

Les régions et la *smart specialisation strategy* européenne (S3)

La *smart specialisation strategy* est un nouveau concept de politique d'innovation en Europe. Elle a pour objectif une utilisation plus efficace des investissements publics en recherche. L'insertion des régions dans cette stratégie « habile » de spécialisation devrait permettre d'éviter le saupoudrage de moyens en évitant de dupliquer à l'envie les mêmes initiatives à la mode (chaque territoire cherchant à créer son cluster nanotechnologique ou numérique...). Il s'agit en effet plutôt de comprendre où sont les forces spécifiques de chaque territoire et d'aider à développer des opérations uniques et exemplaires, en partenariat entre les entreprises locales, les institutions publiques de recherche, les collectivités et autres acteurs compétents.

L'approche stratégique S3 vise à diagnostiquer les potentialités régionales et fixer des priorités, pour permettre l'élaboration d'une politique d'innovation et de développement fondée sur des preuves – *evidence-based policy*. La Commission Européenne a créé en 2010 une plateforme de communication (<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>) et souhaite articuler par l'intermédiaire de la S3 sa politique régionale de *fonds structurels* avec les objectifs en matière d'innovation et de développement *Horizon 2020* (nouvelle appellation du Programme cadre de recherche et développement pour la période 2014-2015).

Dans cette note, nous souhaitons pointer les écueils possibles dans la mise en œuvre de la S3.

1. La S3 est une bonne initiative pour renforcer l'impulsion donnée (dès le tournant du millénaire) par l'Europe aux administrations régionales pour qu'elles fassent un vrai travail de diagnostic de leur système d'innovation et fondent leur politique sur des argumentaires bien étayés. Beaucoup, en effet, continuent à ne pas avoir de véritable vision, ou analysent mal leurs forces et les opportunités de développement qui se présentent à elles. Cette stratégie s'oppose au saupoudrage, ce qui est une bonne chose, mais ne risque-t-on pas de perdre des avantages en matière d'aménagement du territoire, par une mise en concurrence exacerbée des territoires ?

1.1 Le problème à long terme de la S3 est que, tout en contribuant à améliorer le système européen dans un référentiel d'optimisation statique, elle limite les opportunités évolutives en réduisant la *variété*. Ce phénomène risque d'être aggravé par les comportements politiques régionaux souvent conservateurs : on donne un argument de plus aux administrations pour refuser des expériences un peu risquées sur des spécialisations secondaires exploitant des potentialités en émergence. En temps de crise économique et de raréfaction de l'argent public, cet impact peut être massif et créer de véritables verrouillages (*strategical lock-in*). Pour prendre un exemple : les régions très orientées « technologie » risquent d'écarter des politiques possibles dans des domaines d'innovation où la créativité est de nature plus culturelle, sociétale, artistique, etc. Il serait dommage qu'une stratégie dite « intelligente » aboutisse à réduire l'espace des possibles...

1.2 La S3 risque aussi de conforter les régions dans une approche utopiste de l'idée de système régional d'innovation, à savoir qu'il serait possible pour tout territoire de

trouver une spécialisation où il concentrerait l'ensemble des éléments de l'écosystème concerné : entreprises (petites et grandes), instituts de recherche, établissements de formation, etc. Le modèle du cluster à *la Porter* a eu trop de succès. Peu de régions ont la possibilité de développer une Silicon Valley. Une stratégie plus réaliste consiste à renforcer un (ou quelques) élément(s) de système présents sur le territoire qui atteignent un niveau d'excellence, sachant que les autres acteurs de la chaîne d'innovation sont ailleurs.

- 2 La politique de l'UE arrive traditionnellement à produire beaucoup d'effet avec peu de moyens (comparativement aux budgets des Etats membres), mais il s'agit toujours d'un défi à relever. Le rôle du niveau national et l'organisation générale de chaque pays doivent être pris en considération dans la mise en œuvre de la S3.

- 2.1 Dans certains cas, les spécialisations régionales devront se traduire par des investissements lourds (plateformes technologiques, infrastructures de recherche...) que les fonds structurels sont incapables de soutenir à un niveau significatif. D'où l'idée que ceux-ci devraient souvent servir à financer plutôt des recherches préalables à la décision, des démonstrations de faisabilité, etc.

- 2.2 L'observation précédente est évidemment relative à la taille et à l'autonomie de la région. Dans les pays fédéraux ou régionalisés, la gouvernance partagée entre le niveau européen et celui des territoires est plus crédible que dans les pays de tradition centraliste où le pouvoir de décider et de financer se trouve plutôt au niveau national – et local lorsqu'il s'agit d'une grande métropole.