

# « LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF D'INTELLIGENCE ECONOMIQUE TERRITORIALE DANS UNE MUNICIPALITE : METHODOLOGIE D'UN PROJET DE RECHERCHE INGENIERIQUE. »

**Yannick Bouchet (\*)**, **Yann Bertacchini (\*\*)**, **Philippe Herbaux (\*\*\*)**

[yannick.bouchet@gmail.com](mailto:yannick.bouchet@gmail.com) , [bertacchini@univ-tln.fr](mailto:bertacchini@univ-tln.fr) , [philippe.herbaux@univ-lille2.fr](mailto:philippe.herbaux@univ-lille2.fr)

(\*) Centre de recherche Magellan ; Université Jean-Moulin, 69008 Lyon (France),

(\*\*) Université du Sud Toulon-Var ; I3m-EA 3820, BP 132 ; 83957 La Garde Cedex (France),

(\*\*\*) Université de Lille 2, 59000 Lille (France).

## **Mots clefs :**

Intelligence économique territoriale, Intelligence territoriale, Intelligence économique, Gestion de projet.

## **Keywords:**

Territorial economic intelligence, territorial Intelligence, economic Intelligence, Project management.

## **Palabras clave :**

Inteligencia económica territorial, Inteligencia territorial, Inteligencia económica, Gerencia de proyecto.

## **Résumé**

Cette communication prend appui sur des recherches menées au sein de communes de taille moyenne. Nos travaux font apparaître que la mise en place d'un processus d'intelligence économique territoriale (IET) nécessite une méthodologie particulière. Pour cette raison, nous proposons dans cette communication de faire émerger une nouvelle démarche qui permet d'optimiser la mise en place d'un dispositif d'intelligence économique territoriale dans une municipalité.

La modélisation que nous allons dérouler est à la fois, une production actionnable pour les managers ainsi que de nouvelles connaissances pour les scientifiques. Il s'agit d'un continuum d'opération à réaliser dans un délai déterminé avec des moyens et des objectifs de qualité. Ce découpage en phases va fournir la méthodologie à suivre par les managers territoriaux pour installer le dispositif d'IET. Ce modèle de construction répond à leur question « comment faire ? ».

## **Summary**

This communication takes support on research led within townships of size average. Our works make appear that the setting up of a territorial economic intelligence process (TEI) requires a particular methodology. For this reason we propose in this communication to make emerge a new gait that permits to optimize the setting up of a territorial economic intelligence device in a township.

The modelling that we are going to unwind is at a time a production actionnable for managers that of new knowledge for scientists. It is about an operation continuum to achieve in a delay determined with means and objectives of quality. Is this carving in phases going to provide the methodology to follow by the territorial managers to install the device of TEI. This model of construction answer to their question "how to make this?".

# 1 Introduction

Cette recherche a été conduite avec une double contrainte : produire des connaissances, actionnables pour les managers territoriaux, scientifiques nouvelles pour les chercheurs. En fait, il s'agit de l'observation d'une conception d'un processus dans une organisation non marchande à savoir une collectivité territoriale. La posture de Recherche adoptée lors de cette Recherche-Action est double : systémique et constructiviste. Systémique, en premier lieu, parce que notre objet, le territoire, peut être, selon nous, assimilé à un système, d'autre part constructiviste, parce que les acteurs, agents et nous-mêmes avons interagi avec l'objet de recherche et que les phénomènes étudiés ne sont pas visibles de l'extérieur.

Nous avons par conséquent conduit une exploration hybride, d'observation-participante, c'est-à-dire faite de confrontations, allers et retours, entre des observations et des connaissances théoriques avec une problématique de traduction c'est-à-dire de production de sens à partir de données informationnelles plutôt de nature qualitative. Cette recherche que nous pouvons qualifier d'ingénierique s'opère sur la base de l'analyse longitudinale du processus défini par la concertation puis adopté par une collectivité territoriale. L'objectif de ce processus était de permettre à cet échelon local d'adopter une attitude pro active et par là même de renforcer l'attractivité de son offre. Il s'agit donc de l'observation et de la mesure des variables qui jalonnent la transformation que nous allons décrire. L'objectif de notre contribution étant de décrire en profondeur le processus de mise en place d'un dispositif d'IET afin de mettre en évidence et de nommer les séquences et les phases qui composent ce dernier. Ainsi, nous allons décrire comment s'élabore, voire se co-construit, un nouveau dispositif de gestion de l'information stratégique dans une organisation locale, puis d'en restituer un modèle de construction transposable à d'autres situations identiques ou voisines.

La construction du nouveau dispositif de gestion de l'information dont nous présenterons la démarche repose sur trois présupposés théoriques principaux définis par un certain nombre d'auteur, nous en citerons trois comme exemple :

- Franck Bulinge [1] postule que l'intelligence économique trouve son origine dans le renseignement. Elle est un dispositif de production de connaissance par un usage dynamique de l'information, en fait, elle produit une « InfoAction ».
- Yann Bertacchini [2], définit l'intelligence territoriale comme « un processus informationnel et anthropologique, régulier et continu, initié par des acteurs locaux physiquement présents et/ou distants qui s'approprient les ressources d'un espace en mobilisant puis en transformant l'énergie du système territorial en capacité de projet. De ce fait, l'intelligence territoriale peut être assimilée à la territorialité qui résulte du phénomène d'appropriation des ressources d'un territoire puis aux transferts des compétences entre des catégories d'acteurs locaux de culture différente».
- Et enfin de Philippe Geffroy [3], qui indique que « L'intelligence économique territoriale est bien la fusion d'une constante et d'une variable représentée respectivement par la démarche d'IE et son appropriation par les acteurs du développement économique du territoire ».

Une fois exposé les fondements théorique sous-jacents de notre Recherche, nous proposons d'exposer nos résultats.

## 2 Proposition d'un modèle adapté à une commune de taille moyenne.

L'apport principal de notre contribution réside dans la restitution et la description des phases et des séquences constitutives du processus d'IET voulu par une collectivité de taille moyenne avec l'objectif de permettre l'optimisation de cette démarche.

Pour cela, nous avons découpé rétrospectivement ce scénario stratégique en séquences et, en décrivant chacune d'entre elles, nous avons pu le reconstituer dans le temps, et ainsi, comprendre avec précision ce qui s'était réellement passé.

Le projet est apparu comme un système ordonnancé et incrémental et nous livrons ici une démarche qui permet d'optimiser la mise en place d'un dispositif d'intelligence économique territoriale dans une municipalité.

Le modèle proposé ci-dessous (tableau 1) se présente à la fois comme une grille de lecture et un tableau de bord du processus général de mise en place d'un dispositif d'intelligence économique territoriale.

Tableau n°1 : La démarche globale du projet d'IET

1- UNE DÉMARCHE PROJET					
1.1 - Les objectifs de l'intelligence économique territoriale 1.2 - L'innovation locale un processus collectif 1.3 - Rôle des organes de pilotage du projet 1.4 - Une suite d'objectifs programmés dans le temps 1.5 - Les menaces 1.6 - Un territoire vulnérable 1.7 - Comment certaines décisions sont-elles prises ? 1.8 - Un système d'évaluation de l'intelligence économique territoriale			1.5.1 - La manipulation de l'information : un risque informationnel 1.5.2 - Risques économiques et territoire 1.5.3 - Le risque de retour des communautarismes		
2 - CARTOGRAPHIE DE L'ORGANISATION	3 - GESTION DE L'INFORMATION	4 - DES SYSTEMES ET DES RESSOURCES INFORMATIONNELS	6 - LA GESTION DU CHANGEMENT	7 - L'ARCHITECTURE DU SYSTEME (UNE STRUCTURE DE PARTAGE DES SAVOIRS)	
2.1 - Les ressources humaines sont elles en adéquation avec le projet ? 2.2 - Le niveau technologique, informatique et télécoms est il suffisant ? 2.3 - La collectivité locale peut-elle innover ?	3.1- Ontologies, thésaurus et taxinomies : pour une communication transversale. 3.2- La qualification des informations : vers une information pertinente ? 3.3- Localisation de l'information : Les sources 3.4- Diffusion, sécurisation et disponibilité des informations. 3.5- Vers un processus sécurisé de gestion de l'information.	4.1- Des outils informatiques nombreux. 4.2- Analyse des flux de documents dans l'organisation. 4.3- Identification des réseaux.	6.1 -Appropriation d'un processus nouveau 6.2 - La Communication.	7.1 - Un portail collaboratif 7.2 - Méthodes et systèmes de traitements des informations.	
5 - L'INGENIERIE DE PROJET – LA GESTION DU PROGRAMME					
5.1 - Taçabilité et moyen de communication du projet 5.2 - Un programme cindynogène					

Ce tableau fait apparaître un ensemble d'étapes à réaliser, nous les nommerons phases. Les deux premières, les phases transversales se décomposent en tâches ou séquences dont voici l'agencement.

La 1ère Phase : définit l'environnement interne et externe du projet et donne des informations quant à la finalité du dispositif. Elle se décompose en huit tâches à réaliser.

La première (1.1), réalise la projection du territoire sur le long terme. Cette tâche va donc créer une image du territoire voulu par la gouvernance locale. Elle produit une suite d'objectifs à plusieurs niveaux, qui est le résultat d'une démarche classique du cycle de la décision. La seconde (1.2), concerne la manifestation des besoins par les acteurs. Le point suivant (1.3), fixe les rôles des acteurs du projet. Qui vont être par exemple : les utilisateurs futurs, les propriétaires et ceux qui vont construire le dispositif d'IET. La tâche 1.4, fait apparaître les objectifs à atteindre pour l'IET au cours du temps. Il s'agit par exemple de spécifier si le dispositif est ouvert sur l'externe dès sa mise en place. L'opération suivante (1.5), concerne les menaces, parce que les enchevêtrements entre les acteurs implantés localement et

les interactions qui peuvent exister avec les structures urbaines, industrielles ou naturelles montrent qu'il est nécessaire d'identifier les risques. Cette tâche se décompose en trois sous-tâches que nous nommerons activités. L'activité 1.5.1, identifie quels sont les risques de manipulation de l'information ? La suivante, l'activité 1.5.2, détermine quelles sont les menaces de type économique ? La dernière (1.5.3), identifie quels sont les risques d'affaiblissement du modèle républicain et d'érosion de la communauté de destin que constitue le territoire local ?

L'opération 1.6 : concerne l'évaluation des vulnérabilités du territoire et de la territorialité ? La tâche 1.7, traite des décisions à prendre quand une opportunité arrive. La dernière étape (1.8), consiste en la construction d'un système d'évaluation du processus d'intelligence économique territoriale.

La deuxième phase transversale, la cinquième, concerne le choix à faire s'agissant du système de pilotage car la gestion de projet suppose des principes d'organisations, des méthodologies et des outils de gestion. Elle va se décomposer en deux tâches. La première (5.1), s'intéresse à l'organisation de la gestion documentaire du projet. La suivante (5.2), est constitutive d'une liste de risques identifiés par l'ingénieur. Ces risques peuvent par exemple prendre la forme : d'un risque humain, organisationnel ou technique. Pour cette raison, le pilotage du risque justifie l'élaboration d'un plan d'action.

La première des phases non transversale, la phase 2, doit permettre de vérifier si les ambitions du collectif local sont réalisables pour la municipalité. Elle se décompose en trois tâches à effectuer. La première (2.1), concerne la réalisation d'un audit des savoir-faire dans la collectivité locale. Par exemple, les questions qui apparaissent sont : existe-t-il des informaticiens compétents, des experts en communications, des organisateurs ou des consultants internes ? Sinon, doit-on les recruter ? La seconde (2.2), s'intéresse à l'évaluation des infrastructures informatiques et de télécommunication au sein de la collectivité locale. L'opération suivante (2.3), concerne l'appréciation des capacités de changement de l'organisation locale. Il s'agit d'une part, de la capacité des acteurs à s'approprier le projet, et d'autre part, d'estimer les aptitudes des agents à l'adaptation au nouveau processus.

La phase 3, consiste en la gestion de l'information. C'est-à-dire qu'elle s'intéresse à l'objet manipulé ainsi qu'au système qui le manipule. Mais elle s'attache également à la gestion des étapes du cycle de vie de l'information. En fait, on va devoir traiter une problématique paradigmatique lasswellienne, c'est-à-dire : quelle information, pour quel public, avec quel vocabulaire, pour quel effet ou quel objectif ? Cette phase se décompose en cinq tâches. La première (3.1), va s'intéresser à l'interprétation des données. En effet le risque de confusion ou de contresens dans l'interprétation des données est généralement un facteur limitant leur utilisation et leur diffusion auprès d'un grand public. L'objectif de cette étape est donc la constitution de thésaurus et d'ontologies pour aider à comprendre le paradigme documentaire dans lequel est stockée puis collectée l'information et situe l'espace collaboratif dans lequel elle est restituée. La tâche suivante (3.2), consiste en l'élaboration d'un processus automatique formel qui doit produire une information pertinente. Elle est suivie par la tâche 3.3 qui va s'intéresser à la localisation des sources d'information. Le point suivant (3.4), consiste en la définition des profils des acteurs. Ces profils sont à des fins d'identification ; d'accès aux données et de diffusion d'information. La tâche dernière tâche de cette phase (3.5), va s'intéresser à la sécurité informatique. En fait, cette étape consiste pour l'ingénieur à la recherche de solutions pour mieux protéger les informations, que ce soit au niveau de la sécurité des accès au système informatique ; de la confidentialité des informations diffusées ; ou de la disponibilité des données.

La phase 4, fait la description du système d'information. Elle se décompose en trois tâches à réaliser. La première (4.1), concerne l'identification des outils informatiques de la municipalité. En fait, quels sont les outils informatiques disponibles dans la mairie ? La seconde (4.2), va s'intéresser aux flux de documents dans la collectivité locale, c'est-à-dire des circuits empruntés par la documentation. Apparaît alors un diagramme de circulation qui met en relief les parcours pris par des revues, des ouvrages, des fichiers électroniques. La dernière tâche (4.3), identifie et cartographie les réseaux sociaux, qu'ils soient internes ou externes à la mairie.

La phase 6, prend en charge le changement organisationnel. Ce changement est un processus social qui peut éventuellement mettre en évidence les rigidités bureaucratiques de certains acteurs. Cette phase se décompose en deux tâches. La première (6.1), concerne la construction de schémas de réflexes nouveaux pour les acteurs. Il semble qu'une des premières difficultés soit d'établir l'écart de compétence qu'il va falloir combler. La seconde (6.2), s'intéresse à la communication durant le projet et après la mise en exploitation du système.

La phase 7, consiste en la construction d'un système informatique apte à supporter le processus d'IET. En fait, il s'agit de la construction d'une collectivité territoriale virtuelle. Cette phase se décompose en deux tâches. La première (7.1), est dédiée à la construction d'un portail collaboratif territorial, c'est-à-dire d'un système informatique ouvert sur internet qui incorpore un collecticiel pour le travail en groupe. La seconde (7.2), s'intéresse aux outils de collecte de données, aux formats des supports et aux méthodes. Parce que la diversité des formats à traiter nécessite de prendre des décisions en terme de moyens de collecte et de stockage. Par exemple, pour les journaux, les revues, les articles doivent-ils être numérisés ? Mais aussi, quelle stratégie dans la gestion des droits d'auteurs ?

Ces phases forment le modèle à appliquer pour construire un dispositif de gestion de l'information stratégique, un système d'IET, dans une municipalité de moyenne dimension.

### **3 Un processus empirique pour installer le nouveau dispositif, un projet, une démarche entrepreneuriale.**

Une démarche entrepreneuriale semble inséparable de la création d'une dynamique fut ce au niveau local. Parce que l'entrepreneur agit, structure et engage son environnement à des fins socio-économiques. Son action induit du changement et conduit à une modification partielle d'un ordre existant. L'entrepreneur construit son ordre, il structure les éléments de telle façon qu'une entité va naître (Thierry Verstraete [4]). La construction d'une solution nouvelle passe par la gestion d'un projet qui va se traduire par le déroulement d'un programme. Et ce programme est un outil de management qui organise, séquence, le travail à faire. Le projet est donc une forme particulière de l'action pour les organisations (Jean-Claude Tarondeau [5]).

Le déroulement d'un programme pour construire un système opérationnel d'intelligence économique territoriale, ainsi qu'un système d'information dédié à ce processus, fait intervenir des acteurs dans une structure temporaire particulière : l'équipe projet. Il s'agit en fait d'une structure éphémère. Elle s'arrêtera simultanément avec la fin du projet. Une démarche de projet va utiliser le déroulement séquentiel ordonné d'un programme qui est un instrument pour créer un objet nouveau. L'objet du projet va ainsi créer une nouvelle valeur pour l'organisation. Parce que créer une valeur, c'est créer un objet matériel ou immatériel (cf., Rodica-Corina Micu [6]). Le processus d'intelligence économique territoriale, construit par le déroulement d'un programme dans une méthodologie de projet au sens de Gilles Garel [7], organise les activités du collectif territorial pendant le projet et après la fin de celui-ci. Pour Vincent Giard [8] dans tout projet on doit retrouver la prise en compte simultanée de trois types de contraintes : le temps, les ressources et les spécifications techniques. Cette organisation nécessite une coordination rigoureuse des contraintes à laquelle il faut rajouter l'économique (respect du budget alloué). Le pilotage d'un projet est influencé par la manière dont sont négociées les contraintes (Vincent Giard [8]). Par exemple, un projet à coûts contrôlés se différencie d'un projet à rentabilité contrôlée. Ce dernier se rencontre principalement pour le développement de nouveaux produits alors que le projet à coûts contrôlés se caractérise par un client clairement identifié. Dans ce cas, le budget et le délai sont négociés entre le client et le « constructeur ». Ces discussions entre les parties prenantes fixent les limites du projet. Ces limites sont par exemple les contraintes budgétaires, les délais et les objectifs à atteindre. Pour Ivan Chvidchenko et Jean Chevallier [9] « si la raison d'existence d'un projet est une finalité, un but, la réponse à un besoin, le bon sens recommande, pour éviter l'inattendu, l'imprévu, de fixer ces objectifs et de s'y tenir ».

Une organisation administrative, comme une commune, est structurée par services. Elle est soumise à une obligation de moyens alors qu'une organisation par projet est contrainte à l'obligation de « résultat » (Gilles Garel [7]). C'est un autre changement de paradigme. Les contraintes et les responsabilités ne sont pas les mêmes, la première organisation peut se contenter de bien faire son travail la deuxième doit en plus le réussir – efficacité et efficience sont les règles d'une organisation par projets. Une collectivité locale conduisant une démarche de mise en place d'un processus d'intelligence économique territoriale voit l'équipe projet comme une organisation interne structurant son avenir. En participant activement au développement du processus elle évolue pour répondre aux besoins immédiats et futurs du

collectif local. Dès lors, la collectivité locale devient un acteur de premier plan pour sa mise en place. Pour elle, la mutation est double car elle doit piloter (manager) un projet pour mettre en place le processus et se structurer en organisation par projets (management par projets) pour gérer avec les acteurs locaux les projets de développement du territoire. Par conséquent, les deux concepts de projet (gestion de projet et management par projets) vont devoir être acquis (au sens cognitif) par les agents et les élus de la municipalité. Ces nouvelles organisations vont conduire les différents employés de la collectivité locale à travailler transversalement car selon Gilles Carel [7], « le management de projet organise la convergence d'expertises professionnelles différentes et complémentaires les unes des autres ». C'est une vision nouvelle de l'organisation dans le sens où elle est en opposition avec le principe du taylorisme. En effet, le projet transforme le groupe qui le gère en une mini-entreprise autonome. De cette façon, il permet de rassembler et de concentrer les énergies au service d'un objectif (Lionel Bellenger et Marie-Josée Couchaere [10]). Dès lors, ce mode de travail donne du sens à l'initiative et la rend plus pertinente.

## 4 Conclusion :

La mise en place du processus d'intelligence économique territoriale peut susciter des réticences (voire des craintes) de la part des acteurs locaux, il est donc nécessaire d'avoir une adhésion des acteurs du territoire avec comme risque le refus, pour certains, d'entrer dans la démarche. Les explications ont plusieurs origines. On peut évoquer, d'une part, le phénomène du « blocage culturel français sur le renseignement » (Christian Harbulot et Jean Pichot-Duclos [11]), et d'autre part, l'explication peut être trouvée dans le formalisme et la structuration inhérents à la gestion de projet qui peut parfois bousculer les habitudes. Une autre interprétation se situerait dans la perte partielle du pouvoir de certains élus et dirigeants d'organisations (entreprises, institutions etc.). En effet, l'adaptation du territoire aux nouveaux enjeux en collectant, traitant, utilisant et en mettant à disposition l'information stratégique signifie de gouverner autrement. C'est pour les élus, accepter sur le moyen terme, de perdre un peu de pouvoir (Christophe Assens et Dominique Phanuel [12]) pour en laisser un peu plus aux parties prenantes territoriales. Yann Bertacchini et Philippe Herbaux [13] écrivent dans ce sens que « le partage du pouvoir municipal et l'effet levier qui en résulte, est une relation avec la capacité de partage des flux de communication » et ils font observer que le partage de l'information au niveau municipal est une nouveauté.

Un projet est une action de construction d'un objet nouveau, il relève donc d'un choix économique entre le faire ou ne pas le faire. Pour Christophe Assens et Dominique Phanuel [12] qui ont observé l'adoption des NTIC dans cinq villes françaises, la volonté politique, les partenariats extérieurs à la ville et le vote d'un budget spécifique permettent de mener à bien un projet de ce type. Un tel réalisme économique exige de penser aux moyens à affecter au projet dès l'origine. Mais dans cette perspective, ces derniers vont conduire à ce que le projet d'intelligence économique territoriale entre nécessairement en concurrence avec d'autres projets. C'est donc avec une certaine vigilance, sur l'évolution des priorités de la gouvernance du collectif territorial, que le chef de projet veille au maintien de ses enveloppes budgétaires, car les priorités de la gouvernance sont contingentes et susceptibles d'être remises en cause à tout moment.

## 5 Bibliographie

- [1] BULINGE F., Pour une culture de l'information dans les petites et moyennes organisations : un modèle incrémental d'intelligence économique - *Thèse de doctorat en Science de l'information et de la communication* – Université de Toulon et du Var – 2 décembre 2002.
- [2] BERTACCHINI Y., La méthode, l'acteur et le lien social : la formule pédagogique du management de projet et la communication associée - *ISDM 15* – Article N°153 – Avril 2004 – 7p.
- [3] GEFFROY Ph., De l'intelligence Economique à l'Intelligence Territoriale. Une première approche organisationnelle par le dispositif Lorrain d'Intelligence Economique Territoriale DECiLORTM - Conférence : Intelligence économique : Recherche et Applications - 14 et 15 avril 2003.
- [4] VERSTRAETE T., « Le phénomène entrepreneurial », *Innovation*, numéro 12, 2000.

- [5] TARONDEAU J.-C., « Les formes du management – la gestion par les processus ou la transversalité dans les organisations » (pp45-51) - *Cahier français* – « *Comprendre le management* » - N°32 – 95p – Juillet/Août 2004.
- [6] MICU R.-C., « Création de valeur : un approche processuelle » - Cahier de recherche – ESC BREST – N°2 – 2005 – 25 pages.
- [7] GAREL G., Le management de projet, Paris, *La Découverte* – Collection Repères – 2003.
- [8] GIARD V., « Les formes du management – Management de projet » (pp37-44) - *Cahier français* – « *Comprendre le management* » - N°32 – 95p – Juillet/Août 2004.
- [9] CHVIDCHENKO I. et CHEVALLIER J., *Conduite et gestion de projets : Principes et pratiques pour petits et grands projets* – Toulouse - Cepadues éditions – 1993 – 525 p.
- [10] BELLENGER L. et COUCHAERE M.-J., *Animer et gérer un projet* - ESF éditeur – 4ème édition – 1999 – 176p.
- [11] HARBULOT C. et PICHOT-DUCLOS J., « Place du renseignement dans la société Française » - Article publié dans la revue *Défense Nationale* – 1996.
- [12] ASSENS C. et PHANUEL D., « Les modes de gouvernement de la démocratie locale » - Communication à la 4ème rencontre ville-management du 16 et 17 novembre 2000 - « *Démocratie et management local* » - 2000 – 18p.
- [13] BERTACCHINI Y. et HERBAUX Ph., Les TIC, leviers de gouvernance territoriale - *ISDM 21* – N°251 – 2005 – 13p.