

Pratiques de l'intelligence économique territoriale : Cas d'une communauté d'agglomération de la région parisienne

Jean - Maurice BRUNEAU

Enseignant-Chercheur
Département Systèmes d'Informations
Institut National des Télécommunications
Groupement Ecoles Télécommunications
Téléphone : 01 60.76.45.68.
e-mail : jean-maurice.bruneau@int-evry.fr
6jmb7@wanadoo.fr

Mots clés :

Intelligence économique, Territoires, Collectivités Locales, Implantation et départs des entreprises, pratique Intelligence et veille territoriale, acculturation

Résumé :

La présente communication a pour objectif de présenter un nouveau champ d'application de l'intelligence économique : les collectivités locales .Au travers de la nécessité de surveiller et d'anticiper les mouvements des entreprises sur leurs territoires, elles s'engagent dans des actions d'intelligence économique. Ces pratiques nouvelles s'inscrivent dans un contexte d'acculturation vis-à-vis de cette discipline. Les 2 missions présentées plus loin décrivent l'impact d'une démarche « bottom up » progressive et pragmatique pour amorcer des pratiques régulières de veille auprès des acteurs d'une collectivité locale.

1- Le contexte :

Ayant une responsabilité dans le développement économique de leur territoire, les collectivités locales sont amenées à mettre en place des dispositifs pour attirer et maintenir les entreprises. Les collectivités sont confrontées à un problème récurrent : comment pouvoir engager des investissements (infrastructures, transports, logistique, écoles...) sur le long terme (10/15ans) face à une mobilité croissante des implantations des entreprises et la multiplicité des mouvements de toutes natures (fusion, acquisitions, créations activités nouvelles, faillites...). Dans un contexte de décentralisation, les entreprises sont une source importante de recettes fiscales en particulier par le biais de la taxe professionnelle. La concurrence entre les territoires devient de plus en plus forte. Les incertitudes et les turbulences deviennent progressivement le lot quotidien dans la vie des élus et des cadres territoriaux. Les collectivités prennent conscience de la nécessité de surveiller de plus en plus leur environnement pour pouvoir être plus réactives et dans certains cas être proactives.

Un premier programme territorial intégrant une démarche d'anticipation et de surveillance a été lancé en Essonne en 1995. La Région Basse-Normandie, de son côté, a développé un véritable programme d'intelligence économique depuis 1997. D'autres régions comme, la Bretagne et la Réunion ont intégré dans leur stratégie territoriale une composante d'intelligence économique. Des structures sous la forme d'agences de développement, tant au niveau régional que départemental, ont vu le jour. A une échelle plus modeste, certaines communautés d'agglomérations et de communes lancent des projets en intégrant de plus en plus des pratiques que l'on croyait dévolues principalement aux entreprises.

Le rapport Carayon a bien mis en évidence l'émergence de la fonction intelligence économique au sein des collectivités. Les 1ères assises de l'Intelligence Territoriale du 24 novembre 2003 à Deauville ont confirmé un intérêt important de la part d'organisations régionales (conseils régionaux, agences régionales, délégations régionales Adit et Datar) et départementales (CCI, conseils généraux, DDE), et locales (communautés de communes, communautés d'agglomérations, services développement économique de communes).

2- Quelles pratiques d'Intelligence Economique Territoriale?

L'intelligence économique territoriale peut représenter la capacité d'anticipation, la maîtrise du renseignement économique et technique, et l'utilisation organisée des réseaux d'influence et d'actions au profit d'un projet d'une collectivité locale par des élus et des cadres territoriaux. Aujourd'hui assez répandue dans les entreprises ou autres organisations, elle s'intègre progressivement dans des projets structurants des territoires.

Dans ce contexte, la présente communication vous propose d'exposer une expérience de mise en place progressive de pratiques de veille et d'intelligence économique au sein d'une communauté d'agglomération de la région parisienne. L'élue responsable du développement économique, peu familier de l'intelligence économique, a choisi une démarche progressive en partant de petites missions ponctuelles avant d'envisager une intégration des pratiques de veille dans un schéma global mobilisant un plus grand nombre d'acteurs de la collectivité. Le développement de cette activité au sein de cette communauté d'agglomération nous conduit à nous interroger sur le processus de collecte et de traitement de l'information, ainsi que sur les modalités d'appropriation des pratiques d'intelligence économique. Si ce processus constitue le cœur de la démarche d'intelligence économique, sa maîtrise requiert de nouvelles compétences qui seront la clé de la réussite dans les prochaines années.

Je vous propose de présenter 2 missions : la 1^{ère} portant sur l'anticipation du départ éventuel de 2 entreprises importantes du territoire, et la plus récente portant sur la mise en place d'un réseau de lobbying auprès « d'acteurs clés » impliqués dans l'implantation des entreprises en France.

2-1 : 1^{ère} mission : anticipation du départ éventuel de 2 entreprises importantes du territoire (mission « 1. »)

L'élú décideur, responsable du développement économique, fait le constat que 2 entreprises implantées sur son territoire versent près de 80% de l'ensemble des recettes fiscales via la taxe professionnelle. La présence de ces entreprises est primordiale pour permettre une marge de manœuvre en matière d'investissements (transports, assainissement, infrastructures...). Son enjeu est de pouvoir engager des investissements lourds sans subir les conséquences d'une éventuelle mobilité des 2 entreprises concernées. Une première mission de veille est alors engagée. La demande est double.

Il s'agit de savoir :

- comment anticiper le plus rapidement possible un éventuel départ de 2 entreprises d'un territoire
- comment identifier les réseaux d'influences pertinents susceptibles de « tuer dans l'oeuf » toute tentative de départ, ou bien d'en atténuer les conséquences.

Le risque est clairement identifié par l'élú: il s'agit de la délocalisation éventuelle des installations informatiques et industrielles des 2 entreprises clairement identifiées.

L'objectif du demandeur a été très paradoxal et unique en son genre. En effet :

- d'un côté l'élú décideur, souhaite une concentration des efforts dans la recherche d'informations anticipatives, et désire pouvoir vérifier que cette recherche a été faite en conformité avec tous les critères de qualité en matière d'intelligence économique ;
- d'un autre côté il espère ouvertement que l'exploitation des informations ainsi recueillies montrera... rien du tout ! C'est-à-dire que les 2 acteurs surveillés ne donnent aucun signe de vouloir délocaliser.

2-2 : Récente mission : mise en place d'un réseau de lobbying auprès « d'acteurs clés » impliqués dans l'implantation des entreprises en France (mission « 2. »)

L'élú décideur reçoit de la part de certains promoteurs immobiliers des demandes d'implantations pour des entreprises logistiques. La proximité d'une desserte autoroutière proche du territoire de la communauté d'agglomération est un atout pour ce type d'entreprise. La perspective d'augmenter des recettes fiscales avec la taxe professionnelle fait face à la crainte de faire subir aux populations une dégradation de la qualité de vie (ex passages fréquents de camions) et de supporter des coûts élevés d'entretien des infrastructures. Une orientation est prise pour privilégier l'installation d'organisations de recherche et développement à forte valeur ajoutée. Plutôt que d'attendre des sollicitations non désirées et aléatoires, l'élú demande à pouvoir choisir des entreprises... Son enjeu est de pouvoir influencer le plus en amont possible sur les processus de décision d'implantation des entreprises. La demande est double. Il s'agit de :

- identifier le réseau des prestataires de services (cabinets spécialisés, promoteurs et agents immobiliers, aménagement industriel ...) et les organisations publiques (SEMA, agences nationales, agences régionales, CCI...) intervenant directement et indirectement dans le choix d'implantation des entreprises.
- Concevoir un réseau d'influence pertinent auprès de ces acteurs susceptibles et de mettre en oeuvre une politique proactive.

Le choix d'une action directe auprès des intermédiaires spécialisés dans l'implantation d'entreprises est perçu comme plus efficace par l' élu. Il s'agit de savoir quoi leur fournir comme informations et arguments pour convaincre leurs clients.

2-3 : Retours d'expériences

L'acculturation à l'intelligence économique au sein de la communauté d'agglomération (CA) s'est faite sur la base d'une démarche « bottom-up ». Dans un milieu étranger à toute culture de veille et d'intelligence économique. Cette démarche progressive et pragmatique visait à atteindre simultanément plusieurs objectifs :

- acculturer l' élu vice-président de la CA chargé du développement économique et les cadres territoriaux concernés
- apporter des résultats opérationnels perceptibles et valorisants auprès des autres élus
- faire émerger la nécessité de mettre en place un dispositif de veille.

Il s'est écoulé une période de 3 ans entre le début de la mission « 1 » et la fin de la mission « 2. » Chacune a duré 4 mois. Il convient de préciser que la mission « 1 » a été poursuivie sur un thème connexe avant le démarrage de la mission « 2. ».

Les premières pratiques d'intelligence économique territoriale au sein de cette communauté d'agglomération de la région parisienne, nous ont permis de faire un certain nombre d'observations intéressantes.

Le choix et l'objet des missions :

Les missions diligentées concernent moins les besoins immédiats de la collectivité locale (ex veille fournisseur ou veille juridique) que les conséquences indirectes du comportement d'acteurs clés de son environnement. La motivation centrale repose souvent sur la volonté d'attirer les entreprises sur son territoire le plus longtemps possible et de générer des emplois. La communauté d'agglomération tente d'ajuster ses propres potentialités (réseaux relationnels et sociaux, infrastructures, cadre de vie et culturel, ressources en éducation et compétences) avec celles des entreprises (centres de décision, marché, production, ressources). Les recettes fiscales et les ressources financières du territoire sont fortement corrélées à la stabilité des implantations d'entreprises.

« Le territoire n'est plus ce qu'il était... » :

Lors de la 1^{ère} mission des élus ont pris conscience que leur territoire pouvait passer du statut de lieu « d'activité stable » à celui de « lieu de passage ». La présentation de sociétés spécialisées capables de transférer en quelques mois les activités du centre informatique d'un important groupe financier localisé dans la CA, a rendu perceptible la « mobilité » des grandes entreprises. Le paradoxe de cette mission a été de montrer que pour avoir de la prise sur propre territoire il fallait influencer certains éléments de son environnement extérieur à ses frontières géographiques et politiques...

La mission « 2 » a fait ressortir la complexité de l'environnement et l'interdépendance entre les territoires. L'intervention d'entités à spectre d'action plus large (Etat, Région, Département, CCI) dans l'implantation des entreprises a conduit la CA vers des coopérations lui permettant d'influer sur les décisions de ces entités en identifiant clairement les « maillons critiques » sur lesquels agir.

	Mission « 1 »	Mission « 2 »
	Anticipation départ éventuel 2 entreprises clés	Lobbying auprès prestataires implantations entreprises
objectifs recherchés	- maintenir activité économique de la communauté d'agglomération et les recettes fiscales induites	- renforcer l'activité économique du territoire en attirant certains types d'entreprises et en décourageant d'autres
actions menées	- veille sur internet - activation réseau relationnel local	- veille sur internet - interviews entreprises et prestataires
méthodes et outils utilisés	- Analyse des risques - Cartographie signaux faibles - Veille anticipative	- Analyse rétrospective - Benchmarking - Analyse systémique
difficultés rencontrées	- Passer de l'observation du territoire de la CA à celui de son environnement - Absence de pratique en intelligence économique	- Accepter l'idée d'agir en dehors de son territoire - Passer « à l'acte » en matière de lobbying
compétences acquises par les acteurs	- Connaissance fine des atouts et faiblesses de leur territoire - Connaissance des structures de décisions des entreprises	- Démarche générale d'intelligence économique - Connaissance de certains processus d'implantation
évolutions apportées	- Système de surveillance et d'alerte - Implication plus forte de l'élu vice-président de la CA chargé du développement économique	- Prise en compte plus forte des enjeux par l'ensemble des élus - Modification méthode travail du service de développement économique

L'intelligence territoriale réactive préalable à l'intelligence territoriale anticipative

Pour comprendre la nécessité de l'intelligence économique territoriale les élus et les cadres territoriaux ont du être directement concernés par les conséquences éventuelles du départ des 2 entreprises fournissant environ 80% des recettes fiscales du territoire...Ce constat n'est pas sans rappeler un fondement important de l'anthropologie : pour comprendre la souffrance des autres, il faut la subir soi même. Dans le cas d'espèce, c'est la perspective crédible et tangible de menace de délocalisation qui a motivé la CA à faire de l'intelligence économique territoriale. La chronologie dans le choix des sujets confirme qu'il est plus facile d'initialiser une démarche d'intelligence économique territoriale « réactive » sur la base d'événements en cours et prévisibles (mission « 1 »). Faire de la veille anticipative dans le cadre de la mission « 2 » impliquait un minimum de pratique et de culture opérationnelle de l'intelligence économique. Le modèle proposé par Degoul (2001) s'est vérifié dans ces pratiques.

3- Vers une stabilisation du concept d'Intelligence Economique Territoriale ?

La Veille Stratégique peut être considérée comme un dispositif d'aide au management stratégique (Thiéart, 1990). Pour Lesca & Carron, « le but de la veille stratégique est de permettre à l'entreprise de réduire son incertitude, notamment en anticipant les ruptures pouvant se produire dans son environnement ». L'AFNOR précise qu'il s'agit d'une activité continue et itérative permettant d'anticiper, et de détecter une situation avant qu'elle se soit effectivement produite. Si de grandes sociétés dans des secteurs sensibles, sont familiarisées depuis longtemps à cette démarche, les PME/PMI la maîtrisent encore mal (Hassid, Gustave et Moinet, 1997). Des pratiques d'intelligence économique émergent dans les collectivités territoriales. Pour autant la fonction « intelligence économique » ou « veille » est très rare dans le secteur des collectivités territoriales. A ce jour, le concept d'intelligence économique est quasiment absent du discours des élus (quand il n'est pas assimilé à de l'espionnage...). Néanmoins un besoin implicite émerge nettement de la part des élus et de certains cadres (en particulier ceux du secteur du développement économique).

La Veille Stratégique est un sous-ensemble de l'Intelligence Economique Stratégique qui regroupe plusieurs type d'activités de renseignement : scientifique et technologique, commerciales et concurrentielle, sociétale et stratégique. A travers la Veille Stratégique, l'entreprise se met à l'écoute de son environnement (Martinet & Marti, 1995), pour capter un maximum d'informations pertinentes. Elle s'inscrit dans une logique de collecte et d'accumulation, alors que l'Intelligence Economique peut être resituée dans une logique de création de sens pour la décision et l'action. Yann Bertacchini (2000) souligne que les collectivités locales poursuivant des missions de services publics ont de plus en plus besoin d'informations pour construire leurs stratégies et que l'on peut définir la veille territoriale comme la maîtrise de son environnement par la maîtrise de l'information.

L'intelligence économique territoriale ne nous semble pas se réduire à une simple transposition territoriale de l'intelligence économique pour les raisons suivantes :

- La performance du territoire ne se mesure pas en termes de rentabilité mais par le nombre d'emplois créés, maintenus ou supprimés...
- L'environnement conduit le territoire à mener des actions collectives (Martre, Levet, Clerc, 1994.)
- Le territoire est composé d'entreprises et d'acteurs privés et publics qui interagissent et forment une population hétérogène d'acteurs (Bertacchini, 2000)
- L'objet de l'intelligence territoriale est de valoriser et de coordonner les points forts des différents territoires (Pautrat & Delbecque, 2004)

L'intelligence économique territoriale représente la capacité d'anticipation, la maîtrise du renseignement économique et technique, et l'utilisation organisée des réseaux d'influence et d'actions au profit d'un projet d'une collectivité locale par des élus et des cadres territoriaux. L'Intelligence Economique assez répandue dans les entreprises ou autres organisations, s'intègre progressivement dans des projets structurants des territoires.

Rechercher, collecter, et traiter des données dans le but de réduire des incertitudes est loin d'être une nouveauté : « toute activité de commerce, d'échange et de développement humain a toujours nécessité un effort continu de recueil, d'analyse et de dissémination d'informations » (Baumard, 1992). Le terme « analyse » de l'information ne doit pas être confondu avec le terme « traitement » de l'information propre à la Veille Stratégique. En effet, il s'agit moins d'organiser l'information que de se forger une représentation dans l'entreprise et la collectivité locale.

Si aujourd'hui *l'intelligence économique territoriale* devient vitale pour les territoires, c'est surtout parce qu'elle permet de renverser l'ordre des choses : au lieu de subir l'événement en se contentant souvent d'une analyse, elle permet de créer l'événement par un analyse des signes annonciateurs de changement (Lesca & Blanco, 2002 ; Lesca & Castagnos, 2001). La communauté d'agglomération de la région parisienne précitée a adopté une attitude proactive qui va lui permettre de façonner son avenir avant que des acteurs de son environnement ne le fassent pour elle.

Eléments de conclusion

La recherche de nouvelles implantations d'entreprises dans les départements ou les communautés d'agglomérations s'inscrit souvent dans la volonté de favoriser l'emploi. La méconnaissance des potentialités et du fonctionnement de ces entreprises peut avoir pour effet de bloquer des initiatives de politique territoriale. La capacité de mobiliser des réseaux relationnels et des « renseignements » devient une condition importante pour conserver des marges de manœuvre stratégiques. De plus, les leviers de l'attractivité et de la compétitivité d'une communauté d'agglomération relèvent d'entités de niveau supérieur comme: le Département, la Région et de l'Etat. Un travail de construction de coopérations multiples et multiformes s'est imposé. C'est dans cet environnement complexe, que les élus et les cadres dirigeants territoriaux sont confrontés à d'importantes difficultés pour définir des stratégies efficaces.

L'apprentissage de d'intelligence économique territoriale a montré explicitement comment une communauté d'agglomération a cherché d'abord à évaluer les potentialités de son territoire et de son environnement avant de se projeter dans le futur et de concevoir une stratégie de développement économique...Toute la mission d'intelligence économique territoriale, dans ce contexte particulièrement complexe et instable, s'est d'abord efforcée de détecter un panel de « facteurs porteurs ». Sans s'appuyer sur des modèles, les missions ont privilégié l'aménagement des conditions existantes et la détection des situations favorables pour le déclenchement des actions. La stratégie de la communauté d'agglomération s'est définie « à posteriori ».

Bibliographie

- Bartoli. J.A & Le Moigne. J-L, " Organisation intelligente et système d'information stratégique", Economica, 1996.
- Baumard. P, "Guerre économique et communauté d'intelligence", La Revue Politique & Parlementaire, 1992.
- Baumard. P, " Est-il réaliste d'étudier les mouvement stratégiques d'une firme ? ", Communication à l'AIMS, 5-7 juin 2002, EAP-ESCP.
- Bertecchini ;Y, « Territoire et territorialités », Les ETIC, Toulon , 2002
- Bournois. F, Romani. P-J, " L'intelligence économique et stratégique dans les entreprises françaises ", Economica, 2001.
- CIGREF, " Intelligence économique et stratégie : les systèmes d'information au cœur de la démarche", 2003.
- Degoul. P, « Le projet intelligence économique », Communication à VSST, 15-19 octobre 2001, Barcelone.
- Hassid. L, Gustave. L, Moinet. N " Les PME face au déficit de l'intelligence économique ", Dunod, 1997.
- Lesca. H, " Veille stratégique ", Aster, Paris, 1994.
- Lesca. H, Caron. M-L, " Veille stratégique : créer une intelligence collective au sein de l'entreprise ", Revue française de gestion, septembre.- octobre, 1995.
- Lesca. H, " Veille stratégique pour le management stratégique, état de la question et axes de recherche", Economies et sociétés, n° 20, 1994.
- Lesca. H & Blanco. S, " Contribution à la capacité d'anticipation des entreprises par la sensibilisation aux signaux faibles ", 6^{ème} Congrès international francophone sur la PME - HEC - Montréal, Octobre 2002.
- Lesca. H & Castagnos. J-C, " Capter les Signaux faibles de la veille stratégique : comment amorcer le processus ? : Retours d'expérience et recommandations ", 9^{ème} Conférence de l'AIMS, Montpellier, 24-26 Mai 2000.
- Martinet. B, Marti. Y-M, " L'intelligence économique, les yeux et les oreilles de l'entreprise ", Dunod, 1995.
- Martre. H, Levet, Clerc.P, " L'intelligence économique et stratégie des entreprises ", la documentation française, 1994.
- Pautrat.R, & Delbecque.E, « l'intelligence territoriale, une idée neuve », le Figaro, 7 sept.2004
- Oubrich. M, " Processus d'intelligence économique : Transformer l'information en connaissance", 8^{ème} colloque de l'AIM, 21 & 23 mai 2003. ...
- Smith D.C & Prescott J.E. " Demystifying competitive analysis ", *Planning Review*, sept-oct, 1987.
- Thiétard. R.A, " La Stratégie d'Entreprise ", 2^{ème} Ed, McGraw-Hill, 1990.

