10ème Forum Annuel de la Création et de l'Innovation du Littoral (FACIL10)

Colloque international

TERRITOIRE ET ENTREPRENEURIAT

Qu'est-ce qu'une ville entrepreneuriale?

21 et 22 janvier 2010, Université du Littoral Côte d'Opale (Centre Entrepreneuriat Ulco – C.E.U.),

Laboratoire RII, France

Le classement européen des villes entrepreneuriales : méthode, résultats et portée*

Nadine Levratto
EconomiX, CNRS,
université de Paris ouest Nanterre
et
Euromed Management
nadine.levratto@u-paris10.fr

Olivier Torrès

Université de Montpellier
oliviertorres@free.fr

^{*} European Cities Entrepreneurship Ranking. Les auteurs tiennent à remercier Valérie Fédèle, Vincent Canterini et Loïc Mahérault du groupe ALTIDIEM ainsi que Marcel Deruy, président de la fondation ECER.

La recherche d'une efficacité accrue des politiques publiques, notamment de l'emploi, à travers des opérations combinant acteurs publics et opérateurs privés à l'échelon régional est devenue l'un des axes structurants des politiques publiques. Elle s'illustre par des tentatives destinées à améliorer la gouvernance et à adopter une approche plus stratégique du développement durable sur le plan économique, social et écologique, débouchant sur une conception de la ville dite « entrepreneuriale » (OCDE, 2000). Celle-ci est définie comme « une ville dynamique qui s'efforce de mobiliser les ressources sur le plan social, politique et économique à l'intérieur d'un cadre institutionnel cohérent, au service d'une stratégie clairement définie de développement économique et social – et de mobiliser un appui durable en faveur de cette stratégie » (ibid.).

Ce cadre d'action n'est pas exclusivement le produit de la généralisation d'un modèle de politique publique dérivé des principes du « new public management » et de la justification des opérations au premier euro. Il résulte aussi de l'ouverture et d'une certaine homogénéisation de l'espace induits par le processus de mondialisation. La globalisation s'insère en effet dans une valorisation emboîtée des différentes échelles géographiques dans laquelle la proximité garde encore toute sa valeur (Veltz, 2005). Mondialisation et territoires seraient ainsi des phénomènes antagoniques consubstantiels¹, que la première ait besoin des seconds pour les transgresser ou pour augmenter la différenciation que le marché réclame, conduisant alors à la mise en compétition des territoires.

L'Europe n'a pas échappé à ce double mouvement. La réorganisation des relations entre l'État, l'Union européenne, les autorités locales, le marché, les entreprises privées, a caractérisé les années 1980 et 1990 dans l'ensemble des pays européens. Dans le domaine spécifique des politiques de développement économique, les pouvoirs locaux, villes, départements et régions, ont multiplié les initiatives qui, désormais, se structurent en trois ensembles majeurs : les mesures s'inscrivant dans une logique de compétition interurbaine ; les privatisations de services urbains et la multiplication des formes d'organisation impliquant des partenariats publics-privés et de fait l'implication croissante des acteurs privés ; le développement d'une planification stratégique à moyen ou long terme. Selon certains travaux sur le renouveau de la conception des territoires dans la mondialisation (Le Galès, 1993, Pickvance et Preteceille, 1991), ce modèle serait le fruit à la fois d'une contrainte et d'une stratégie politique des villes.

A l'origine de ces transformations on trouve le constat dressé par de nombreux maires urbains à propos de l'incapacité de l'État à résoudre le problème du chômage (Jouve, Lefebvre, 1999, Lazuech, 2006). Les difficultés de maintenir une politique d'aménagement du territoire dans un contexte de crise et d'ouverture des marchés parallèle à la mise en place des contrats de plan a renforcé un mouvement de compétition entre les autorités locales pour attirer les investissements publics financés par l'État. Les grands centres urbains et les métropoles d'équilibre régional ont tiré parti et profit du fait que lorsque le pouvoir de l'État sur les entreprises est remis en cause, les villes dépendent des entreprises pour la création d'emploi et la richesse. L'État n'ayant plus les moyens de

-

¹ Hervé Théry, dans la définition du territoire toute en nuances qu'il propose dans le « Dictionnaire des mondialisations » (Ghorra-Gobin (C.), (dir), 2006), indique que la mondialisation économique et la mondialisation environnementale nient les territoires tandis que la mondialisation réclame en même temps de la différenciation des produits que le marketing territorial peut lui fournir — AOC et commerce équitable n'étant pertinents que situés. Le territoire apparaît alors comme une des meilleures manières de construire un avantage comparatif déterminant dans l'échange marchand.

défendre l'emploi et renonçant à ses prérogatives de décideur en matière de politique industrielle, il convenait de se rapprocher des producteurs de richesse et, par conséquent, de s'associer étroitement aux entreprises. Le partenariat entre villes et entreprises est devenu la forme privilégiée d'arrangement entre autorités locales et représentants des entreprises, ou plus directement avec certaines entreprises, pour la définition de stratégies locales plus ou moins formalisées.

Initialement menées afin de défendre l'emploi, les actions conduites à l'échelon municipal ont connu un bouleversement de leurs priorités. Selon Le Galès (1994) « l'amélioration de l'environnement de l'entreprise et du cadre de vie de leurs responsables, la communication et l'image de la ville, des grands projets modernistes caractérisent la logique de compétition entre villes et constituent aujourd'hui les éléments les plus importants des politiques de développement économique des villes dans ces différents pays. » Les organisations et les groupes sociaux dans les villes ont eu tendance à s'organiser et à produire des représentations de villes acteurs afin de s'intégrer dans la compétition interurbaine. En atteste la place croissante prise par les opérations de communications qui visent à différencier les villes selon le cadre de vie proposé, les services publics dispensés, le niveau technologique et, plus globalement, le dynamisme économique atteints. Dans un univers ou information et communication sont de plus étroitement mêlés, l'objectivation des écarts et la mesure des performances touche alors également la sphère publique et l'espace. C'est dans le but de répondre à ce besoin qu'émergent les classements. Beaucoup portent sur les pays. Il en va ainsi de Doing Business de la Banque mondiale ou de GEM (Global entrepreneurship monitor) pour citer les plus connus et les plus proches d'une conception de l'action publique dont l'efficacité passe par l'entreprise. Construits à l'échelle régionale, ces classements ont des difficultés à incorporer les spécificités locales dans leurs commentaires. Depuis peu une tendance au classement des villes semble s'imposer. C'et par exemple le cas au Canada avec le classement des villes entrepreneuriales de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante construit sur la base de données produites principalement par StatCan. Au niveau européen, c'est Ecer (Entrepreneurial cities european ranking) qui, avec ses données propres semble s'imposer. C'est donc à partir de l'architecture et des résultats de ce dernier classement que nous nous proposons d'interroger la notion de ville entrepreneuriale.

Pour ce faire, une première section de ce travail est consacrée à la méthodologie de l'étude ECER qui propose de classer les capitales et métropoles régionales européennes en fonction de leur degré d'engagement dans le soutien aux entreprises. La seconde section présente les principaux résultats et enseignements de ce classement. Nous conclurons en insistant sur les questions qu'un classement comme ECER soulève à propos de la relation entre la firme et un territoire et sur les politiques publiques visant à la consolider.

I. Methodologie²

Sous l'influence de la montée en puissance du discours entrepreneurial, les régions et les métropoles inscrivent de plus en plus souvent l'entrepreneuriat au cœur de leur politique de développement économique en tant que principal facteur de régénérescence des tissus économiques territoriaux.

-

² Pour une présentation complète de la méthode et des résultats, voir le rapport Altidiem (2009) dont sont tirés une grande partie des développements qui suivent.

Dans ce cadre, la question de l'attractivité des territoires se pose avec d'autant plus d'acuité : attractivité des métropoles, dynamisme entrepreneurial, maintien des savoir-faire et des compétences, soutien des filières, management de l'innovation, autant de vecteurs de « marketing territorial » sur lesquels les collectivités peuvent agir. Pour autant, face à la multiplication des dispositifs de soutien, la question de l'efficacité des différentes initiatives mises en œuvre par les pouvoirs publics paraît légitime. ECER cherche à répondre à cette question en ciblant les actions entreprises en faveur des petites et moyennes entreprises. La conception et le contenu de l'enquête (1.1) ainsi que l'élaboration et le traitement du questionnaire (1.2) attestent de ce positionnement.

1.1. CONCEPTION ET CONTENU

L'idée de l'European Cities Entrepreneurship Ranking — ECER est née dans la perspective d'établir un classement des villes européennes, basé sur l'indice de satisfaction des entrepreneurs eux-mêmes. Quelles sont les villes européennes où l'on déploie les dispositifs les plus adaptés aux besoins des créateurs d'entreprises ? Quelles dispositions prendre pour transformer l'offre existante afin qu'elle réponde efficacement à la demande ? ECER répond aux interrogations des entrepreneurs et à celles des décideurs et institutions qui soutiennent l'entrepreneuriat. Son objectif n'est pas de constituer un catalogue « de ce qui se fait en Europe » et de dresser un état des lieux des politiques de soutien aux entreprises. Il s'agit plutôt de proposer une analyse du niveau de satisfaction des personnes interrogées à travers l'évaluation de la perception des dirigeants des entreprises ciblées par ces aides.

C'est dans cette perspective qu'en 2006, le cabinet de conseil en stratégie Altidiem propose à de grandes collectivités locales européennes d'évaluer :

- La perception des entrepreneurs vis-à-vis des dispositifs disponibles sur les territoires avec leurs attentes et leur niveau de satisfaction.
- La position respective de ces perceptions dans les principales métropoles européennes permettant de déterminer un classement comparatif.

Le classement ECER — Banque populaire connaît alors sa première édition en 2008 avec 21 villes de 11 pays d'Europe. Ce classement ambitionne de s'inscrire dans une démarche globale et dynamique permettant de suivre l'évolution des attentes et des niveaux de satisfaction dans la durée. Très clairement, les créateurs du classement se placent dans une perspective d'évaluation de l'impact des politiques publiques. L'hypothèse implicite qui sous-tend la démarche est que les destinataires des aides sont les mieux à même de connaître leurs propres besoins et d'apprécier la contribution du soutien reçu à la réalisation de leur propre projet. Ce parti-pris différencie le classement ECER des approches en termes de moyens qui mesurent les montants en jeu, des études de nature administrative qui se focalisent sur le contrôle de légalité et des approches en termes d'impact sur l'économie globale qui mobilisent des données objectives dans le cadre de modèles économétriques. Partant de l'hypothèse que l'entrepreneuriat fait le développement, ECER évalue donc le lien direct entre l'action publique à l'échelon municipal et le ressenti des entrepreneurs. Dans cette perspective deux questions clefs sont posées. Quels sont les résultats de ces mesures du point de vue de la trajectoire de l'entreprise ? Quelle est la satisfaction des entrepreneurs sur l'offre de services proposée ?

En se positionnant à l'interface entre les décideurs et les bénéficiaires de l'action et des ressources publiques ECER apporte :

- Une mesure de la satisfaction par porteurs de projets au regard de l'impact déclaré pour chaque item.
- Un positionnement vis-à-vis des autres métropoles.
- Un échange et un transfert autour de bonnes pratiques européennes.
- Un outil pour l'arbitrage et la prise de décision.
- Un encouragement à tous les entrepreneurs...

Pour la deuxième édition, le choix s'est porté sur un échantillon de 37 villes européennes situées dans 19 pays : Berlin, Madrid, Riga, Stockholm, Barcelone, Varsovie, Lyon, Göteborg, Hambourg, Valencia, Paris, Lisbonne, Malmö, Helsinki, Porto, Genève, Munich, Athènes, Londres, Bruxelles, Frankfort, Lille, Budapest, Manchester, Amsterdam, Cologne, Rome, Birmingham, Marseille, Prague, Düsseldorf, Milan, Vienne, Naples, Dublin, Copenhague et Torino.

En retenant la ville comme niveau de découpage pertinent, ECER intègre les hypothèses de l'économie spatiale selon laquelle la ville, lieu de proximité géographique, est à la fois un lieu privilégié de coordination des activités et d'échange d'informations formelles ou tacites. En effet, elle concentre une grande variété d'agents, producteurs et consommateurs, et en particulier des acteurs plus spécifiques au milieu urbain comme les services aux entreprises, les organismes de recherche, les autorités administratives et politiques. Ces acteurs sont de gros producteurs et consommateurs d'informations. Complémentaires les uns des autres, ils ont une forte propension à échanger ces information et, ainsi, à renforcer leurs avantages respectifs.

Par souci de cohérence dans les termes de la comparaison, le choix des villes s'est fondé sur :

- La base des villes sélectionnées pour la première édition d'ECER (basée sur l'étude « European
 Cities Monitor » de Cushman & Wakefield sur l'immobilier en Europe).
- Les capitales de plus de 1 million d'habitants.
- Les métropoles de plus de 1,5 millions d'habitants.

Pour l'ensemble des villes du classement, un échantillon initial de plus de 140 000 entreprises relevant des secteurs du commerce, de l'industrie et des services a été retenu. Afin qu'elles soient comparables entre elles, les entreprises de chacune des villes ont été sélectionnées selon trois profils : innovante (dépôt de brevet), classique (commerce, industrie ou services) ou sociale-unipersonnelle (self-employment). De manière à contourner les problèmes liés à la sortie précoce des entreprises nouvellement créées, seules ont été retenues les unités créées entre 2004 et 2005. Le choix d'entreprises ayant dépassé le cap des turbulences des années post-entrée présente d'autres avantages. Il permet d'homogénéiser les niveaux de connaissance des dispositifs des entrepreneurs interrogés tandis que l'éloignement de l'acte de création proprement dit permet de réduire la charge émotionnelle forte qui accompagne le plus souvent la création de l'entreprise.

Sur l'échantillon initial, 2 400 réponses ont pu être exploitées ce qui fait entre 50 et 100 entrepreneurs en moyenne par ville. Les entrepreneurs interrogés font partie du périmètre

géographique de la zone urbaine élargie (*Large Urban Zone*)³ : cette délimitation permet de prendre en compte les agglomérations au-delà des périmètres administratifs définis différemment d'un pays à l'autre.

1.2. QUESTIONNAIRE

Suivant en cela les travaux qui montrent une relation positive entre la réussite de l'entreprise et l'aide, pécuniaire et non pécuniaire qu'elle reçoit, ECER entérine l'idée que les PME constituent l'un des principaux canaux de transmission entre les objectifs nationaux de croissance et les moyens dont disposent les différents acteurs publics (Commission européenne, Etat, collectivités locales). Les dépenses budgétaires et fiscales en faveur de ces entreprises occupent aujourd'hui l'essentiel du paysage des politiques publiques en faveur de la croissance et de l'emploi. ECER cherche donc à estimer la manière dont ces opérations sont reçues par les principaux bénéficiaires.

L'évaluation de la compétitivité des villes en matière de soutien aux entreprises est réalisée grâce à un questionnaire composé de 36 questions fermées. L'administration du questionnaire a été réalisée par téléphone dans chaque ville entre octobre et décembre 2008 dans la langue du pays. Ce questionnaire répond au besoin d'une enquête internationale et au souci d'obtenir une base standardisée afin de comparer les résultats sur une base homogène. Le postulat d'ECER est précisément de considérer que des constantes existent dans les modèles entrepreneuriaux quels que soient les territoires. À partir de questions communes, il est possible de comparer les performances entrepreneuriales de n'importe quelle ville dans n'importe quel pays.

Le questionnaire est organisé en cinq thèmes avec l'objectif d'estimer l'importance que les porteurs de projets accordent aux différents services qui leur sont proposés et d'évaluer leur degré de satisfaction :

- Promotion (événements, universités, guides, NTIC, etc.).
- Antécréation (viabilité projet, prévisionnel d'activité, services juridiques, formation, etc.).
- Post-création (services, gestion opérationnelle, accès études, durée accompagnement, etc.).
- Financement (soutien organismes publics, investissements privés, fonds de garanties, aides publiques, etc.).
- Environnement économique (transport, énergie et développement durable, amélioration urbaine, cadre de vie, capital connaissance, disponibilité compétences, réseaux, immobilier d'entreprises).

Ces cinq thèmes ont pour vocation de recenser l'acte entrepreneurial dans une logique de processus. En effet, les spécialistes d'entrepreneuriat considèrent que l'acte de création d'entreprise n'est qu'une étape d'un processus entrepreneurial plus long et plus complexe qui commence bien avant et se termine bien après l'étape de la création (Verstraete, 1999; Hernandez, 1999). L'étude ECER ne se contente donc pas d'évaluer une satisfaction ponctuelle mais vise à cerner le phénomène

³ Les LUZ (*larger urban zones*), en français zones urbaines élargies, sont des créations de l'Audit urbain de la Commission européenne pour permettre de meilleures comparaisons internationales et notamment, les agglomérations des États-Unis. Ces LUZ s'apparentent aux aires urbaines françaises.

entrepreneurial dans sa globalité. Pour chaque thème, trois critères (impact, satisfaction, importance) ont été retenus. Ils s'expriment à travers trois types de questions:

- Quel est l'impact du service i sur la création de l'entreprise ?
- Quelle est la satisfaction procurée par le service i?
- Quelle est l'importance accordée au service i?

Chacune de ces mesures est recueillie à l'aide d'échelle de Likert. Les échelles sont à ce niveau transformées pour fournir des notes comprises entre 0 et 100. Sur chacune des villes et pour chacun des thèmes, des notes moyennes sont alors calculées sur l'impact, l'importance et la satisfaction de chacune des questions. À la suite de cela, une note de satisfaction est calculée pour le thème comme la moyenne des satisfactions des 5 à 8 questions composant ce thème. Ainsi, pour chacune des thématiques, les villes présentent à cette étape les trois évaluations suivantes :

- Une note d'impact.
- Une note de satisfaction.
- Une note d'importance.

Une pondération entre les différents thèmes est établie en prenant en compte l'impact déclaré par les entrepreneurs. Un coefficient d'impact est calculé pour chacun des thèmes en prenant en compte les déclarations de l'ensemble des répondants à l'enquête, toutes villes confondues.

Finalement, pour une ville donnée, la note globale de satisfaction, comprise entre 0 et 100, est égale à la moyenne des notes de satisfaction sur les différents thèmes, pondérée par les coefficients d'impact calculés précédemment. Suivant la même méthode, une note globale d'importance comprise entre 0 et 100 est attribuée à chaque ville en effectuant la moyenne des notes des thèmes de la ville pondérée par les coefficients d'impact.

II. RESULTATS

Les résultats du classement des villes entrepreneuriales s'organisent autour de trois familles de tendances qui concernent d'abord une forme de discrimination spatiale entre les différents pays d'Europe, ensuite des écarts infranationaux entre les capitales et les métropoles régionales et, enfin, une forme de relation régulière entre la cohérence de l'action publique et la satisfaction exprimée par les entrepreneurs.

2.1. Une double hierarchie inter et infra nationale

La lecture du classement (cf. le tableau 1 ci-dessous) appelle deux familles de commentaires qui concernent d'une part le gradient nord-sud et d'autre part l'organisation des espaces nationaux.

Tableau 1 : Classement des métropoles européennes

METROPOLES	MESURE DU NIVEAU DE SATISFACTION
Helsinki	78,98
Stockholm	76,46
Munich	76,15
Malmö	74,75
Hambourg	74,46

Cologne	74,25
Frankfort	73,54
Vienne	69,63
Göteborg	68,75
Varsovie	68,65
Lille	65,29
Valence	64,37
Berlin	63,93
Lyon	63,60
Porto	62,80
Riga	62,60
Düsseldorf	62,26
Madrid	60,52
Prague	60,08
Bruxelles	59,27
Amsterdam	58,35
Lisbone	57,76
Budapest	57,14
Genève	56,86
Marseille	56,10
Turin	55,61
Dublin	55,17
Barcelone	54,79
Londres	54,35
Naples	54,07
Milan	51,49
Rome	50,55
Paris	50,06
Athènes	46,90
Manchester	44,49
	<u> </u>
Copenhague	43,67

Source : ALTIDIEM, ECER 2009.

Au premier abord, une forme de clivage semble s'opérer entre des entrepreneurs localisés dans les villes du nord et d'Europe centrale qui ont une meilleure perception des actions municipales en faveur de l'entrepreneuriat que leurs homologues du sud⁴. Les villes des pays scandinaves, Finlande et Suède, ainsi que celles d'Allemagne se partagent les premières places du classement. Cette hiérarchie reste un élément stable au regard du classement 2008. Helsinki occupe la première place de la 2^e édition du classement (après Göteborg dans l'édition précédente) et, globalement, les pays scandinaves se situent dans la première partie du tableau.

Les villes d'Europe de l'Ouest (Varsovie, Prague, Riga, etc.) absentes du précédent classement se classent en position honorable. Ce résultat traduit l'importance des mesures incitatives mises en place par les gouvernements locaux pour favoriser la création d'entreprise. Il illustre ainsi l'engagement de ces gouvernements en matière d'entrepreneuriat qui fait suite à l'entrée dans l'Europe de ces états.

-

⁴ Néanmoins, ce constat est à relativiser dans la mesure où certaines villes du Royaume-Uni ou du Danemark occupent le bas du classement.

Les villes du sud (Espagne, Portugal, Grèce et France) se trouvent en revanche plutôt dans la seconde moitié du classement.

Ce classement révèle également des écarts stables par rapport à ceux de 2008 entre les capitales et les métropoles d'équilibre régional, systématiquement mieux classées. Il apparaît plus difficile pour les capitales (Paris, Berlin, Madrid, etc.) que pour les villes secondaires (Lille, Munich, Valence, etc.) de satisfaire les entrepreneurs. Ce résultat qui contraste avec celui de Cushman et Wakefield suivant lequel Londres, suivie de Paris, se classent en tête des villes les plus attractives d'Europe tandis que pour chaque pays, les capitales obtiennent le meilleur score d'attractivité ⁵. La contradiction entre ce résultat qui privilégie les villes capitales et celui d'ECER qui met en exergue les villes de second rang n'est qu'apparente. Elle tient principalement à la nature des entreprises auditées. En effet, alors que le classement de Wakefield et Cushman s'intéresse aux 500 plus grandes entreprises européennes, ECER puise aux sources d'un entrepreneuriat d'envergure nettement moins importante dans la mesure où les entreprises qui sont interrogées sont de petites firmes créées entre trois et quatre ans auparavant. On aurait donc d'un coté un classement qui mesure l'appréciation des firmes globales ⁶ sur des villes qui le sont tout autant alors qu'ECER se focalise sur un tissu entrepreneurial conjonctif composé de firmes jeunes, entretenant des relations de proximité avec leur territoire dont les dirigeants sont la plupart du temps issus.

Le classement 2009 confirme, à quelques exceptions près, que moins la capitale est bien classée en matière de satisfaction, plus le classement des métropoles du même pays aura tendance à se situer aussi sur un niveau de classement faible. Ceci tend à prouver que les villes ne font pas totalement disparaître un effet par « pays » ce qui se reflète dans l'obtention d'un classement où le dynamisme des villes tire vers le haut celui de leur pays d'appartenance. Par exemple, les croissances annuelles des PIB par habitant de Stockholm ou d'Amsterdam sont supérieures à celles de leurs pays respectifs.

Derrière ces explications plutôt macroéconomiques, le phénomène de l'entrepreneuriat nécessite des analyses plus spécifiques liées à des effets de seuil, notamment. La première explication serait de considérer qu'il y a un « effet taille ». En raison de leur plus grande taille relative, les capitales ont plus de difficultés que les provinces pour structurer leur offre de services et d'accompagnement aux entrepreneurs. Les dispositifs jouissent d'une moindre lisibilité et la multiplication des acteurs peut aussi favoriser une dispersion, voire une dilution des dispositifs. Il est également possible que les capitales soient plus fortement atteintes par les effets d'éviction liés aux surcoûts du foncier, de la main d'œuvre, etc. qui élimineraient du marché les firmes les plus fragiles. A ce stade de l'analyse, il est impossible de trancher et seuls quelques constats peuvent être dressés.

⁵ Au classement général Lyon est ainsi 2^{ème}, Lille et Marseille 13^{ème} ex-aequo et Bordeaux figure parmi les derniers. En revanche Toulouse et Strasbourg sont sorties de ce classement.

⁶ Le Global and World City (GaWC) Study Group and Network, les définit comme des firmes présentes dans au moins trois continents différents dont le continent américains. Cent firmes globales opérant dans six catégories de services supérieurs aux entreprises sont repérées: la banque (23 firmes), le conseil en management (17), la gestion (18 firmes), l'assurance (11 firmes), le marketing (15 firmes) et les activités juridiques (16 firmes). Pour une analyse des formes de métropolisation induites par ces firmes, voir C. Baumont (2009).

Ainsi, les très grandes villes, telles Paris, Rome et Londres (2008) présentent des résultats décevants. Ce résultat s'explique ici encore par les caractéristiques des entrepreneurs interrogés. Il s'agit de dirigeants de PME qui peuvent ne pas constituer les cibles privilégiées des services économiques municipaux des grandes capitales européennes. Leurs responsables et les élus placent leurs priorités ailleurs : infrastructures, jeux olympiques et autres grands événements, politiques sectorielles (multimédias, culture, TIC), etc. Les entrepreneurs peuvent ainsi se trouver confrontés à un mode d'organisation des services qui est peu compatibles avec leurs attentes et peu lisible pour une TPE, contrairement à ce qui prévaut dans des villes d'importance moyenne dont les repères apparaissent plus évidents. Le classement français est révélateur de ce clivage. Lille et Lyon constituent cette année encore le binôme major français confirmant ainsi leur volonté de développer l'entrepreneuriat alors que Paris se classe plus en retrait.

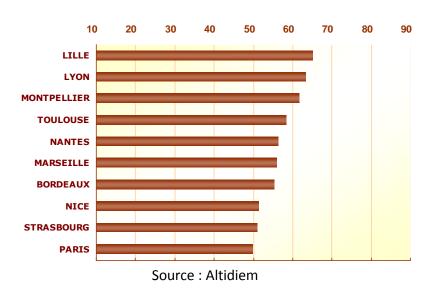


FIGURE 1 - CLASSEMENT DES VILLES FRANÇAISES (AU DELA D'ECER)

L'écart entre villes régionales et capitales peut aussi s'expliquer en référence à la cohérence des actions des différentes institutions chargées de l'entrepreneuriat (meilleure coordination entre les agents économiques au sein d'un territoire plus homogène) des premières par opposition à la dilution des secondes. On parle ici du processus de spécification qui caractérise un territoire disposant d'un mode de coordination entre les agents économiques qui, outre les effets de proximité organisationnelle (industrielle), permette une flexibilité dans le déploiement des ressources, des activités et des compétences sans faire éclater le contexte territorial. Ici le processus de spécification ne repose pas sur l'existence d'économies externes, mais sur celle de structures publiques ou privées aptes à organiser une souplesse de combinaison de ses ressources et à mettre en œuvre des stratégies collectives susceptibles d'infléchir le devenir économique du territoire. Il devient ainsi le moteur d'une plasticité du territoire.

2.2. Des « effets pays » resultant des politiques publiques nationales

Cette homogénéité appelle un premier commentaire quant à la spécificité d'un capitalisme scandinave qualifié de « social-démocrate » par Amable (2005). La complémentarité institutionnelle

propre à cette variété de capitalisme réside dans la combinaison particulière entre régulation et marché⁷ à l'origine de la stabilité de ces économies.

Tableau 2 : Classements par pays

PAYS	ECER 2009
Finlande	79,01
Suède	73,36
Allemagne	70,73
Autriche	69,59
Pologne	68,63
Lettonie	62,52
Portugal	60,18
Rep. Tchèque	60,00
Espagne	59,85
Belgique	59,17
France	58,70
Pays-bas	58,34
Hongrie	56,96
Suisse	56,77
Irlande	55,17
Italie	52,93
Grèce	46,77
Royaume-Uni	44,80
Danemark	43,65

SOURCE: ALTIDIEM, ECER 2009.

Le tableau 2 ci-dessus laisse apparaître la meilleure position des pays du nord (Finlande, Suède) et d'Europe continentale (Allemagne, Autriche) du point de vue des entrepreneurs. De manière générale, ces pays semblent mieux satisfaire leurs entrepreneurs que ceux du sud (Grèce, Italie, etc.) même si ce clivage nord-sud est moins marqué cette année que lors de la précédente édition. Les prémices de la crise et la façon dont elle a touché les différents pays peuvent expliquer cette instabilité relative du classement. Cette grille de lecture s'applique également à l'analyse de l'écart entre l'Allemagne et l'Angleterre. Touchée plus tardivement grâce à une combinaison productive peu marquée par la finance, l'Allemagne continue d'offrir un cadre de marché qui satisfait les attentes des entrepreneurs alors que l'Angleterre subit l'insatisfaction actuelle des entrepreneurs vis-à-vis de la politique nationale menée.

Les entrepreneurs qui ont créé leur société en Finlande expriment ainsi clairement leur satisfaction. L'approche très proactive du gouvernement finlandais, en matière d'entrepreneuriat et de soutien aux pépinières d'entreprises plaide en faveur de leur réussite. De fait, le pays a fortement investi dans le soutien à la création et au développement des entreprises innovantes en tenant compte des caractéristiques du tissu économique national. Globalement, ce pays qui est l'un des plus dynamiques d'Europe en termes de croissance se distingue par une forte proportion d'industries

⁷ L'originalité du capitalisme social-démocrate est de présenter une plus grande flexibilité du marché du travail qu'en Europe continentale, mais sur des bases fort différentes à celle du capitalisme de libre de marché : les salariés bénéficient

d'une forte protection sociale et d'un accès à la formation permanente. Il s'accompagne d'une forte culture d'entreprise, attestant par la même que salariat et entrepreneuriat ne sont pas exclisif mais complémentaires (cf. Levratto et Serverin, 2009).

exportatrices, un haut degré de capital humain et des services publics extrêmement performants qui offrent un soubassement favorable au développement des entreprises. Les politiques publiques y sont en outre clairement orientées en faveur de l'entrepreneuriat⁸. A titre d'exemples on citera :

- L'existence d'un réseau dense et homogène d'organismes d'aides à la création d'entreprises sur tout le territoire (mise en place des centres pour l'emploi et le développement économique TE-Keskus).
- Le soutien financier public massif dont bénéficient les entreprises innovantes. Le dispositif d'aides est très complet et soutenu par la mobilisation cohérente de tous les acteurs spécialisés (organismes publics Tekes, Sitra et Finnvera).
- La stratégie régionale d'innovation très active en faveur de la croissance régionale mise en place par les villes de l'aire métropolitaine d'Helsinki. Cette politique a pour objectif de promouvoir les nouvelles générations d'entreprises et leur croissance, de soutenir le développement de clusters compétitifs et la coopération entre clusters.

Occupant le milieu du classement, les pays baltes et ceux d'Europe centrale se classent très honorablement. Les Fonds structurels déployés en faveur de l'activité économique (Fonds FEDER notamment) expliquent en partie l'importance des soutiens aux entreprises qui y ont été mis en place. Parmi ces villes, c'est Varsovie qui affiche la meilleure satisfaction des entrepreneurs en se classant 10^e ville, suivie de Riga (16^e) et Prague (19^e) qui se situent dans le milieu du classement. Le dynamisme de ces villes peut s'expliquer par la nécessité de combler le retard des économies de leur pays. La création d'entreprise a souvent été un des vecteurs de cette transition.

Déjà évoqué à propos de la hiérarchie des villes, ce classement des pays peut faire l'objet d'une interprétation fondée sur l'idée de diversité des capitalismes (Hall et Soskice, 2001 ; Amable 2005) et des complémentarités institutionnelles comme facteurs de différenciation entre pays européens. Concernant les économies nordiques, la combinaison de facteurs de flexibilité favorables aux entreprises et de sécurité obtenue en dehors des règles de régulation marchande qui touche le facteur travail notamment est ce qui frappe le plus les commentateurs. Les politiques publiques de ce capitalisme social-démocrate admettent que la forte pression de la concurrence extérieure exige une certaine flexibilité de la main-d'œuvre mais cette flexibilité n'est pas simplement réalisée au moyen de licenciements et d'ajustements de marché. La protection des investissements spécifiques des employés (formation, compétence, effort...) est obtenue par un mélange de protection modérée de l'emploi, un haut niveau de protection sociale et l'accès facile à la formation qui permet aux travailleurs de renouveler leurs compétences et aux entreprises de trouver une main d'œuvre qualifiée et performante. Un système de négociations salariales coordonnées permet une fixation du salaire fondée sur la solidarité qui contraint l'échelle des salaires, limite les inégalités de revenus et favorise l'innovation et la recherche de la productivité en donnant un avantage relatif aux firmes les plus productives et en pénalisant les moins productives. En cela ces pays s'opposent à l'Angleterre, pays typique du modèle de libre marché, longtemps encensé en raison de son marché du travail flexible qui permettrait aux entreprises de modifier facilement le niveau et la composition de leur main-d'œuvre, d'initier de nouvelles activités, créant au final plus d'emplois. Privilégiant l'émission

⁸ La Finlande soutient de nombreux programmes de recherche en faveur de l'entrepreneuriat et a présidé à *l'European Council for Small Business and Entrepreneurship* durant deux ans (2002-2004).

de titres sur les marchés financiers, les économies anglo-saxonnes seraient mieux à même de financer les innovations que des économies dépendant quant à elles d'un financement bancaire plus « frileux ». Les dirigeants anglais de jeunes PME ne confirment pas ce point de vue.

Pour les économies d'Europe continentale comme l'Allemagne ou, classée plus loin, la France, la protection de l'emploi est plus grande mais la protection sociale est moins développée. Un système financier centralisé facilite l'élaboration de stratégies à long terme pour les entreprises. Les négociations salariales sont coordonnées et une politique de salaire fondée sur la solidarité est développée, mais à un degré moindre que dans les pays nordiques

À l'ère de la mondialisation et de la convergence des économies européennes, la diversité des systèmes économiques et sociaux demeure donc un élément essentiel de différenciation entre pays.

2.3. L'IMPORTANCE DE LA COHERENCE DE L'OFFRE DE SERVICES AUX ENTREPRENEURS

L'un des résultats les plus intéressants d'ores et déjà mis en évidence lors de la précédente édition ECER et confirmé cette année est une prime en matière de satisfaction pour les villes ayant une politique cohérente et complète en matière d'entrepreneuriat. Il existe en effet une corrélation forte entre la satisfaction des créateurs d'entreprise et la cohérence de la politique locale de soutien à l'entrepreneuriat telle que qualifiée dans ECER. Les politiques publiques de soutien aux entrepreneurs qui sont actives et complètes sur les cinq champs abordés (promotion, accompagnement ante-création, post-création, financement, environnement économique) satisfont davantage les entrepreneurs que les actions ayant tendance à cibler exclusivement certaines thématiques. Autrement dit, les villes les mieux classées sont celles qui ont adopté une démarche collective jugée cohérente par ceux qui en bénéficient et *a contrario*, nous remarquons pour les villes les moins bien positionnées que leur dispositif d'accompagnement est éclaté. Les politiques locales à vocation entrepreneuriale méritent donc de déployer des dispositifs complets et cohérents.

Pour illustrer cette relation, on peut par exemple comparer la dispersion des items sur les villes les mieux classées et les moins bien classées. La concentration des points pour Helsinki témoigne d'une offre cohérente et complète en matière d'entrepreneuriat. Les points nettement dispersés pour les villes de Manchester ou encore Copenhague peuvent signifier, quant à eux, que l'offre est moins cohérente sur les différents domaines.

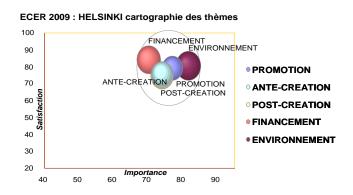
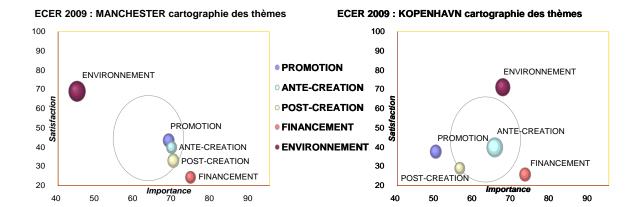
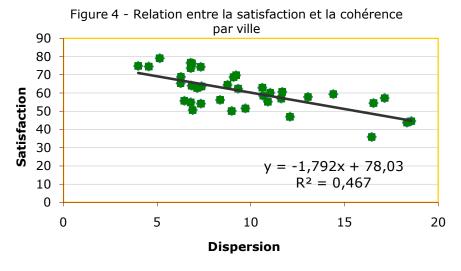


FIGURE 3 – SITUATION D'HELSINKI, MANCHESTER ET COPENHAGUE



Ces figurent laissent à penser qu'existent une relation forte entre la cohérence de l'action publique et la satisfaction des entrepreneurs. On retrouve ici encore l'idée de complémentarité institutionnelle due à Aoki d'après laquelle la cohérence des choix publics est plus importante que le transfert de quelques « bonnes pratiques » pour assurer le développement économique. Une régression simple permet de valider cette hypothèse dans le cas du classement des villes entrepreneuriales.



La relation négative forte entre dispersion et satisfaction est confirmée par le calcul du coefficient de Bravais-Pearson⁹. Il est ici égal à -0,68 ce qui témoigne d'un lien de corrélation assez fort entre les deux paramètres. L'approche globale en matière de soutien aux entreprises s'avère ainsi plus fructueuse en termes de reconnaissance de la part des entrepreneurs qu'une politique qui insisterait sur une ou quelques phases clefs du processus entrepreneurial.

$$r = \frac{\text{cov}(X,Y)}{\sqrt{V(X)V(Y)}} \text{ avec } \text{cov}(X,Y) = \frac{1}{n} \sum_{i} x_i y_i - \overline{x}.\overline{y}$$

Compris entre -1 et 1, il indique une *présomption* de liaison linéaire entre les deux séries d'autant qu'il sera proche de 1 en valeur absolue. Si r = ±1, X et Y sont liés par une relation affine de type Y = aX + b.

13

⁹ Si X et Y sont deux séries statistiques de n données x_i et y_i, de variances respectives V(X) et V(Y), de covariance cov(X,Y), il est défini par:

CONCLUSION – LES POLITIQUES LOCALES EN QUESTIONS

A travers le classement européen des villes entrepreneuriales, ECER valide le territoire comme une construction complexe faite de différents éléments:

- des relations interentreprises
- des institutions, notamment publiques et parapubliques
- un environnement de services, recherche, formation,
- un cadre de vie.

En classant les villes selon la satisfaction que les entrepreneurs tirent de l'action publique de soutien aux entreprises, ce classement entérine aussi l'idée qu'une politique de développement économique territorial efficace doit favoriser l'implantation de firmes, corriger d'éventuelles défaillances de marché, préjudiciables à leur création ou à leur développement, et fournir aux entreprises installées, non pas de simples avantages de coûts (avantages génériques) mais des avantages permettant de créer des rendements croissants d'agglomération (avantages spécifiques)¹⁰. En favorisant la survie ou, mieux encore, le développement de l'activité des entreprises, ces derniers sont capables de les rendre moins sensibles aux attraits de la délocalisation. L'entreprise qui s'implique dans une dynamique d'ancrage territorial rompt en effet son isolement dans le territoire, lequel ne se limite plus au seul cadre de la localisation d'une unité productive, mais devient pour l'entreprise le cadre d'un processus de construction de ressources, dont elle entend tirer avantage.

Si de tels effets d'agglomération apparaissent, le développement économique devient endogène au territoire et les soutiens publics aux entreprises passant par des allègements de charges fiscales, des subventions publiques ou par des mesures « d'environnement » (par des infrastructures publiques notamment) n'ont plus à être périodiquement renouvelés. De leur maintien découle au contraire un risque de compétition stérile entre les territoires qui tend à supplanter les effets bénéfiques de l'action économique en direction des entreprises. A cela il y a plusieurs raisons.

D'abord, une politique de l'offre de soutiens pécuniaires et non-pécuniaires dont l'objet est de compenser les asymétries de coûts entre les différentes localisations risque de susciter des demandes réitérées de la part d'entreprises dont le choix ne repose que sur des facteurs de coûts. Les cas de Daewoo, JVC ou Panasonic attirés à grands coups d'aides publiques dans des territoires en reconversion (Lorraine ou Essonne) sont emblématiques de telles situations (Oukarfi et Larribeau, 2006) qui, de manière moins visible, concernent aussi des microgroupes. Comme le notent J.-L. Gaffard et M. Quéré (2005), «[...] une politique qui vise à compenser les différentiels de salaires en réduisant les coûts non-salariaux grâce à des dépenses d'infrastructure, à des réductions d'impôts ou à des subventions, peut favoriser l'attractivité des territoires, mais aussi rendre instables les choix de localisation, en diminuant les coûts de sortie (de délocalisation) des firmes. S'il n'y a pas d'avantage spécifique pour une firme d'être localisée dans un endroit ou un autre, l'absence de coûts irrécouvrables rend la localisation instable» (p. 198).

¹⁰ Une typologie des politiques publiques en fonction de l'objet (type de coûts visé) et du niveau d'intervention (firme ou action collective) est proposée par Carré et Levratto (2009b).

Il en va de même avec les investissements dans les infrastructures publiques réalisés dans le but d'attirer des entreprises qui finissent par ressembler à un jeu de concurrence fiscale. En t₀, plusieurs collectivités investissent dans des infrastructures publiques afin d'accroître l'attractivité des territoires dont elles ont la responsabilité et attirer des implantations d'entreprises. Comme plusieurs communes ont adopté la même stratégie un excédent d'offre peut conduire à la sousutilisation de certaines infrastructures pendant la période t₁. Afin d'atteindre un niveau d'utilisation optimal de ces équipements collectifs en t2, les collectivités sont incitées à attirer de nouveaux utilisateurs, c'est-à-dire à distribuer de nouveaux soutiens aux entreprises qui voudraient bien s'implanter sur la zone équipée, au risque de favoriser des projets nomades, guidés par l'opportunisme et de susciter l'adoption de mesures similaires par des communes concurrentes en t₃. Ce cercle vicieux est susceptible de se produire chaque fois que les entreprises sont mises en situation de tirer profit d'une concurrence entre les collectivités passant par des dépenses d'infrastructures (réseaux de communication, création d'un cadre de vie destiné à certaines catégories de personnel mobiles, etc.). Si les investissements précèdent les créations ou les localisations et qu'au bout du compte les firmes préfèrent majoritairement s'installer sur un site plutôt qu'un autre, la collectivité fera face à des investissements irréversibles qu'il lui sera très difficile de rentabiliser (pour une illustration de ce risque dans le cas des firmes du secteur automobile, voir Barreiro et al., 2005).

Dans l'un et l'autre cas, le maintien de la localisation passe par le renouvellement des aides publiques, quand bien même les firmes ne mettraient-elles pas en œuvre des stratégies purement opportunistes de chasse à la prime (Marty, 2006).

Un autre levier de soutien public réside en l'ensemble des mesures visant à favoriser la coordination et les coopérations entre les firmes implantées sur un territoire donné. Illustrée par les pôles de compétitivité (Carré et Levratto, 2009a) cette mise en cohérence de l'action économique à l'échelle locale peut générer des effets de proximité organisationnelle et/ou institutionnelle (de nature industrielle et technologique) qui suscitent les interactions et la coopération entre unités situées dans une même proximité géographique¹¹. Dès lors, cette conjonction de proximités, en ce qu'elle ouvre la voie de l'ancrage, fonde le territoire comme espace pertinent de l'activité industrielle et technologique. Pour reprendre les termes du rapport Mercier, il s'agit de la « mise en réseau des initiatives privées et publiques de développement de synergies (par exemple, en matière de transferts de technologie et de savoir faire) » (Mercier, 2000, p.454). Cadrée par l'action publique, la coopération privé-privé est alors un moyen efficace d'ancrer l'entreprise au territoire et de favoriser le développement de synergies locales qui sont autant de protection contre les risques de délocalisation des entreprises.

Enfin, et on l'oublie trop souvent, si le partenariat public-privé est nécessaire au développement des territoires le partenariat public-public associant l'ensemble des collectivités et des établissements publics dans un cadre d'action homogène est également un facteur clef de succès (Madiès, 1999). Cela suppose que les relations entre les collectivités territoriales se démarquent de la logique de

¹¹ En ce sens, la proximité en tant que concept tire sa pertinence de sa capacité à offrir les conditions permissives d'une interaction entre agents (qui n'entraîne pas nécessairement leur coordination).

concurrence ou de rivalité qui est créatrice d'effets contre-productifs et de surcoûts. Ensuite, les liens entre l'Etat et les collectivités ne doivent ni être du registre de la mise sous tutelle – aux collectivités de financer les décisions de l'administration centrale – ni revenir à un délestage de charges via les compétences transférées. Dans un contexte de suppression d'une partie de la taxe professionnelle et de débat sur le devenir de la décentralisation, cette question semble encore loin d'être résolue.

Au total, derrière le classement des villes entrepreneuriales porté par l'association ECER se cachent des questions clefs relatives au territoire et aux politiques de développement local. ECER montre l'importance accordée par les entrepreneurs aux actions qui les concernent directement, adhérant ainsi implicitement à l'hypothèse que la création d'un cadre favorable à l'entreprise est la condition clef de développement d'une aire urbaine. Si l'entreprise comme lei de création de valeur ajoutée n'est guère contestée, il faut cependant prendre garde aux effets externes négatifs prenant la forme d'effets d'aubaine ou de compétition entre les territoires qui risquent de se produire. La domination des pays scandinaves et du capitalisme éponyme qui les caractérise attire l'attention sur le cadre institutionnel global dans lequel ces opérations de développement local sont conduites. Ce focus permet de conclure à la supériorité des opérations coordonnées et coopératives sur les actions concurrentes et autocentrées.

REFERENCES

- ALTIDIEM (2009), *European Cities Entrepreneurship Ranking*, Classement ECER 2009, Tour d'Europe des villes préférées des entrepreneurs, <www.ecer.fr>, 170 p.
- AMABLE B. (2005) Les cinq capitalismes : diversite des systemes economiques et sociaux dans la mondialisation, Paris, Le Seuil.
- BARREIRO E., MARTY F. et REIS P., (2005), « Choix de localisation des firmes automobiles et aides publiques : Une analyse des décisions de la Commission européenne relative aux aides publiques en faveur des constructeurs», Sixièmes Journées du Pôle Européen Jean Monnet, Université de Metz, novembre.
- BAUMONT C. (2009) Interactions et croissance des économies modernes entre globalisation et proximité géographique le cas des métropoles européennes (1990-2005), Communication au Congrès de l'AFSE, Université de Paris Ouest Nanterre 10 et 11 septembre.
- CARRE D. et LEVRATTO N. (2009a) « Place et rôle de la PME dans les politiques de l'innovation, où quand les politiques de soutien font systèmes », Revue Internationale PME, vol. 22, n° 4.
- CARRE D. et LEVRATTO N. (2009b) « Politique industrielle et PME : nouvelle politique et nouveaux outils », Revue d'Economie Industrielle, 2009, n° 126.
- GAFFARD J.-L. et QUERE M., (2005), « Délocalisations : simple affaire de concurrence ou problème de politique économique ? », Revue de l'OFCE, n° 94, Juillet, pp. 193-210.
- HALL P. A. et SOSKICE D. (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press

- HERNANDEZ, E.M. (1999), Le processus entrepreneurial Vers un modèle stratégique d'entrepreneuriat, Paris, L'Harmattan, 256 p.
- JOUVE, B. et LEFEBVRE 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*, 49(6), pp. 853-854.
- LAZUECH, G. (2006) Les transformations de l'État social. L'exemple du secteur de l'insertion par l'activité économique, Communication au Colloque International « *Etat et regulation sociale, comment penser la coherence de l'intervention publique ?* », Paris, 11, 12 et 13 septembre.
- LE GALES P. (1993) *Politique urbaine et développement local, une comparaison franco-britannique,* Paris, L'Harmattan.
- LE GALES P. (1994) Vers un modèle de villes entrepreneuriales ?, Le courrier du CNRS « La ville », 1994, no 89, p. 94-95.
- LEVRATTO N. et SERVERIN E. (2009) Etre entrepreneur de soi-même après la loi du 4 août 2008 : les impasses d'un modèle productif individuel, *Revue Internationale de Droit Economique*, t. XXIII, 23 –2009/3.
- MADIES T. (1999) Compétition entre collectivités locales et politiques d'attraction des entreprises: Quelques apports de l'économie industrielle à l'économie publique locale, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 5, pp. 999-1019.
- MARTY F. (2006) Collectivités territoriales et entreprises : nouvelles compétences ou nouvelles politiques ? Colloque du GRALE "La décentralisation en mouvement" Paris, Assemblée Nationale, 12 et 13 janvier.
- MERCIER M. (2000) Bilan de la décentralisation et propositions d'améliorations visant à faciliter l'exercice des compétences locales, Rapport d'information, Sénat, Paris, juin.
- MINISTERE DE LA PME ET DE L'ARTISANAT (2008), « Direction des systèmes d'information et des statistiques », Bulletin d'information statistique n° 14, 56 p.
- OCDE (2000) Réforme de la gouvernance métropolitaine, synthèse, Novembre
- OUKARFI S. et LARRIBEAU S. (2006) Efficacité des aides à la localisation Essai de mesure sur régions françaises, *Revue Economique*, Vol. 57, n°3,pp. 541-551.
- PICKVANCE C. ET PRETECEILLE E. (ed.) (1991) State Restructuring and Local Power, a Comparative Perspective, Londres, Frances Pinter,.
- THERY H. (2006) Territoire in Ghorra-Gobin C. (sous la direction de), *Dictionnaire des mondialisations*, Armand Colin
- TORRES, O. (2007), « Une approche explicative de la spécificité de gestion des PME : le principe proxémique », dans L.J. Filion (dir.), *Management des PME*, chapitre 2, Editions Pearson Education, p. 35-46.
- VELTZ P. (2005) Mondialisation, villes et territoires, Paris, PUF.
- VERSTRAETE, T. (1999), Entrepreneuriat. Connaître l'entrepreneur, comprendre ses actes, coll. : « Économie et Innovation », Paris, L'Harmattan, 207 p.