M., (1905), *L'Éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, traduction par J. Chavy, Plon, en 1964
- WENGLANSKI S., (2006), Regards sur la mobilité au travail des classes populaires. Une exploration du cas parisien, *Cahiers Scientifiques du Transport*, n°49/2006, pp.103-127.
- WOOD P., TAYLOR C., (2004), Big ideas for a small town: the Huddersfield creative town initiative, *Local Economy*, n° 19, issue 4, pp.380-395
- WORLD ECONOMIC FORUM (1996), *Global Competitiveness Report*, 544 p., (en ligne) [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GCR\\_Report\\_2011-12.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf)
- ZANETTI T., (2010), *Une ville et sa multinationale, une multinationale et sa ville : emprise spatiale, organisation sociale, fonction économique et régulation politique du territoire Michelin à Clermont-Ferrand (fin XIXe à nos jours)*, Thèse de doctorat,
- ZANETTI T., (2011), La Manufacture d'Armes de Saint-Étienne : un patrimoine militaire saisi par l'économie créative, *In Situ*, (en ligne) <http://insitu.revues.org/274>



## SIGLES ET ACRONYMES

AFPA : Association nationale pour la formation professionnelle des adultes  
ALM : Angers Loire Métropole  
AMAP : Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne  
ANCRE : Angers Centre de ressources européennes  
AU : Aire Urbaine  
AUDRR : Agence d'Urbanisme et de Développement de la Région de Reims  
AURA : Agence d'Urbanisme de la Région Angevine  
BHR : Bureau Horticole Régional des Pays de La Loire  
BPI: Banque Publique d'Investissement  
BRIO: Breeding Research and innovation on ornamentals  
CAE : Conseil d'Analyse Économique  
CARINNA : Agence de Recherche et Innovation en Champagne-Ardenne  
CCI : Chambre du Commerce et d'Industrie  
CCIRE : Chambre du Commerce et d'Industrie Reims Épernay  
CDRR : Conseil de Développement de la Région Rémoise  
CEARR : Comité d'Études pour l'Aménagement de Reims et de sa région  
CEI : création d'entreprises innovantes  
CFM : Cadres des Fonctions Métropolitaines  
CIVC : Comité Interprofessionnel des Vins de Champagne  
CNAM : Centre National des Arts et Métiers  
CRES : Chambres Régionales de l'Économie Sociale et Solidaire  
CRESCA : Chambre Régionale de l'Économie Sociale en Champagne-Ardenne  
DG : Directeur Général  
DGA : Directeur Général Adjoint  
DGCIS : Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services  
DGES : Dictionnaire de la Géographie et de l'Espace des Sociétés  
DGS : Directeur Général des Services  
DIRECCTE : Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi  
DTA : Délégation Territoriale d'Aménagement  
DVU : Dictionnaire La ville et l'Urbain  
ECC : Économie Culturelle et Créative  
EGI : État Généraux de l'Industrie  
EHESP : École des hautes études en santé publique  
EMS : Emplois Métropolitains Supérieurs  
ENE : Espace Numérique Entreprise  
ENSAI : École nationale de la statistique et de l'analyse de l'information  
ENSAM : École Nationale Supérieure des Arts et Métiers  
ESA : École supérieure d'agriculture  
ESAD : École Supérieure d'Art et de Design

ESAG : l'école supérieure et d'application du génie  
ESAIP : École supérieure angevine en informatique et productique  
ESEO : École supérieure d'électronique de l'ouest  
ESIREIMS : École supérieure d'ingénieurs de Reims  
ESPON : European Spatial Development Planning  
ESR : Enseignement Supérieur et Recherche  
ETI : Entreprise de taille intermédiaire  
FMS : Fonctions Métropolitaines Supérieures  
FMVM : Fédération des Maires des Villes Moyennes  
FUI : Fonds Unique Interministériel  
GE : Grande entreprise  
GREMI : Groupe de Recherche sur les Milieux Innovateurs  
GTEC : gestion territoriale de l'emploi est des compétences  
INAO : Institut National de l'Origine et de la Qualité  
INHP : Institut National de l'Horticulture et du Paysage  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques  
IRT : Institut de Recherche Technologique  
KH : capital humain  
KS : capital social  
MCF. : Maître de Conférences  
NES : Nomenclature Économique de Synthèse  
NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication  
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économique  
PCRD : Programme Cadre de Recherche et Développement  
PDL : Pays-de-la-Loire  
PRI : Plateforme Régionale d'Innovation  
PRIA : Pôle de Recherche et d'Innovation  
PUI : Projets Urbains Intégrés  
R&D : Recherche et Développement  
RDI : Réseau de développement de l'innovation  
RDT : Réseau de développement technologique  
RFF : Réseau Ferré de France  
SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale  
SNCF. : Société Nationale des Chemins de Fer  
SNRI : stratégie Nationale de Recherche et d'Innovation  
SRADT : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire  
SRI : stratégie Régionale de l'Innovation  
SVG : Syndicat Général des Vignerons  
URCA : Université de Reims Champagne-Ardenne  
UTT : Université Technologique de Troyes

## LISTES DES FIGURES

### LISTE DES CARTES

Carte 1 - Quelques données de cadrage sur Angers .....	34
Carte 2 - Quelques données de cadrage sur Reims.....	35
Cartes 3 - Trois indicateurs –discutables- de l'économie de la connaissance .....	96
Carte 4 - Les trente villes intermédiaires observées dans la thèse.....	117
Carte 5 - Les villes intermédiaires : plus proche, plus loin ?.....	127
Carte 6 - Les systèmes urbains de proximité.....	134
Carte 7 - Les connexions à Paris .....	134
Carte 8 - Les relations transversales.....	135
Carte 9 - Échelle de rayonnement des projets à Angers.....	236
Carte 10 - Echelle de rayonnement des projets à Reims .....	236
Carte 11 - Potentiel de rupture stratégique des projets à Angers.....	238
Carte 12 - Potentiel de rupture stratégique des projets à Reims .....	239
Carte 13 - Projet structurant une stratégie globale à Angers .....	240
Carte 14 - Projets structurant une stratégie globale à Reims.....	240
Carte 15 - Centralités économiques et tertiaires au sud-est de Reims.....	316
Carte 16 - Synthèse des enjeux territoriaux du pôle Végépolys.....	332
Carte 17 - Synthèse des enjeux territoriaux du pôle IAR.....	333
Carte 18 - Les réseaux de villes en 1991.....	423
Carte 19 - Des métropoles d'équilibre aux pôles métropolitains .....	425
Carte 20 - Les pôles métropolitains Loire-Bretagne et G10.....	428

### LISTE DES DIAGRAMMES

Diagramme 1 - Évolution des dépenses intérieures brutes en RD entre 1981 et 2009.....	56
Diagramme 2 - Contribution des soldes naturel et migratoire à la croissance démographique.....	120
Diagramme 3 - Diversité du secteur privé.....	175
Diagramme 4 - Localisation des porteurs de projets collaboratifs de Végépolys (2005-2012).....	331
Diagramme 5 - Les différentes logiques géographiques des partenariats vues à travers les projets collaboratifs de Végépolys, 2005-2012 (en nombre de projets).....	331
Diagramme 6 - Poids de l'ECC dans quelques aires urbaines (en 2008).....	350

## LISTE DES DOCUMENTS

Document 1 - Illustration De Tommy Dessine, publié sur internet à l'occasion de l'émission de France Inter service public, le 18 octobre 2012 .....	145
Document 2 - Communiqué de presse publié dans Le Monde et Les Echos .....	188
Document 3 - Prospectus du parc Terra Botanica .....	244
Document 4 - Page d'accueil du site <i>mini-jupe</i> d'Invest In Reims (août 2014) .....	253
Document 5 - Bannière promotionnelle d'Invest In Reims (2013) .....	254
Document 6 - La marque territoriale de la région Pays-de-Loire.....	254
Document 7 - Campagne de promotion territoriale menée par le conseil général du Maine-et-Loire (2011).....	255
Document 8 - Campagne de promotion territoriale menée par le conseil général du Maine-et-Loire (2011).....	255
Document 9- Première de couverture du grand livre de Reims 2020 (2012) .....	257
Document 10 - Affiche promotionnelle du projet angevin Rives Nouvelles en 2013 .....	258
Document 11 - Support de promotion de la semaine de la bioraffinerie organisée par le pôle IAR et la Région .....	336
Document 12 - Une du numéro spécial de quotidien <i>Ouest France</i> sur le végétal (juin 2014).....	337
Document 13 - Affiche promotionnelle de l'évènement Végépolys en fête (juin 2014).....	337
Document 14 - le projet de Maison du Végétal, vitrine de la recherche végétale angevine, au cœur du Campus du Végétal, inauguration prévue en 2015 .....	342
Document 15 - Une du magazine d'ALM sur l'économie créative (mars-avril 2013).....	354
Document 16 - Projets consacrés à l'ECC dans le plan-guide du projet Rives Nouvelles (2013) .....	357
Document 17 - Visuel de promotion de la participation de Reims à la Jelly Week 2014 .....	368

## LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1 - Des emplois métropolitains supérieurs (2002) aux cadres des fonctions métropolitaines (2009) ...	101
Encadré 2 - Typologie des régions créatives françaises selon S. Chantelot (2011) .....	104
Encadré 3 - Retour sur la pertinence de la grille des 15 fonctions .....	132
Encadré 4 - Extrait d'une émission de France Inter illustrant les représentations des trajectoires territoriales ..	145
Encadré 5 - Point de vue d'un urbaniste <i>rémo-angevin</i> sur les trajectoires de développement territorial.....	155
Encadré 6 - Extraits du PADD rémois relatifs à la stratégie économique territoriale .....	216
Encadré 7 - Des indicateurs du capital humain créatif toujours problématiques.....	351

## LISTE DES PHOTOGRAPHIES

Photo 1 - La BA 112 vue du ciel (2014) .....	184
Photo 2 - Le site de Technicolor, racheté par la Ville d'Angers suite à sa fermeture .....	186
Photo 3 - ZAC de Bezannes vue depuis le parvis de la gare tgv, Reims à l'arrière-plan (décembre 2013) .....	221
Photo 4 - Le site de Gare + : au fond, le nouveau parking public (février 2014).....	222
Photo 5 - Une attraction du parc Terra Botanica .....	244
Photo 6 - Marketing, urbanisme et innovation devant le nouveau site de l'ESEO (février 2014) .....	256
Photo 7- Marketing, urbanisme et innovation sur le quartier Mayenne-Capucins (avril 2013) .....	256
Photo 8 - La maison de la technopole .....	309
Photo 9 -La pépinière <i>design</i> dans les locaux de l'ESAD (à g.) et le nouveau planétarium (à dr.) (Août 2014) .....	318
Photo 10 - Le siège du pôle IAR à Laon, dans les locaux du Crédit Agricole .....	339
Photo 11 - 14 La zone R&D Du Griffon à Laon .....	339
Photos 12 - La plateforme d'innovation de Pomacle-Bazancourt en 2004 et en 2011 .....	341
Photos 13 - Les locaux de Végépolys et de Valinov sur le site d'Angers Technopole, futur Campus du Végétal .....	342
Photo 14 - La Maison des Projets, 12 place Imbach .....	366
Photo 15 - Une ancienne rame du tram aménagée en espace de coworking dans la maison des projets.....	366
Photo 16 - Espace de détente de la Capsule dans les locaux de la CCI.....	369

## LISTE DES SCHÉMAS

Schéma 1 - Relations entre les différentes notions mobilisées dans la thèse .....	28
Schéma 2 - Approches des deux formes de capital centrées sur l'individu .....	45
Schéma 3 - Synthèse des approches des formes de capital .....	50
Schéma 4 - Le modèle de la triple hélice (Etzkowitz et Leydesdorff, 2000) .....	85
Schéma 5 - Des EMS au CFM : changement de méthode et implications numériques,.....	99
Schéma 6 - Capacités d'organisation du capital humain territorial des villes intermédiaires .....	290
Schéma 7 - Dispositifs et structures d'aide à l'innovation et au développement économique à Reims (2014) ..	383
Schéma 8 - Dispositifs et structures d'aide à l'innovation et au développement à Angers (2014) .....	383

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - D'après Malecki, 2012, p.1026 .....	53
Tableau 2 - Les évolutions du rôle de la connaissance liées au passage du fordisme au post-fordisme .....	59
Tableau 3 - Les différentes formes de proximité et leurs implications pour le capital humain .....	79
Tableau 4 - Les différentes catégories de capital territorial selon Camagni (2007) .....	108
Tableau 5 - Les différentes catégories d'aires urbaines distinguées dans la thèse (Insee, 2009) .....	117
Tableau 6 - Croissance démographique par catégories d'aire urbaine .....	118
Tableau 7 - Croissance démographique à Angers et à Reims (1999-2008) .....	119
Tableau 8 - Distance temporelle et kilométrique des villes intermédiaires à Paris et à la grande ville la plus proche .....	125
Tableau 9 - Poids des fonctions dans 4 catégories d'aire urbaine (INSEE 2011) .....	130
Tableau 10 - Poids des fonctions métropolitaines dans 4 catégories d'aire urbaine (Insee, 2011) .....	130
Tableau 11 - Le profil fonctionnel des villes intermédiaires .....	131
Tableau 12 - Proposition d'une typologie pour caractériser les villes intermédiaires .....	137
Tableau 13 - Quelques variables pour contextualiser l'organisation territoriale du capital humain .....	166
Tableau 14 - Les principaux flux domicile-travail à Angers et Reims .....	170
Tableau 15 - Les migrations résidentielles à Angers et à Reims (2001-2006) .....	173
Tableau 16 - La création d'entreprises largement amplifiée par les autoentrepreneurs .....	176
Tableau 17 - Synthèse des enjeux de l'attractivité à Angers et à Reims .....	228
Tableau 18 - Détournement de l'identité et reconstruction d'une image à l'appui de l'attractivité territoriale rémoise .....	265
Tableau 19 - Répartition des entreprises recensées par Angers-Technopole en 2005 .....	307
Tableau 20 - Évolution du nombre d'entreprises membres des deux pôles de 2008 à 2012 .....	327
Tableau 21 - Répartition des financements FUI entre les différents types de membres des pôles .....	327
Tableau 22 - Évolution sur le nombre de salariés impliqués dans les établissements des pôles .....	328
Tableau 23 - Les cinq zones d'emplois les plus représentées dans le pôle IAR de 2009 à 2012, en nombre d'établissements .....	329
Tableau 24 - Les cinq zones d'emplois les plus représentées dans le pôle Végépolys de 2009 à 2012 .....	330





## ANNEXES

Annexe 1 - Liste des entretiens auprès des techniciens et des élus à Angers .....	490
Annexe 2 - Liste des entretiens auprès des techniciens et des élus à Reims .....	491
Annexe 3 - Listes des entreprises enquêtées .....	492
Annexe 4 - Participation à des évènements économiques et institutionnels .....	493
Annexe 5 - Sources d'information locale.....	494
Annexe 6 - Les professions françaises créatives selon S. Chantelot (2010).....	495
Annexe 7 - Les villes intermédiaires dans TERRITOIRES 2040 (DATAR, 2012) .....	496
Annexe 8 - Listes des projets structurants à Angers.....	497
Annexe 9 - Liste des projets structurants à Reims .....	499
Annexe 10 - Classement des aires selon la part des emplois créatifs sur l'emploi total (2008).....	501
Annexe 11 - Les contours de l'économie créative et culturelle tels que définis au début de la réflexion sur l'ECC .....	502
Annexe 12 - Liste des dispositifs et structures d'accompagnement de l'innovation et du développement économique en territoire rémois .....	503
Annexe 13 - Liste des dispositifs et structures d'accompagnement de l'innovation et du développement économique en territoire angevin .....	506

## ANNEXE 1 - Liste des entretiens auprès des techniciens et des élus à Angers

<i>Structure rencontrée</i>	<i>Fonction actuelle/passée</i>	<i>Objet de l'entretien</i>	<i>Date</i>
<i>URBAN et Sens</i>	Urbaniste indépendant Ex DGA Angers Loire Métropole Ex DG à l'urbanisme du District de Reims	Comparaison Reims/Angers des dynamiques territoriales et des projets urbains	16/12/10
<i>Pôle de compétitivité Végépolys</i>	Coordinatrice innovation végétale	Fonctionnement du pôle et spécialisation végétale d'Angers	04/01/11
<i>Conseil Général du Maine-et-Loire</i>	Chef du service économique, recherche et innovation	Rôle du département dans l'appui à l'innovation	04/01/11
<i>Angers Technopole</i>	Chargée de mission Recherche et Enseignement Supérieur	Rôle structurant du technopôle dans l'économie locale	27/10/11
<i>Pays de la Loire Innovation (devenu RDI en 2012)</i>	Délégué général	Accompagnement public des entreprises innovantes en Pays-de-la Loire	02/11/11
<i>CCI du Maine-et-Loire</i>	Directeur du développement des territoires	Représentation des dynamiques économiques locales par la CCI	15/11/11
<i>Université d'Angers</i>	Maître de conférences en histoire contemporaine	Rôle et représentations du végétal pour les acteurs économiques et institutionnels	15/11/11
<i>Conseil de développement de la Région d'Angers</i>	Président	Appropriation et représentation des filières innovantes par la population	05/12/11
<i>AnCRE Angers centre de ressources européennes</i>	Deux interlocutrices : Chargée de ressources Chargée de mission	Les créatifs et l'économie créative à Angers et ses relations avec Nantes	05/12/11
<i>Conseil Régional des Pays-de-la-Loire</i>	Chef de projet Actions et Innovations économiques	Politique régionale à l'appui de l'innovation, place d'Angers dans ces politiques.	02/01/12
<i>AnCRE_Ville d'Angers</i>	Deux interlocutrices : Chargée de mission Chargée d'ingénierie créative et culturelle	Les projets autour de l'économie créative portés par la Ville d'Angers	29/02/12
<i>Angers Loire Métropole</i>	Directrice Prospective, International, Organisation	ELMB, prospective, économie créative, stratégies urbaines et économiques	02/03/12
<i>Quartier de la Création Nantes</i>	Coordinatrice du Quartier de l'Innovation	Regard Nantais sur l'innovation à Angers, fonctionnement du quartier de la Création	18/03/12
<i>Angers Loire Métropole</i>	Chargée de mission filière innovante	Identification et soutien de nouvelles filières innovantes par Angers Loire Métropole	16/04/12
<i>AURA Agence d'urbanisme de la Région Angevine</i>	Directrice ; ex directrice de cabinet du maire d'Angers (2006-2010)	Économie créative, coordination des projets urbains, Pôle EMLB, planification stratégique	30/04/12
<i>Consultant indépendant</i>	Consultant politiques publiques Ex directeur du développement et de l'innovation (ALM), ex directeur du développement économique et de l'innovation (Région CA)	Comparaison de l'environnement régional de l'innovation Angers/Reims	17/06/14
<i>Consultant indépendant spécialisé sur l'innovation (Paris)</i>	Spécialiste des politiques publiques d'appui à l'innovation	Consultant pour l'élaboration du schéma Économie et Emplois Durables, expériences à Angers et à Reims	18/06/14

## ANNEXE 2 - Liste des entretiens auprès des techniciens et des élus à Reims

<i>Structure</i>	<i>Fonction actuelle/passée</i>	<i>Objet de l'entretien</i>	<i>Date-</i>
<i>Invest In Reims</i>	Directeur Adjoint	Stratégie d'attractivité entrepreneuriale du territoire et marketing territorial	19/10/10
<i>Technopole Made In Reims</i>	Responsable	Fonctionnement du technopôle et stratégies de développement endogène	17/11/10
<i>Association Entreprendre pour apprendre</i>	Chargée de mission communication	Sensibilisation de la jeunesse à l'entrepreneuriat	24/11/10
<i>Génération Entreprendre</i>	Responsable du développement de l'entrepreneuriat	Sensibilisation et mobilisation de la société civile en faveur de l'entrepreneuriat	24/11/10
<i>Pôle de compétitivité Industrie Agro-Ressources</i>	Directeur	Stratégies régionale et nationale du pôle, capital humain du pôle	25/11/10
<i>CCIRE</i>	Directeur délégué Dynamiques des territoires	Représentation des dynamiques économiques locales par la CCI	10/01/11
<i>CCIRE</i>	Chargée de communication Développement économique	Base de données sur les entreprises disponibles	07/09/11
<i>CARINNA</i>	Directeur	Incubateur régional, stratégies régionales pour l'innovation, relation avec l'ESR	07/09/11
<i>CDRR</i>	Secrétaire Général	Rôle d'interpellation des élus sur les enjeux économiques locaux	27/09/11
<i>CRESCA/CDRR/URCA</i>	Présidente/Vice-Présidente/Prof. des Universités	Innovation sociale, projet de GPEC territoriale, ESS	10/10/11
<i>Conseil Régional</i>	Directeur du développement économique	Mise en œuvre de la politique économique régionale	11/10/11
<i>Maison de l'emploi et des métiers</i>	Chargée de mission communication	Mobilisation locale du public en marge de l'emploi	28/11/11
<i>Reims Métropole Direction de l'économie et l'ESR</i>	Deux interlocuteurs : Directeur, Chef de projet enseignement supérieur	Mise en œuvre de la politique économique de RM, aménagement des ZA, ESR, Grand Campus	28/11/11
<i>DIRECCTE</i>	Chargée de mission	Fonctionnement du financement de l'innovation	29/11/11
<i>Ville de Reims/Reims Métropole/ Région Champagne Ardenne</i>	VP Conseil Régional et Adjoint à la Maire de Reims en charge de l'ESR	Concurrences et complémentarité Région/RM ESR, Technopole, stratégies de performance territoriale	17/04/12 & 05/04/13
<i>Ville de Reims</i>	Directeur de cabinet de la Maire de Reims	Politique locale et stratégies politiques de la Maire de Reims	18/04/12
<i>Reims Métropole DGS</i>	Directeur du projet de développement métropolitain au sein du Grand Bassin Parisien	Stratégies de RM par rapport au Bassin Métropolitain et au G10	06/03/12
<i>AUDRR Agence d'Urbanisme de Reims</i>	Directeur	G10, attractivité de Reims, Bassin Parisien, rôle de l'AUDRR dans les projets urbains	13/03/12
<i>ADIT Agence pour la diffusion de l'information technologique/ Jeune Chambre Économique</i>	Chargé de mission Intelligence économique, membre actif de la JCE en charge du livre blanc de l'innovation	Rôle de l'ADIT, livre blanc de la JCE sur l'innovation	06/04/13
<i>Reims Métropole</i>	Ex 1 <sup>er</sup> adjoint au maire en charge de l'urbanisme	Bilan du mandat 2008-2014	17/06/2014

### ANNEXE 3 - Listes des entreprises enquêtées

<i>Nom de l'entreprise</i>	<i>Secteurs d'activité</i>	<i>Date de création</i>	<i>Effectifs</i>	<i>Commune d'implantation</i>
<b>ANGERS</b>				
A1	Conseil en financement de l'innovation	1988	18	Angers
A2	Travail de matériaux souples	1968	50	Cholet
A3	Couverture - Charpente - Étanchéité	1958	10	Baugé
A4	Communication	2009	15	Angers/Saumur
A5	Conseil et développement logiciel	2007	7	St-Barthélémy-d'Anjou
A6	Conseil RH	2007	1	Angers
A7	Services aux pharmacies	2007	1	Pellouailles-Les Vignes
<b>REIMS</b>				
R1	Prestations informatiques	2010	2	Reims
R2	Cabinet de recrutement	2010	1	Reims
R3	Accompagnement des entreprises dans leur stratégie internet	2011	1	Reims
R4	Conseil en management	2010	10	Reims
R5	Conseil en gestion	2007	1	Reims
R6	Agence de communication	2008	2	Reims
R7	Conseil aux entreprises	2009	1	Reims
R8	Services aux entreprises	2011	1	Reims
R9	Designer	2012	1	

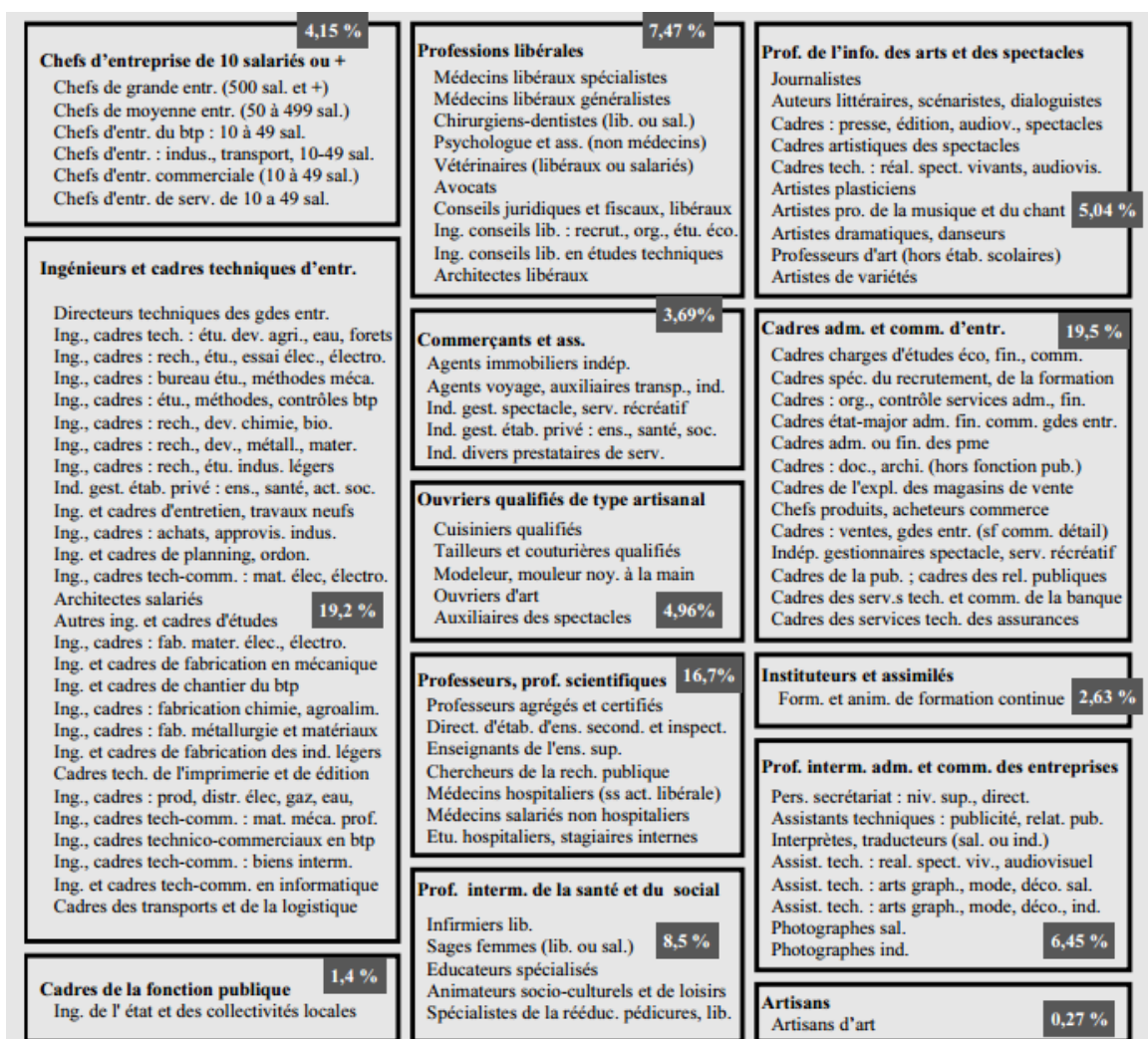
## ANNEXE 4 - Participation à des événements économiques et institutionnels

Nom de l'évènement	Type d'évènements	Lieu	Organisateur	Objectifs de terrain	Date
<b>ANGERS</b>					
<i>Table ronde Mécène et Loire</i>	Table ronde	Le Quai, Angers	Ancre	Rencontre avec les entrepreneurs	6/12/2011
<i>Made in Angers</i>	Sensibilisation à l'entrepreneuriat, Portes-ouvertes, forum pour l'emploi, etc.	Lieux de représentation économiques + env 120 entreprises	ALM (Angers Loire Métropole), Angers Technopole	Rencontre avec des entrepreneurs, observation de la communication d'ALM	22/02/2014
<b>REIMS</b>					
<i>Journées porte-ouverte de la Pépinière Farman</i>	« Rencontres entre étudiants et entrepreneurs »	Pépinière Farman	URCA Pépinière Farman	Entretiens auprès des entrepreneurs	21/11/11
<i>Innovact</i>	Salon international des entreprises innovantes	Palais des Congrès Reims	CCI Reims Epernay, Reims Métropole	Rencontres des entrepreneurs et des structures d'appui à l'innovation (OSEO, DIRECCTE...)	03/03/2010 ; 30/03/2011 ; 28/03/2012
<i>Assises de la Recherche et des Entreprises</i>		Palais des Congrès Reims	Conseil Régional	Observation et rencontre avec les acteurs économiques et institutionnels de l'innovation	01/03/2010 28/03/2011 27/03/2012
<i>Innovact-Assises de la Recherche et de l'Innovation</i>	nouvelle version (fusionné avec les Assises de la Recherche et des Entreprises)	Palais des Congrès Reims	CCI Reims Épernay, Reims Métropole, Conseil Régional	rencontre avec les acteurs économiques et institutionnels de l'innovation	26/03/13
<i>Lancement du Technopole BIC</i>	Inauguration institutionnelle	CCI Reims	RM, CCI, Technopole	Observation des acteurs publics, CCI et entrepreneurs	27/09/13

## ANNEXE 5 - Sources d'information locale

<b>Titre</b>	<b>Type de média</b>	<b>Périodicité</b>
<b>ANGERS</b>		
<i>Le courrier de l'Ouest</i>	Presse quotidienne régionale	Quotidienne
<i>Ouest-France</i>	Presse quotidienne régionale	Quotidienne
<i>Métropole</i>	Presse institutionnelle d'Angers Loire Métropole	Trimestrielle
<i>Vivre à Angers</i>	Presse institutionnelle de la Ville d'Angers	Mensuelle
<i>CCI49</i>	Newsletter Revue de presse départementale réalisée par la CCI	Quotidienne
<i>Pays-de-la-Loire</i>	Presse institutionnelle de Pays-de-la-Loire	Bimestrielle
<i>regionpaysdelaloire@paysdelaloire.fr</i>	Newsletter Communication institutionnelle des Pays-de-la-Loire	Hebdomadaire
<i>Angers-Entreprise</i>	Newsletter du Portail dédié aux entrepreneurs	Mensuelle
<i>Angers Technopole</i>	Newsletter d'Angers Technopole	Bimestrielle
<i>La Tribune d'Angers</i>	Journal gratuit d'information locale	Hebdomadaire
<b>REIMS</b>		
<i>L'Union</i>	presse quotidienne régionale	Quotidienne
<i>RM Reims Métropole Magazine</i>	Presse Institutionnelle de Reims Métropole	Mensuelle
<i>VRI Ville de Reims Information</i>	Presse institutionnelle de la Ville de Reims	Mensuelle
<i>RCA Mag</i>	Presse institutionnelle de la Région Champagne-Ardenne	Trimestrielle
<i>Agence Invest In Reims</i>	Newsletter de l'agence de développement économique	Bimestrielle
<i>Champagne-Ardenne Actualités</i>	Newsletter de la CCI Champagne-Ardenne	Hebdomadaire
<i>Technopole Made In Reims</i>	Newsletter de la Technopole de Reims	Mensuelle
<i>L'Hebdo du Vendredi</i>	Journal gratuit d'information locale	Hebdomadaire

## ANNEXE 6 - Les professions françaises créatives selon S. Chantelot (2010)

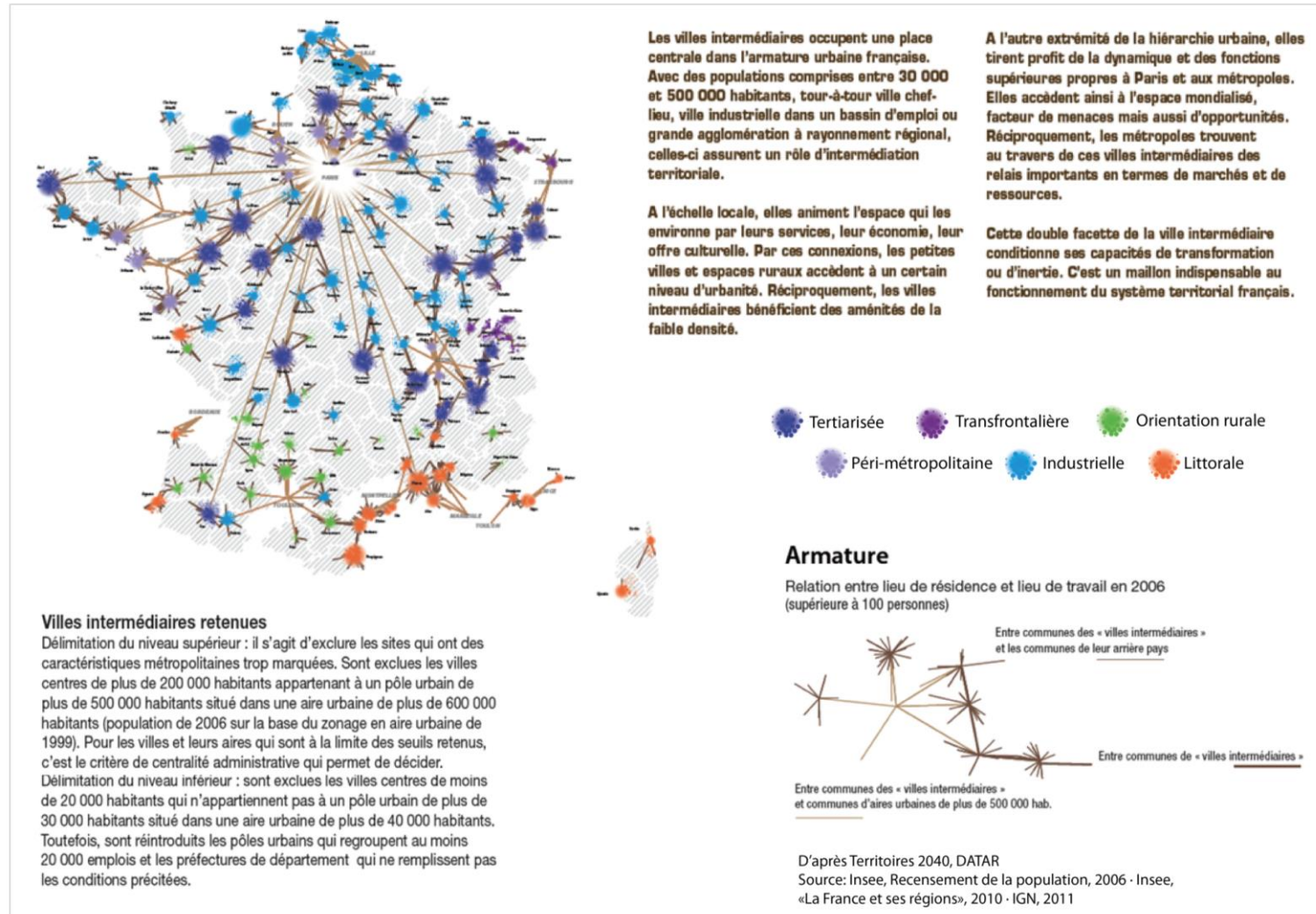


### LEGENDE de la Figure 1.

- Commerçants et ass.** *Dénomination de la Catégorie Professionnelle selon la nomenclature PCS en 42 postes*
- Artistes de variétés** *Dénomination de la Profession selon la nomenclature PROF en 455 professions*
- %** *Poids de la CS au sein de la classe créative*



## ANNEXE 7 - Les villes intermédiaires dans TERRITOIRES 2040 (DATAR, 2012)



## ANNEXE 8 - Listes des projets structurants à Angers

Nom	Description du projet	Avancement	Échelle de rayonnement	Rupture/innovation stratégique	Projet structurant une stratégie globale
Agenda 21 de la culture	« durabiliser » la culture (modèle de Barcelone)	Réalisé	Agglo	Possible	Potentiellement
Angers Loire Valley	Marketing territorial- Marque de territoire	Réalisé	Nationale/Interreg	Possible	Neutre
AquaVita	Centre aqualudique	Réalisé	Agglo	Faible	Potentiellement
Arena et village oxylane	Pôle commercial dédié aux loisirs et à la culture	En cours	Régionale	Possible	Potentiellement
Astinov	CDT et PRI	Réalisé	Régionale	Forte	Neutre
Atoll	Pôle commercial dédié à la « maison »	Réalisé	Régionale	Faible	Neutre
Belle-Beille	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
Biopôle	Centre de valorisation des déchets innovant	Réalisé	Agglo	Faible	Neutre
Campus du végétal	Enseignement, recherche, pôle de compétitivité	En cours	Régionale	Forte	Structurant
Campus Santé	CHU+ Siège du Cancéropole	Hypothétique	Régionale	Possible	Potentiellement
Capucins-Mayenne	Eco-quartiers	En cours	Agglo	Possible	Structurant
Carte Atout	Carte multiservices (transports, bibliothèque, sport)	Réalisé	Agglo	Possible	Potentiellement
Centre des Congrès	Centre de conférences	Abandonné	Régionale	Possible	Structurant
Centre Régional du Design	Lieu de formation	Hypothétique	Régionale	Possible	Neutre
Contournement Nord	Contournement de l'A11 passant auparavant au pied du Château et le long de la Maine	Réalisé	Agglo	Faible	Structurant
ESBA (Guérinière-Quantinière)	Mutualisation des Écoles des Beaux-Arts (Angers, Tours, Le Mans)	Réalisé	Régionale	Possible	Potentiellement
ESEO	Délocalisation centre-ville>plateau des Capucins	Réalisé	Régionale	Possible	Potentiellement
Gare Plus	Pôle tertiaire et intermodal	En cours	Agglo	Forte	Structurant
Hauts-de-Loire (Ponts-de-Cé)	Nouveau quartier (78 ha)	En cours	Locale	Possible	Potentiellement
Jean Bouin	Rénovation ou construction d'un nouveau stade ?	Hypothétique	Agglo	Faible	Neutre
Le Quai	EPCC Espace de création et de rencontre	Réalisé	Régionale	Possible	Potentiellement
Maine Labs	Cantine Numérique	Réalisé	Agglo	Faible	Neutre

Maison des projets	« lieu d'innovation » co-working, Ancre, hébergements d'entreprises culturelles	Réalisé	Agglo	Possible	Potentiellement
Monplaisir	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
Parc des Expositions	Rénovation	En cours	Agglo	Faible	Neutre
Partenariat Austin	Promotion des musiques actuelles à Austen (EU)	Réalisé	Agglo	Possible	Neutre
Pépinière Saint Léonard	4*20m2 de bureaux pour les entreprises de l'ECC	Réalisé	Locale	Faible	Neutre
Porte Nord-est	Entrée d'agglomération, fonction tertiaire et industrielle	Hypothétique	Agglo	Possible	Potentiellement
Porte Nord-ouest	Entrée d'agglomération, fonction tertiaire et industrielle	Hypothétique	Agglo	Possible	Potentiellement
Premiers Plans	Festival international de courts-métrages	Réalisé	Nationale/Interreg	Forte	Potentiellement
Provins (Ecouflant)	Ecoquartiers (ZAC de 24 ha, 700 logements)	En cours	Locale	Possible	Potentiellement
Rives Nouvelles	Requalification des berges de Maine	Hypothétique	Agglo	Forte	Potentiellement
Terra Botanica	Parc d'attraction sur la thématique du végétal	Réalisé	Nationale/Interreg	Forte	Potentiellement
Tramway	Tracé Nord-Sud	Réalisé	Agglo	Possible	Structurant
Végépolys	Pôle de compétitivité à vocation mondiale	Réalisé	Nationale/Interreg	Forte	Structurant
Verneau	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
Village Santé	Regroupement de 3 cliniques+1 maison de santé	Réalisé	Régionale	Possible	Forte

### ANNEXE 9 - Liste des projets structurants à Reims

Nom	Description du projet	Avancement	Echelle de rayonnement	Rupture/innovation stratégique	Projet structurant une stratégie globale
12 <sup>ème</sup> escadre	Eco-quartier logement social	En cours	Locale	Faible	Neutre
AgroParisTech (Bazancourt)	Centre de recherche en agroressource/bioraffinerie	Réalisé	Nationale/Interreg	Possible	Neutre
BA112	Centre d'entraînement du stade de Reims, ferme pédagogique	Hypothétique	Agglo	Faible	Potentiellement
Boulingrin	Réhabilitation des halles Art Déco	Réalisé	Locale	Faible	Neutre
Caserne Colbert	Equipement mixte	En cours	Locale	Faible	Potentiellement
Celliers Jacquart	Lieu culturel accueillera Mémimômes	En cours	Locale	Faible	Neutre
Césaré	Centre National de Création Musical	Réalisé	Nationale/Interreg	Forte	Potentiellement
Champea (Tingueux)	Pôle commercial dédié à la « maison » (IKEA)	Réalisé	Régionale	Faible	Neutre
Clairmarais	Pôle tertiaire	Réalisé	Agglo	Possible	Potentiellement
Comédie rive de Vesle	requalification de la traversée urbaine (ex-A 4) en boulevard urbain et centralité culturelle	Hypothétique	Agglo	Faible	Potentiellement
Conseils de quartiers	Mettre en œuvre la démocratie participative	Réalisé	Locale	Possible	Neutre
Contournement sud de Reims	Contournement de l'A4 et de la traversée de Reims	Réalisé	Agglo	Faible	Structurant
Croix Blandin	ZA/ Cité de l'Automobile	Réalisé	Agglo	Faible	Neutre
Croix Rouge	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
De Places en Places	52 projets d'amélioration des espaces publics (75 millions d'euros)	En cours	Locale	Faible	Potentiellement
Epinettes	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
Friche Sernam	Pôle tertiaire et commercial	Abandonné	Agglo	Possible	Potentiellement
Galerie de la Culture	Vitrine de l'offre culture en centre-ville + billetterie mutualisée	Réalisé	Locale	Possible	Neutre
Grand Campus	Rassemblement des deux campus en un site unique	Hypothétique	Régionale	Forte	Structurant
IAR (Bazancourt)	Pôle de compétitivité agro-ressources	Réalisé	Nationale/Interreg	Forte	Structurant
Invest'In Reims	Marketing territorial- développement exogène	Réalisé	Nationale/Interreg	Possible	Potentiellement

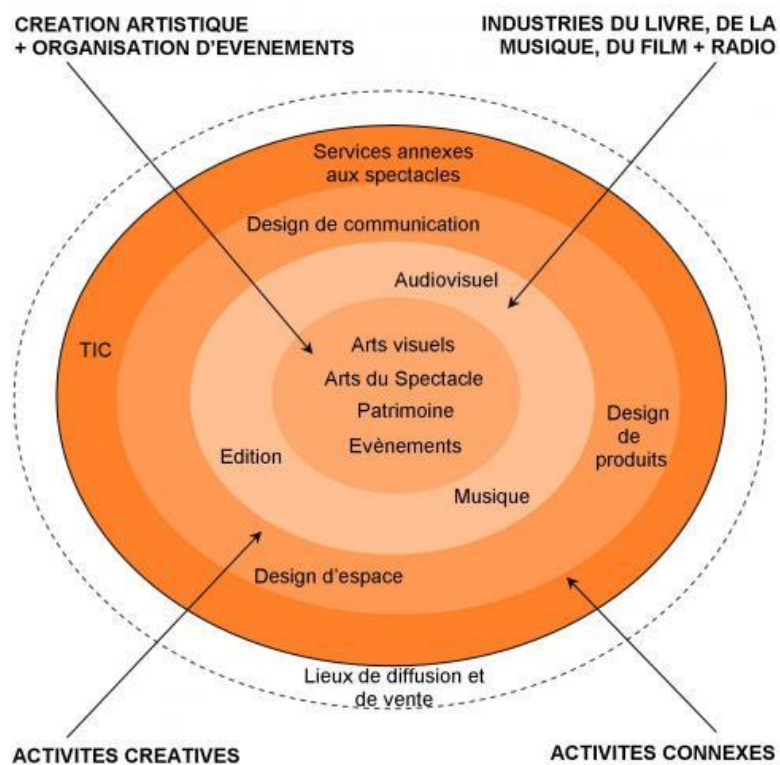
La Capsule	Co-working Space	Réalisé	Locale	Possible	Neutre
La Cartonnerie	Scène des musiques actuelles (2005)	Réalisé	Agglo	Possible	Structurant
La Fileuse	Friche artistique	Réalisé	Locale	Possible	Neutre
Maison Commune de Chemin Vert	Équipement culturel et social de la cité-jardin	Réalisé	Locale	Faible	Neutre
Orgeval	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
Pépinière Design	Pépinière pour les entrepreneurs du design	Réalisé	Agglo	Possible	Neutre
Pépinière Farman*	Pépinière d'entreprises	Réalisé	Agglo	Faible	Potentiellement
Planétarium	Musée scientifique	Réalisé	Agglo	Possible	Potentiellement
Pôle urbain de l'innovation	« vitrine technologique »	Hypothétique	Régionale	Possible	Structurant
Port Colbert	Requalification d'une friche industrielle, nouveau quartier mixte (28 000 m2)	Hypothétique	Agglo	Faible	Potentiellement
Premica	Pôle régional d'enseignement des métiers industriels de Champagne-Ardenne	Réalisé	Régionale	Possible	Potentiellement
Reims 2020	Grand Projet urbain avec large consultation	Abandonné	Agglo	Forte	Potentiellement*
Reims Contact	Aide aux démarches administratives	Hypothétique	Locale	Faible	Neutre
Science-Po Collège des Jésuites	Enseignement	Réalisé	Nationale/Interreg	Forte	Potentiellement
Technopole BIC	Soutien aux entreprises innovantes	Réalisé	Agglo	Possible	Potentiellement
Tramway	Tracé Nord-Sud-Ouest	Réalisé	Agglo	Possible	Structurant
Wilson	ANRU	En cours	Locale	Faible	Neutre
Zac Bezannes	Pôle tertiaire (172 ha)	Réalisé	Agglo	Possible	Structurant
Zac Jeanne d'Arc	Logement social (Reims Habitat)	Réalisé	Locale	Possible	Potentiellement

**ANNEXE 10 - Classement des aires selon la part des emplois créatifs sur l'emploi total  
(2008)**

<i>37 plus grandes aires urbaines hors Paris</i>	<b>Total des emplois</b>	<b>Emplois de l'économie créative</b>	<b>Part de l'économie créative</b>	<b>Rang part</b>
Toulouse	349 977	26 281	7,5%	1
Marseille	451 266	25 926	5,8%	2
<b>Rennes</b>	<b>185 247</b>	<b>10 360</b>	<b>5,6%</b>	<b>3</b>
Montpellier	144 341	7 290	5,1%	4
Lyon	624 303	30 509	4,9%	5
Limoges	64 085	3 096	<b>4,8%</b>	<b>6</b>
<b>Nancy</b>	<b>111 336</b>	<b>5 328</b>	<b>4,8%</b>	<b>7</b>
Grenoble	171 592	8 013	4,7%	8
<b>Tours</b>	<b>112 703</b>	<b>5 052</b>	<b>4,5%</b>	<b>9</b>
Bordeaux	298 182	13 361	4,5%	10
<b>Nantes</b>	<b>254 680</b>	<b>11 132</b>	<b>4,4%</b>	<b>11</b>
Besançon	59 328	2 543	4,3%	12
Lille	367 813	15 662	4,3%	13
Nîmes	57 574	2 401	4,2%	14
<b>Reims</b>	<b>84 396</b>	<b>3 493</b>	<b>4,1%</b>	<b>15</b>
Clermont-Ferrand	119 020	4 908	4,1%	16
Toulon	114 091	4 633	4,1%	17
<b>Brest</b>	<b>72 465</b>	<b>2 898</b>	<b>4,0%</b>	<b>18</b>
Strasbourg	208 535	8 288	4,0%	19
Avignon	84 130	3 209	3,8%	20
Mulhouse	86 130	3 259	3,8%	21
Saint-Etienne	95 962	3 526	3,7%	22
Nice	269 686	9 444	3,5%	23
Rouen	148 590	5 171	3,5%	24
Caen	107 953	3 725	3,5%	25
Perpignan	60 346	2 081	3,5%	26
Amiens	68 999	2 363	3,5%	27
Dijon	99 086	3 313	3,3%	28
Metz	119 532	3 942	3,3%	29
<b>Angers</b>	<b>96 302</b>	<b>2 937</b>	<b>3,0%</b>	<b>30</b>
<b>Le Mans</b>	<b>85 044</b>	<b>2 472</b>	<b>2,9%</b>	<b>31</b>
<b>Orléans</b>	<b>117 206</b>	<b>3 380</b>	<b>2,9%</b>	<b>32</b>
Dunkerque	64 462	1 722	2,7%	33
Béthune	50 310	1 300	2,6%	34
Douai-Lens	118 612	3 052	2,6%	35
Valenciennes	91 529	2 200	2,4%	36
Le Havre	87 980	2 046	2,3%	37
<b>Total</b>	<b>5 702 793</b>	<b>250 316</b>	<b>4,4%</b>	

Source : AURA 2010

## ANNEXE 11 - Les contours de l'économie créative et culturelle tels que définis au début de la réflexion sur l'ECC



(SOURCE AURA, 2012)

## **ANNEXE 12 - Liste des dispositifs et structures d'accompagnement de l'innovation et du développement économique en territoire rémois**

### Précisions pour la lecture des tableaux :

Nous rappelons que ne sont représentées ici que des structures dont les sièges sont localisés à Angers ou à Reims. Évidemment, nous avons cité les dispositifs (DA/DF/DM) qui concernent potentiellement tous les territoires et les acteurs infrarégionaux

La première colonne précise s'il s'agit d'une structure ou d'un dispositif, et plus précisément :

SA : structure d'accompagnement

SF : structure de financement

SM : structure mixte (accompagnement et financement)

DA : dispositif d'accompagnement

DF : dispositif de financement

DM : dispositif mixte (accompagnement et financement)

Concernant les réseaux d'animation, nous avons compté les dispositifs publics et privés. Le rôle des entrepreneurs étant déterminant dans ce contexte.

La cinquième colonne ne désigne pas forcément le porteur du projet, mais le périmètre géographique dans lequel le dispositif ou la structure peuvent être mobilisés. Ce parti-pris a ses limites. Par exemple, pour localiser la portée géographique de CARINNA ou du RDI, nous avons indiqué l'échelle régionale. Certains périmètres géographiques sont plus difficiles à représenter. Par exemple, les deux CCI (CCI49 et CCIRE) ont été représentées à l'échelle départementale, ce qui présente deux limites : d'une part, les CCI opèrent principalement pour des entreprises au sein des agglomérations. D'autre part, dans le cas de Reims, la CCIRE ne couvre qu'une grosse moitié du département, puisque le reste est géré par la CCI de Châlons-en-Champagne.



S/M	Intitulé de la structure ou dispositif	Fonction principale	Description	Périmètre
SA	Pépinière Farman	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Hébergement, accompagnement au développement de l'E	Agglo
SA	Pépinière Design	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Appuyée à l'école de design ESAD	Agglo
SA	Invest'In Reims	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Agence de développement économique (exogène)	Agglo
SA	SEM Agencia	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Immobilier d'entreprises	Agglo
SM	ADIE 51	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Public éloigné de l'emploi+ financement via micro-crédit	Département
SA	Boutique de Gestion Champagne	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Conseil en création d'entreprises	Région
SM	Champagne-Ardenne Business Angels	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Fonds privé pour le développement économique régional	Région
SF	IRPAC Création+ Développement	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	capital-risque, capital développement, capital transmission	Région
DM	Envol	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Réinsertion des chômeurs par la création d'activité/E	Région
DA	Créa Reims	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Accompagnement au démarrage de projet, détection	Ville
DF	ACCRE	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	L'aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise (Accre) exonération de charges sociales pendant un an.	État
SA	La Capsule	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Coworking Space	Agglo
SA	Ch. des métiers et de l'artisanat	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Mise en réseau des acteurs	Département
SM	Marne Initiative	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Prêt d'honneur ; NACRE+ Animateur d'un réseau	Département
SA	MEDEF Marne	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Défense des intérêts patronaux	Département
SM	Réseau CA Entreprendre	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Accompagnement par des chefs d'E+ prêts d'honneur	Région
DA	Innotech (Réseau Entreprendre)	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Suivi des entrepreneurs « technologiquement innovants	Région
DA	Assises Recherche & Innovation	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Salon annuel	Région
DA	Innovact Forum	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Salon international des entreprises innovantes	Ville
SM	CCI Reims Épernay	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics ; Accueil/Reprise/Création d'entreprises ; Veille et développement international	Ne couvre pas tout le département, uniquement Épernay, Reims (- Châlons-en-Champagne)	Département (env. 50%)
SM	Innovact Center	Création/détection d'entreprises innovantes	Technopole	Agglo
SF	BPI (ex OSEO)	Création/détection d'entreprises innovantes	Siège régional de la banque publique d'investissement	État
SM	Carinna	Création/détection d'entreprises innovantes	Incubateur (innovation et recherche), dev. internat.	Région
DA	Réseau Régional de l'Innovation	Création/détection d'entreprises innovantes	Animé par Carinna	Région
DA	Programme Start Up	Création/détection d'entreprises innovantes	Accompagnement TPE innovantes	Région
DF	Fonds de Garantie	Création/détection d'entreprises innovantes	OSEO, Champagne-Ardenne Active, SIAGI	Région
DM	Innov'PME (CRCA)	Création/détection d'entreprises innovantes	Accompagnement des TPE innovantes	Région
DA	ACCUSTICA	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Vulgarisation scientifique en Champagne-Ardenne	
DA	Génération Entreprendre	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Diffusion culture entrepreneuriale auprès du grand public	Agglo
DM	Potentiel	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	URCA/RMS/CCI Appui à l'entrepreneuriat étudiant	Région
SM	PEPITE	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Pôle Entrepreneuriat Innovation Etud. Tremplin Etud.	Région

DF	Envie d'agir	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Finance des projets pour les 18-30 ans jusqu'à 6 000 euros	Région
DM	C2RA Champagne-Ardenne	Innovation non-technologique	Accompagne les projets de l'ESS	Région
DM	Innov'Action (CRCA)	Innovation non-technologique	Développement de l'innovation sociale par la recherche-action	Région
DM	Progress (CRCA)	Innovation non-technologique	Accompagnement E de l'innovation sociale	Région
DF	CIR	Recherche et R&D	Crédit Impôt Recherche	État
DF	CIFRE	Recherche et R&D	Recherche en entreprise soutenue par un organisme d'État, l'ANRT. Le périmètre impliqué dépend du sujet et de l'implantation de l'entreprise.	État
SM	BRI (Bioraffinerie Rech. & Innov)	Recherche et R&D	Centre de recherche public- privé en agro-industrie (ex ARD)	Région
SA	Cellule projets internationaux	Recherche et R&D	Aide à la mise en place de projets collaboratifs internationaux	Région
DM	Essaimage/Emergence/Excellence	Recherche et R&D	Structurer la recherche publique à l'échelle régionale	Région
DF	Conseil Régional	Recherche et R&D	Allocation doctorale	Région
DF	Ville de Reims	Recherche et R&D	Allocation doctorale	Ville
DM	Parcours de l'innovation	Stratégie territoriale d'innovation	Fait le lien entre tous les dispositifs d'innovation en région	Région
SA	Reims Métropole	Stratégie territoriale d'innovation	GTEC	Agglo
DM	Envie d'entreprendre	Stratégie territoriale d'innovation	Portail régional de promotion du dév éco et de l'innovation	Région
SM	IAR	Stratégie territoriale d'innovation	Pôle de Compétitivité	Région et +
SM	CETIM	Transfert de technologie	Montée en gamme des savoir-faire industriels	Agglo
SA	Plateformes technologiques	Transfert de technologie	Mise à disposition de l'expertise produite par l'URCA	Région
DF	PTR Prestations Techno. De Réseau	Transfert de technologie	Finance des partenariats technologiques des TPE	Région
SM	SATT Nord	Transfert de technologie	SATT Nord (Nord-Pas-de-Calais, Champagne-Ardenne, Picardie)	Région et +
DA	SAIC	Transfert de technologie	Service des Activités Industrielles et Commerciales, assure le pilotage de la valorisation de l'URCA	Région
SA	ADIT	Veille et développement international	Agence de diffusion pour l'information technologique	Région
SA	CADEV	Veille et développement international	Développement exogène immobilier d'entreprises	Région

### ANNEXE 13 - Liste des dispositifs et structures d'accompagnement de l'innovation et du développement économique en territoire angevin

S/M	Intitulé de la structure ou dispositif	Fonction principale	Description	Périmètre impliqué
SA	Angers Développement	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Immobilier d'entreprise	Agglo
DF	Anjou Amorçage	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Société de capital risque	Département
SA	Boutique de Gestion	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Conseil en création d'entreprises	Département
SA	MCTE	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Création et de la transmission d'entreprises	Département
SA	Coup de pouce 49	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Coopérative-étude de faisabilité des projets d'E	Département
SA	Comité d'expansion 49	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Développement exogène	Département
SA	ADIE 49	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	Public éloigné de l'emploi+ financement via micro-crédit	Département
DF	ACCRE	Accueil/Reprise/Création d'entreprises	L'aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise (Accre) exonération de charges sociales pendant un an.	État
SA	Angers Numérique	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Espace d'Angers (Cantine Numérique)	Agglo
SA	Maine Labs	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Association pour dynamiser les acteurs du numérique	Agglo
DA	Retis	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Réseau des technopoles	Agglo
DA	9RueClaveau	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Clubs de 6 entreprises du secteur de la production musicale	Agglo
DM	Angers Austen Music	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	« Dynamique » à l'appui des musiques actuelles	Agglo
DA	Rencontres Innovation « RI2 »	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Initiative CCI (+AT ?)	Département
SA	Acrea	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Asso des créateurs et repreneurs d'E de l'Anjou	Département
SA	Réseau Oxygène	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Réseau des entrepreneurs des BGE	Département
SA	Réseau Entreprendre	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Accompagnement nouveaux entrepreneurs+ Prêt d'honneur	Département
SA	Ch. des métiers et de l'artisanat	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Mise en réseau des acteurs	Département
DF	Anjou Initiative	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Prêt d'honneur, dispositif NACRE+ Animateur de réseau	Département
SM	Réseau Entreprendre	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Prêt d'honneur, animation réseau	Département
SA	MEDEF Anjou	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Défense des intérêts patronaux	Département
SA	Réseaulia	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Portail des réseaux et clubs d'E PDL/IDF	Région
SA	RDI (ex RDT Pays de Loire Innovation)	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Acteurs publics uniquement, + quelques prestations	Région
SA	We Network	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Fusion de LEA Valley et Astinov (électronique)	Région
SA	Chambre Régionale d'Agriculture	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Renfort des réseaux d'entreprises, conseil, dvpt internat.	Région
SA	Inter-Bion	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Association interprofessionnelle de la filière agric. Bio.	Région
SF	ABAB	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics	Réseau nantais de Business Angels intervenant à Angers	Région
SM	CCI du Maine-et-Loire	Animation réseau d'entrepreneurs/acteurs publics ; Accueil/Reprise/Création d'entreprises ; Veille et développement international	Missions classiques de CCI	Département
DM	Innovanjou	Création/détection d'entreprises innovantes	Plateforme d'Angers Technopole	Agglo
DM	SélanC	Création/détection d'entreprises innovantes	détecte les idées innovantes porteuses de VA (AT).	Agglo
DM	Déclic Tremplin	Création/détection d'entreprises innovantes	Proposé par la CCI	Département
DM	Etincelle+Déclic+Tremplin	Création/détection d'entreprises innovantes	Détection de projets innovants (RDI et/ou CCI)	Région

DM	Dinamic Innovation	Création/détection d'entreprises innovantes	« Experts » à disposition pdt 9 mois/E innovantes	Région
DA	Mobilisation des étudiants	Création/détection d'entreprises innovantes	Employer les compétences des étudiants dans les E	Région
DF	Premier Pas Territoire d'innovation	Création/détection d'entreprises innovantes	Subvention d'une prestation technico-économique	Région
DA	Objectif performance/Innovation	Création/détection d'entreprises innovantes	Financement d'un recrutement d'un expert en innovation	Région
DA	Made In Angers	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Journées portes ouvertes dans les entreprises et labo	Agglo.
SF	Mécène et Loire	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Mécénat privé	Département
SA	La Maison des Projets	Diffusion d'une culture entreprises/innovation	Lieu expérimental, innovation par et pour tous+ pépinière Art	Ville
SM	IRESA	Innovation non-technologique	Accompagne et finance des projets de l'Eco Soc et Solidaire	Agglo
DA	Booster	Innovation non-technologique	Hébergement des acteurs de l'ECC/mise en réseau	Agglo
SA	AnCre	Innovation non-technologique	Centre de ressources sur l'ECC	Département
DM	Servéo	Création/détection d'entreprises innovantes	Conseil pour développer une innovation par les services (CCI/AT)	Département
SM	Institut Carnot	Recherche et R&D	ARTS	Agglo
DF	CIR	Recherche et R&D	Crédit Impôt Recherche	État
DF	Conseil Régional	Recherche et R&D	Allocation doctorale	Région
SA	Bureau Horticole Régional	Recherche et R&D	Centre technique+ organisateur du salon du végétal	Région
DF	CIFRE	Recherche et R&D	Recherche en entreprise soutenue par un organisme d'État, l'ANRT. Le périmètre impliqué dépend du sujet et de l'implantation de l'entreprise.	/
SA	Institut Français de la Vigne	Recherche et R&D	Analyse de projets innovants en phase de faisabilité	Région
SA	Végépolys Innovation	Recherche et R&D	Service de R & D externalisé	Région
DF	Ville d'Angers	Recherche et R&D	Allocation doctorale	Ville
SM	Angers Technopole	Recherche et R&D ; Transfert de technologie ; Création/détection d'entreprises innovantes	Incubateur, accompagnement des projets innovants (principalement technologique)	Agglo
SA	Angers Loire Valley	Stratégie territoriale d'innovation	Vitrine à l'appui du développement exogène/endogène	Agglo
SA	Angers Loire Métropole	Stratégie territoriale d'innovation	Schéma du développement éco. et de l'emploi durable	Agglo
SA	Pôle métropolitain Loire-Bretagne	Stratégie territoriale d'innovation	Production d'études	Agglo.
SA	Atrium	Stratégie territoriale d'innovation	PRI objets et solutions communicants	Région
SM	Territoires d'innovation	Stratégie territoriale d'innovation	Portail régional/Marque Régionale pour l'innovation	Région
SA	Végépolys	Stratégie territoriale d'innovation	Pôle de Compétitivité	Région
DF	Maturation de projets innovants 49	Transfert de technologie	MPIA porté par Angers Technopole	Agglo
SM	Astinov	Transfert de technologie	Ex CRITT productique/électronique	Agglo
SM	Plantes & Cités (Végépolys)	Transfert de technologie	A destination des espaces verts des collectivités	Agglo
DA	Cellule de valorisation recherche	Transfert de technologie	Université d'Angers	Agglo
SA	ESEO Evaltech	Transfert de technologie	Mise à disposition de docteurs, ingénieurs en électronique,	Région
SA	SATT Ouest Valorisation	Transfert de technologie	SATT Ouest Valorisation	Région



# TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	3
Résumé/ Abstract	5
Sommaire	7
Introduction	9
I- Le capital humain et l'innovation au cœur du développement des territoires -----	11
I-1 Le capital humain dans l'espace urbain : perspectives théoriques	11
I-1.1 le capital humain : une notion exclusivement économique ?	11
I-1.2 Le capital humain : une notion à transposer à l'espace	12
I-1.3 Le capital humain : une notion à aborder à travers ses représentations	14
I-2 Le capital humain dans la métropolisation	15
I-2.1 Les flux de capital humain, enjeu de la métropolisation	15
I-2.2 Le capital humain, facteur central de l'innovation des territoires	16
I-3 Intégrer le capital humain à l'économie de la connaissance : un enjeu du développement territorial?	17
I-3.1 Les registres de mobilisation du capital humain à l'appui de l'innovation	17
I-3.2 Les inscriptions spatiales de la mobilisation du capital humain	18
I-3.3 La gouvernance territoriale du capital humain	20
II-Les défis du capital humain des villes intermédiaires dans l'économie de la connaissance : pilier de l'hypothèse de recherche -----	21
II-1 L'hypersensibilité des villes intermédiaires aux évolutions du capital humain	22
II-2 Questionnements et objectifs	24
II-2.1 Problématique	24
II-2.2 Hypothèse centrale : L'organisation territoriale du capital humain comme enjeu clé des stratégies des villes intermédiaires	25
II-2.3 Première ligne directrice : des proximités pour innover ou les dimensions urbaines du capital humain	25
II-2.5 Troisième ligne directrice : Des spécificités dans l'organisation territoriale du capital humain dans les villes intermédiaires	26
III-Méthodologie -----	27
III-1 Aux origines du questionnement	27
III-2 Une approche pluridisciplinaire	27
III-3 Une contribution aux études sur les villes intermédiaires françaises	29
III-4 Comparer... pour dépasser la comparaison	30
III-5 Constituer un terrain et collecter des données : Des méthodes classiques pour des objets inhabituels	36
IV-Organisation de la thèse -----	39

Premier chapitre	41
La redécouverte du capital humain par la géographie : quelles ouvertures pour le développement territorial ?	41
Introduction-----	41
1.1 Définir le capital humain : de l'économie à la géographie-----	42
1.1.1 Quelques précisions méthodologiques sur les notions de capital humain et de capital social	42
1.1.1.1 À l'origine du capital humain	42
1.1.1.2 À l'origine du capital social	43
1.1.1.3 Vers un dépassement des approches du capital humain et du capital social	44
1.1.2 Des approches davantage centrées sur l'individu	45
1.1.2.1 Becker, le fondateur de la notion économique du capital humain	46
1.1.2.2 Coleman : le rôle du capital social dans la création du capital humain	46
1.1.2.3 Bourdieu et les formes du capital	47
1.1.2.4 Granovetter, où les liens forts et faibles du capital social	48
1.1.3 Des approches davantage centrées vers l'action collective et la société	49
1.1.3.1 Putnam, <i>bridging and bonding ties</i>	50
1.1.3.2 Une multitude d'approche autour du capital social...	51
1.1.4 Les dimensions spatiales du capital humain	52
1.1.4.1 Quel(s) espace(s) pour le capital humain ?	52
1.1.4.2 Les liens entre espace géographique et espace social chez Bourdieu	53
1.1.4.3 La géographie des réseaux sociaux	54
1.2 Capital humain, économie de la connaissance et innovation : enjeux pour le développement des territoires -----	55
1.2.1 Les implications de l'économie de la connaissance pour les territoires	55
1.2.1.1 Trois évolutions macroéconomiques à distinguer de l'économie de la connaissance	55
1.2.1.2 Les limites des approches par l'économie de la connaissance	62
1.2.2 Le capital humain au centre de la question territoriale ?	65
1.2.2.1 Les enjeux de la mobilisation et le risque de déperdition du capital humain	65
1.2.2.2 Valoriser le stock et capter les flux du capital humain	66
1.2.2.3 Formation et accumulation du capital humain	66
1.2.2.4 Échelles des villes et capital humain	67
1.2.3 Le couple capital humain-innovation : une dialectique territoriale ?	68
1.2.3.1 Innovation : un objet flou au cœur des territoires de la connaissance	68
1.2.3.2 Capital humain et innovation : un renouveau des approches géographiques	69
1.2.3.3 L'innovation comme processus <i>encastré</i> dans le territoire	71
1.3 Trois approches territoriales du capital humain-----	74
1.3.1 Les milieux innovateurs : le capital social maximisé	74
1.3.2 L'école de la proximité : la dialectique de la proximité relationnelle et de la proximité géographique	77

1.3.3 L'approche floridienne : des classes aux villes créatives	80
1.4 Les figures urbaines du capital humain : représentations et mesures-----	82
1.4.1 Les représentations urbaines du capital humain	82
1.4.1.1 L'évolution des figures emblématiques du capital humain dans le développement territorial	82
1.4.1.2 Des figures urbaines génératrices de paradoxes	90
1.4.1.3 Une surestimation des nouvelles figures du capital humain comme levier du développement territorial	92
1.4.2 Les mesures du capital humain	93
1.4.2.1 Les indicateurs du capital humain... l'embarras du choix ?	93
1.4.2.2 Les indicateurs fonctionnels du capital humain métropolitain	97
1.4.2.3 Les indicateurs du capital humain créatif (indicateurs occupationnels)	102
1.4.2.4 Des pistes de réflexion autour des indicateurs du capital humain	104
1.5 Vers un capital humain territorial ?-----	107
1.5.1 Le capital humain comme ressource territoriale	107
1.5.2 Une organisation territoriale à confronter au terrain	111
Conclusion -----	112
Deuxième chapitre	113
Villes intermédiaires et capital humain dans la métropolisation	113
Introduction-----	113
2.1 Les villes intermédiaires, un entre-deux déstabilisé-----	114
2.1.1 Le seuil démographique : une variable de qualification insuffisante des villes intermédiaires	115
2.1.1.1 L'intermédiarité : une question quantitative ?	115
2.1.1.2 Des dynamiques démographiques communes aux villes intermédiaires ?	118
2.1.1.3 Des enjeux qui dépassent largement la question démographique	120
2.1.2 De quel côté la métropolisation fait-elle pencher les villes intermédiaires ?	122
2.1.2.1 Une spécificité géographique des villes intermédiaires ?	123
2.1.2.2 Une spécificité fonctionnelle des villes intermédiaires ?	128
2.1.2.3 Les villes intermédiaires dans leur système urbain	133
2.1.3 Angers et Reims : deux insertions contrastées dans la métropolisation	138
2.1.3.1 Angers, au deuxième rang de la métropolisation ?	138
2.1.3.2 Reims, <i>en quête de métropolisation partagée</i>	140
2.2 Les trajectoires socio-économiques des villes intermédiaires-----	142



2.2.1 L'utilité de la notion de <i>path dependence</i> et quelques postulats sur les villes intermédiaires	142
2.2.2 Angers et Reims : occurrence ou résilience des héritages territoriaux ?	144
2.2.2.1 Changements de trajectoires territoriales dans l'Est du Bassin Parisien	145
2.2.2.2 Changements de trajectoires dans l'ouest du Bassin Parisien	152
2.2.2.3 Lecture et interprétation des trajectoires de développement urbain d'Angers et Reims	155
2.3 Rivalités, coopération, coopétition : les alternatives stratégiques des villes intermédiaires ---	156
2.3.1 Des <i>coopétitions</i> interurbaines impossibles ?	156
2.3.2 Reims en concurrence avec Châlons-en-Champagne, Troyes... et Marne-la-Vallée ?	158
2.3.3 Angers, derrière Nantes et Rennes : concurrence ou complémentarité ?	160
2.4 Les enjeux du capital humain dans les villes intermédiaires-----	163
2.4.1 Intégrer le stock de capital humain à la métropolisation	163
2.4.2 Mobiliser les flux du capital humain au sein de systèmes urbains complexes	169
2.4.3 Réorganiser le capital humain en s'appuyant sur un diagnostic économique réaliste	174
2.4.3.2 Un dynamisme entrepreneurial difficile à mesurer	176
2.4.3.3 Angers, un tissu économique diversifié, une tertiarisation rapide, des mutations en cours	177
2.4.3.4 Reims : un tissu économique en difficulté, peu spécialisé, une tertiarisation à faire monter en gamme	179
2.4.4 Épilogue : Faut-il privilégier les hommes ou le territoire ?	182
2.4.4.1 La BA112 : les opportunités de la fin de la rente militaire	183
2.4.4.2 À Angers, le drame Thomson et le consensus problématique du soutien à la filière électronique	185
Conclusion -----	189
Troisième chapitre	191
Les stratégies des villes intermédiaires dans la perspective du capital humain	191
Introduction-----	191
3.1 Le développement territorial : retour sur un concept mobilisateur du capital humain-----	192
3.1.1 Le développement territorial, à la croisée du développement local et des stratégies urbaines ?	192
3.1.1.1 Les paradoxe des stratégies urbaines : différenciation vs standardisation	192
3.1.1.2 Les stratégies urbaines : un renouvellement des méthodes du développement territorial ?	193
3.1.2 Compétitivité et attractivité : sont-ils encore les <i>mots magiques</i> du développement territorial ?	196
3.1.2.1 Définitions liminaires	196
3.1.2.2 Les fausses évidences de la dimension territoriale de la compétitivité	197
3.1.2.3 La complexification des facteurs d'attractivité des territoires	199
3.1.2.4 Les implications pour l'organisation territoriale du capital humain	201
3.1.3 Stratégies urbaines et transitions au développement durable	204

3.2. L'improbable maîtrise du développement économique des villes intermédiaires par les villes intermédiaires ? -----	207
3.2.1 Un déficit historique des compétences économiques des villes au profit des régions	207
3.2.2 La place réduite laissée au développement économique et à l'innovation dans la planification des villes intermédiaires ?	210
3.2.3 Entre spécialisation ou diversification économique : quelle portée de stratégies de différenciation des villes intermédiaires ?	213
3.2.3.1 La planification stratégique du développement économique angevin	214
3.2.3.2 La planification stratégique du développement économique rémois	216
3.2.4 La question du contrôle du foncier économique	219
3.3 Les stratégies des villes intermédiaires en phase avec leur capital humain territorial ? -----	224
3.3.1 L'attractivité et la compétitivité à Angers et Reims	224
3.3.2 Une pléthore de projets pour des stratégies territoriales peu lisibles ?	231
3.3.3.1 Contexte et méthode d'analyse des projets	231
3.3.3.2 Échelles de rayonnement des projets	235
3.3.3.3 Potentiel de rupture stratégique et le caractère innovant du projet	237
3.3.3.4 Des projets... qui ne font pas la stratégie	239
3.3.3 Projets, attractivité et capital humain	246
3.4 Marketing urbain, identités territoriales : quelles implications pour le capital humain ? -----	250
3.4.1. Le marketing urbain au cœur des stratégies urbaines des villes intermédiaires	250
3.4.1.1 Vendre la ville : l'exercice impose des stratégies urbaines	250
3.4.1.2 Une typologie possible des stratégies de marketing urbain des villes intermédiaires à partir des exemples d'Angers et Reims	252
3.4.2 La dimension identitaire du capital humain à Angers et à Reims	260
Conclusion -----	266
Quatrième chapitre	269
L'innovation comme processus mobilisateur du capital humain des villes intermédiaires	269
Introduction -----	269
4.1 Villes et processus d'innovation(s) : de la politique aux territoires -----	270
4.1.1 La mise à l'agenda territorial de l'innovation et de l'économie de la connaissance	270
4.1.1.1 De fortes disparités interrégionales et interurbaines des potentiels d'innovation	270
4.1.1.2 La territorialisation des politiques d'innovation par l'Europe et l'État	273

4.1.1.3 L'inscription ambiguë de l'innovation dans les agendas urbains	276
4.1.2 L'INNOVATION COMME MOTIF PROTÉIFORME D'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE	277
4.1.2.1 L'innovation technologique : la dimension évidente de l'innovation en ville ?	278
4.1.2.2 Les innovations non-technologiques au renfort du capital humain territorial ?	279
4.1.2.3 L'innovation territorialisée : un <i>agrégat de processus</i> ?	284
4.2 Les villes intermédiaires ont-elles les moyens d'innover ?-----	285
4.2.1 L'INNOVATION : UNE GAGEURE POUR LES VILLES INTERMÉDIAIRES ?	286
4.2.2 ANGERS ET À REIMS EN QUÊTE D'INNOVATION	292
4.2.2.1 Deux villes <i>faiblement</i> innovantes ?	292
4.2.2.2 Angers et Reims : reflet de l'ambition limitée des villes intermédiaires pour exister dans l'économie de la connaissance ?	296
4.2.2.3 Les limites de l'appropriation des thèmes imposés et des logiques de filières	297
4.3 Les dispositifs territoriaux de l'innovation dans les villes intermédiaires : quelles stratégies de mobilisation du capital humain ?-----	301
4.3.1 ÊTRE OU AVOIR UNE TECHNOPOLE : LES VILLES INTERMÉDIAIRES ET L'INÉVITABLE QUESTION TECHNOLITAINNE	302
4.3.1.1 Les technopôles : un disposition obsolète à l'heure de l'économie de la connaissance ?	302
4.3.1.2 L'ancrage réussi du technopôle angevin	305
4.3.1.3 La fantomatique technopole rémoise	310
4.3.2 Les pôles de compétitivité : un outil de mobilisation du capital humain des villes intermédiaires ?	320
4.3.2.1 Enjeux des pôles de compétitivité pour les villes intermédiaires	320
4.3.2.2 Végépolys à Angers, IAR à Reims : deux pôles bien différents	322
4.3.2.3 Analyse des pôles dans la perspective du capital humain territorial	333
4.3.3 Pôles vs technopôles : des dispositifs en concurrence ?	345
4.4. Économie créative et culturelle et tiers-lieux dans les villes intermédiaires -----	349
4.4.1 L'ECC dans les villes intermédiaires : à la recherche du capital humain créatif	349
4.4.2 Les tâtonnements d'Angers vers l'ECC	352
4.4.2.1 Les débuts de l'ECC à Angers sous influence nantaise ?	352
4.4.2.2 Une stratégie qui se cherche... en absence de spécificité territoriale ?	353
4.4.3 Vers des <i>tiers-lieux</i> de l'innovation ?	358
4.4.3.1 Contexte et définition de tiers-lieux	359
4.4.3.2 La <i>Maison des Projets</i> à Angers	363
4.4.3.3 La <i>Capsule</i> à Reims	367
Conclusion -----	370

Cinquième chapitre	373
Gouvernance territoriale de l'innovation et villes intermédiaires : la difficile équation	373
Introduction-----	373
5.1. Quelle efficacité des dispositifs d'accompagnement public de l'innovation ?-----	375
5.1.1 La faible lisibilité des dispositifs d'accompagnement public et ses implications territoriales	375
5.1.1.1 Vers une caractérisation de la gouvernance de l'innovation dans les villes intermédiaires : démarche et méthode	375
5.1.1.2 Intérêts de la démarche	376
5.1.1.3 Analyse des situations angevine et rémoise	378
5.1.2 Quelle efficacité collective de l'accompagnement public ?	385
5.1.2.1 Pays-de-la-Loire et Champagne-Ardenne : deux approches différenciées de la gouvernance de l'innovation ?	385
5.1.2.2 La difficile mise en réseau des acteurs de l'innovation	389
5.1.2.3 Le décalage entre le choix des élus et les attentes des entrepreneurs	392
5.1.2.4 La dimension qualitative de l'accompagnement de l'innovation et du développement économique	395
5.1.3 La question de l'échelle spatio-temporelle pertinente de la gouvernance	397
5.1.3.1 La question des échelles spatiales de la gouvernance	398
5.1.3.2 La question des échelles temporelles de la gouvernance	400
5.2 Leadership et mobilisation de la société civile : deux défis de la gouvernance des villes intermédiaires-----	403
5.2.1 La rôle du leadership local et la coordination entre les acteurs	404
5.2.1.1 La capacité de leadership du personnel politique dans les villes intermédiaires	404
5.2.1.2 Une reprise en main tardive orientée vers du développement économique et de l'innovation par la collectivité	407
5.2.1.3 La capacité des institutions à se rapprocher des entreprises	411
5.2.1 La mobilisation de la société civile dans les processus d'innovation	413
5.2.2.1 Le rôle en demi-teinte des conseils de développement	414
5.2.2.2 Des initiatives de réseaux d'acteurs non-institutionnels à l'appui de l'innovation et de la mobilisation du capital humain territorial	416
5.3 La coopération interurbaine : <i>interterritorialité</i> ou survivance territoriale ?-----	418
5.3.1 Réseau et polycentrisme comme innovation territoriale à l'appui des villes intermédiaires ?	418
5.3.2 Polycentrisme et coopération entre villes : association de <i>bons voisins</i> ou véritables territoires de projet ?	420
5.3.3 Les pôles métropolitains à Angers et à Reims : une <i>innovation</i> territoriale adaptée à la mobilisation du capital humain ?	426
Conclusion -----	431

Conclusion générale	435
1. Résultats empiriques	436
2. Limites méthodologiques et apports de la thèse	439
3. Pistes de recherche	444
Bibliographie	447
Sigles et acronymes	483
Listes des figures	485
Liste des cartes-----	485
Liste des diagrammes-----	485
Liste des documents-----	486
Liste des encadrés-----	486
Liste des photographies-----	486
Liste des schémas-----	487
Liste des tableaux-----	487
Annexes	489
Table des matières	509

## ***Stratégies territoriales d'innovation et mobilisation du capital humain dans les villes intermédiaires, les exemples d'Angers et de Reims***

**Résumé :** La déstabilisation qu'introduit la marche des territoires vers l'économie de la connaissance a fait évoluer les enjeux de l'aménagement. Passé le temps des stratégies fondées sur la construction d'autoroutes et de zones d'activités, le politique se penche sur le rôle des personnes et de leur capacité à innover, c'est-à-dire à imaginer la nouveauté.

La thèse questionne ces évolutions à l'aune des villes intermédiaires, pour qui, dans ce contexte, il semble difficile d'exister autrement que comme périphérie des métropoles. En effet, elles doivent opérer de profondes mutations, tout en composant avec l'absence de certaines fonctions, avec la concurrence des villes de tous types, etc. Elles seraient aussi particulièrement sensibles aux enjeux du capital humain, dont la mobilisation stratégique pourrait leur permettre d'entamer à leur tour une trajectoire métropolitaine. Pour discuter ces hypothèses, la thèse propose des outils d'analyse novateurs : un cadre conceptuel autour du capital humain territorial, une analyse de projets par la cartographie ou encore une méthode pour caractériser de la gouvernance territoriale de l'innovation.

Elle montre que, davantage que l'effet-taille ou d'autres critères habituellement identifiés, c'est l'organisation territoriale du capital humain qui détermine les capacités d'innovation des villes intermédiaires. Angers et Reims offrent deux exemples de la variété des situations et des réponses apportées par l'action publique territoriale. Les différents résultats obtenus pourraient s'avérer utiles tant pour contribuer à renouveler les réflexions du développement territorial que pour élaborer des outils d'aide à la décision pour l'aménagement.

**Mots-clés :** capital humain territorial, villes intermédiaires, métropolisation, stratégies territoriales, innovation, gouvernance urbaine, Angers, Reims

---

## ***Mobilizing Human Capital and Embedding Innovation in Intermediate Cities, Insights from Reims and Angers, France***

**Abstract:** The shift towards a knowledge-based economy seems to call for rethinking urban and territorial development. Strategies based on highways and business parks planning are not adequate anymore to cope with contemporary challenges. Policy-makers have to deal with people and their ability to innovate.

This PhD research examines these challenges focusing on intermediate cities which, in this context, face difficulties to exist apart from being periphery of the core metropolises. Indeed, they have to operate profound transformations, while dealing with the absence of certain urban functions, with the interurban competition, etc. They are also particularly sensitive to the issues of human capital, whose strategic mobilization is a pressing need to shift towards a metropolitan trajectory. Discussing these assumptions, the research uses innovative analytical tools: setting a theoretical framework for a territorial human capital approach, analyzing place-based projects by mapping, and modeling the multi-level governance of innovation policy.

Findings show that territorial organization human capital is an important factor to explain innovative capacities of intermediate cities. In France, Angers and Reims provide two examples of the variegated situations and responses of local policies. The different results could help to stimulate progress in constructing a theoretical approach for conceptualizing challenges of intermediate cities and for developing decision-making tools.

**Key words :** human capital, intermediate cities, metropolization, place-based strategies, innovation, urban governance, Angers, Reims

---

### **Disciplines : Urbanisme, aménagement et géographie**

---

EA 2076 Habiter  
Université de Reims Champagne-Ardenne  
57, rue Pierre Taittinger - CS 80005 - 51096 Reims Cedex