



# Comprendre & Entreprendre

*Se développer dans un monde complexe*

## Pour nos territoires, les data sont un bien commun au même titre que l'eau



Olivier Coussi

Maitre de conférences à l'université de Poitiers, Olivier Coussi est un spécialiste du management et de l'innovation territoriale. Titulaire d'un doctorat en sciences pour l'ingénieur, il a débuté sa carrière dans la recherche en robotique et en biomécanique. Il est aussi depuis cette année docteur en sciences de gestion. Consacrée au Management public territorial des projets d'investissements directs étrangers, sa thèse a d'ailleurs constitué le socle d'un ouvrage sur l'intelligence économique des territoires associant de nombreux chercheurs, qui a été présenté l'an passé au Sénat et se révèle aujourd'hui d'une brûlante actualité.

Dans l'entretien qu'il a accordé à Jean-Guy Bernard, Directeur Général de l'EM Normandie, Olivier Coussi revient sur les défis que l'intelligence territoriale doit d'ores et déjà relever dans le cadre de la loi NOTRe sur le regroupement des régions, et sur ceux du futur, liés à la révolution numérique qui, insiste-t-il, doit profiter aux citoyens autant qu'aux acteurs privés.

**Vous avez dirigé l'an passé (avec Patricia Auroy) un ouvrage sur *L'intelligence économique des territoires – Théories et pratiques*, publié par le CNER. L'EM Normandie y a d'ailleurs participé dans le cadre de la restitution de l'expérience du Campus IE Normandie. Quel regard portez-vous globalement sur les politiques régionales d'IE et leurs évolutions ?**

NOTRe de 2015 ouvre des perspectives intéressantes et confère une légitimité aux collectivités en matière d'intelligence économique territoriale (IET).

Je remarque enfin que, même dans les occasions où des politiques publiques significatives ont pu se mettre en place, elles ont été essentiellement défensives (protection du patrimoine immatériel notamment) mais rarement anticipatrices, notamment en matière de développement durable où, comme le résume Jean-Jacques Girardot, la participation, l'approche globale et équilibrée des territoires et le partenariat sont les fondements éthiques de l'IET.

Pourquoi cette timidité ? Sans doute à cause de la survivance de certaines logiques partisans ou idéologiques héritées des anciennes subdivisions administratives ; peut-être aussi en raison d'une connaissance insuffisante des possibilités offertes par le nouveau cadre législatif qui, pourtant, n'en manque pas... Deux obstacles qui, en bonne logique, devraient s'estomper.

Historiquement, on le sait, c'est l'Etat qui a entrepris d'acculturer les territoires à l'IE. La Normandie, de ce point de vue, a été pionnière, grâce à l'action entreprise par le préfet Pautrat, qu'on cite encore souvent en exemple. Puis il y a eu le rapport Carayon (2003) et l'action menée par Alain Juillet de 2003 à 2009. Depuis, force est de constater qu'on a assisté à un ralentissement puis à une paralysie croissante de l'initiative publique dans ce domaine, sans que, pour autant – et c'est bien la question – les régions s'approprient la problématique... C'est d'autant plus dommage que la loi

### Comprendre & Entreprendre

De par sa vocation, l'EM Normandie entretient un lien puissant avec son territoire et les entreprises qui s'y développent. D'où sa légitime implication dans les enjeux relevant de l'Intelligence Économique et Territoriale. Car c'est ici, sur notre sol, que s'enracinent les projets qui assureront demain notre prospérité. La lettre de réflexion Comprendre & Entreprendre vise à soutenir cette dynamique. Elle s'adresse à toutes celles et ceux qui anticipent, imaginent l'avenir et doivent faire des choix stratégiques. Seule la combinaison astucieuse de l'action et de la réflexion nous permettra d'optimiser notre positionnement et notre engagement au sein d'un monde complexe et mouvant.

**Les flux de population sont des phénomènes irréductibles aux découpages administratifs. Doit-on pour autant exclure de notre champ de réflexion ?**

**Promouvoir les réalisations qui fonctionnent, partager l'information, développer la culture de l'exemple, voilà un chantier qui reste à ouvrir systématiquement.**

**Comment analysez-vous l'articulation et le rapport d'impulsion ou d'accompagnement entre les acteurs en charge de la politique étatique d'IE et les acteurs en charge de l'IE aux échelons territoriaux ? Comment cette question et ses enjeux ont-ils évolué de votre point de vue ?**

La vérité est que cette articulation ne s'est jamais opérée de manière satisfaisante. Avec Nicolas Moynet, nous avons étudié la question de près dans le cadre de l'ancienne région Poitou-Charentes, et force a été de constater que les deux logiques, ascendantes et descendantes, n'ont pas encore coïncidé. Sans doute parce que le bon échelon pour organiser cette rencontre n'a pas été trouvé ou n'a pas fait consensus entre l'ensemble des parties prenantes territoriales. On en est encore trop souvent à se demander si la bonne échelle territoriale de l'IE est la région ou le département, ce qui est tout de même un comble après tant d'année de réformes... Il y a encore quelques années, le consensus s'était, en gros, établi autour de l'échelon régional. Et puis la loi NOTRe est arrivée, qui a reconfiguré l'espace territorial en donnant de l'importance à la fois aux métropoles et aux regroupements de régions. Et nous voici confrontés à des hyper-territoires trop souvent dépourvus d'unité économique et/ou culturelle, ce qui n'est pas sans poser certains problèmes. Voyez la Nouvelle Aquitaine, qui va de Mauléon (Pyrénées Atlantiques), au cœur du Pays basque jusqu'à... Mauléon (Deux-Sèvres), aux confins de la Vendée. Entre les deux : 475 km, soit presque la moitié du territoire français ! Il est clair qu'il va falloir du temps pour mettre en application des logiques internes d'intelligence territoriale dans ce type de régions, parmi lesquelles on peut citer le Grand-Est, l'Occitanie, ou encore l'Auvergne-Rhône-Alpes... S'agissant de la fusion des deux Normandie, en revanche, les cohérences sont beaucoup moins difficiles à trouver, le nouvel ensemble réintégrant, en quelque sorte, son assise territoriale historique.

Le problème, pour résumer, quel est-il ? Il est dans la difficulté de circonscrire les politiques d'IE aux limites administratives dudit territoire. Les flux de population, liés notamment aux bassins d'emplois, sont des phénomènes irréductibles aux découpages administratifs. Certains territoires ont une cohérence intrinsèque qui font d'eux un échelon d'action très pertinent, même s'ils se trouvent à cheval sur deux ensembles politico-administratifs différents. Doit-on pour autant les exclure de notre champ de réflexion ? Autre articulation qui laisse à désirer : celle entre les besoins actuels des territoires et ceux qui vont se faire jour dans l'avenir. Trop souvent, la prospective n'est qu'une projection du passé sur l'avenir ; tout l'intérêt de la veille

devrait être, au contraire, de déceler les lignes de force à partir d'une dialectique à plusieurs niveaux, comme l'expliquent dans notre livre Patricia Auroy et Vincent Pacini.

A partir de ces constats, les enjeux sont clairs : cesser d'expérimenter pour commencer à déployer vraiment des politiques ; ensuite, garantir l'indépendance des dispositifs mis en œuvre afin qu'ils ne soient pas pris en otages par les logiques politiques. Il faut aussi veiller à n'exclure aucun acteur. On pense d'emblée aux chambres de commerce, et on a raison. Mais les partenaires sociaux, et notamment les organisations syndicales, patronales ou salariales, doivent être parties prenantes. Enfin, l'intelligence économique territoriale, on n'y pense pas suffisamment, a une dimension managériale non négligeable. Parmi les initiatives d'intelligence territoriale qui ont tourné court, beaucoup ont échoué parce qu'elles n'étaient pas managées.

**Y a-t-il des orientations qui vous paraissent par trop négligées encore par les Régions concernant leur politique publique d'IE ?**

Outre la dimension managériale, je pense que l'aspect influence est aussi très largement négligé. Deux manques qui sont la conséquence d'une autre lacune : l'insuffisante formation des cadres chargés de mettre en œuvre les politiques d'intelligence économique territoriale. Promouvoir les réalisations qui fonctionnent, partager l'information, développer la culture de l'exemple, voilà un chantier qui reste à ouvrir de manière systématique...

**Quel regard portez-vous, justement, sur les politiques d'intelligence économique qui ont été développées en Normandie, sachant que, de par l'impulsion du préfet Rémy Pautrat, la région fut pionnière en ce domaine au milieu des années 1990 ?**

Ce qui en fait l'originalité, c'est précisément, comme l'a bien montré le CNER dans une étude récente, d'avoir regroupé et identifié des secteurs stratégiques très différents (nucléaire, agro-alimentaire, chimie, data...) pour les faire travailler ensemble en faveur du développement et de la sécurisation du territoire. Quand je parlais de la nécessité d'approfondir la formation, c'est à l'exemple normand que je me référais : de l'apprenti à l'universitaire, en passant par les cadres dans les entreprises, la Normandie a réussi à communiquer des valeurs communes à une multitude d'acteurs autour d'actions d'intelligence offensive et défensive. Et puis, il y a eu la mise en place d'outils opérationnels efficaces : par exemple, un fonds normand d'investissement a été créé avec pour objectif de pouvoir entrer dans le capital des entreprises afin de les soutenir, d'en accueillir de nouvelles, et surtout de protéger certains savoir-faire stratégiques pour les régions... Etre en capacité, par exemple, de maintenir la dernière usine qui fabrique

un procédé, voilà une action qui pourrait avantageusement être prise en exemple ! J'ajoute que la Normandie a innové en ce sens qu'elle a créé une *Task force* interne chargée de conduire la politique et d'initier les démarches d'IET, sans faire appel à des prestataires extérieurs (comme des cabinets de conseil), mais en collaborant étroitement avec tout le spectre des acteurs territoriaux. Il va sans dire que cela a permis de faciliter la prise de décision en privilégiant un fonctionnement en circuit court.

## **Numérique, objets connectés, Open data, développement de l'intelligence artificielle, bouleversement majeur induit par l'apparition de la 5G... en quoi ces nouvelles tendances émergentes sont-elles susceptibles de modifier la théorie et la pratique de l'intelligence économique appliquée aux territoires ?**

Quitte à ne pas être à la mode, j'aurais tendance à dire, en me fondant sur le chapitre rédigé par Isabelle Hare et Mariannig Le Behec dans notre livre sur le thème "*Open data et intelligence territoriale sont-elles compatibles?*", que l'Open data doit rester un bien commun au même titre que l'eau. Confier la gestion des données à des parties prenantes privées, pourquoi pas, mais à condition de bien garder à l'esprit qu'il existe un risque d'appropriation qui n'est pas neutre. De même que la loi actuelle permet, sous conditions, aux personnes privées d'avoir accès aux données publiques, je serais assez tenté de proposer que les acteurs privés qui utilisent ces données et les transforment, bien souvent, en valeur marchande, les restituent à l'espace public afin que leur expérience profite à la collectivité.

Aujourd'hui, un Blablacar connaît mieux les flux de circulation entre les territoires que le ministère des Transports. Faire profiter des données qui ont servi à enrichir un opérateur privé ne peut qu'améliorer l'efficacité des acteurs publics. Je pense aussi que cela contribuerait à renforcer la confiance commune sans laquelle il n'y a pas de partenariat public-privé digne de ce nom.

## **Comment mieux faire, à votre avis, pour mobiliser autour des pratiques d'IE et de leurs enjeux dans les territoires ? Pouvez-vous nous donner des exemples de réussites en ce domaine ? Comment parler d'IE aux acteurs économiques (entreprises comme services de développement économique) sur des échelons territoriaux fins comme les Communautés de communes ?**

La première chose à faire est de dégager des valeurs communes acceptables par toutes les parties prenantes de l'IE et notamment les trois sphères que sont l'administration territoriale, le monde de l'entreprise et l'université, dans sa dimension de formation, mais aussi de recherche... Vous trouverez, dans notre livre, plusieurs exemples probants de synergies réussies, à commencer par ce que vous

réalisez en Normandie et que résume de façon très convaincante Ludovic Jeanne à propos du projet de campus IE testé en Basse-Normandie et que la fusion avec la Haute-Normandie pourrait relancer. Je pourrais aussi citer la DRIME, le Dispositif régional d'information sur les mutations économiques de l'ancienne région Midi-Pyrénées, qui constitue un excellent exemple de synergie entre les différentes structures d'un territoire et qui témoigne des enjeux que doit affronter un organisme territorial en termes de management et d'adhésion à un nouveau métier, en l'occurrence l'Intelligence économique... D'une manière générale, je remarque aussi que les Chambres d'agriculture sont typiquement des lieux de synergie où l'IET peut s'exprimer avec force, en raison de la multiplicité des problématiques à piloter qui, toutes, ont trait au bien commun, qu'il s'agisse de la liaison entre les petits et les gros producteurs, des relations avec les industries connexes, des plates-formes de distribution, de la part du marché bio, etc.

## **En conclusion de votre ouvrage, vous plaidez en faveur d'une hybridation accrue et d'un retour à la simplicité pour venir en appui d'une ingénierie territoriale intelligente et agile. Pouvez-vous nous en dire plus ?**

Ce qui est en jeu pour les prochaines années, ce n'est pas tant le renouvellement de nos pratiques que l'hybridation de savoir-faire déjà éprouvés. Il faut s'adapter à l'accélération du temps, et pour cela, simplifier notre "boîte à penser" pour être en position d'anticiper sans rester prisonniers de cadres trop rigides.

D'où, j'y reviens, la création de valeurs communes et d'un langage commun à tous les métiers de l'IET; le croisement des contenus et des processus comme le prône Vincent Pacini ; enfin l'association de deux postures qui peuvent être antagonistes mais qui ont intérêt à se compléter : la vigie et la *métis*, au sens où l'emploie Jean-Pierre Vernant. La vigie, qui observe les champs du possible à partir du présent, et sert à stabiliser l'environnement ; la *métis* qui suit les processus émergents et se tient prête, à tout moment, à rompre avec les anciens modèles. Quitte à improviser, à bricoler, même, pour rester en phase avec l'évolution. Voilà ce qui fonde une véritable agilité en matière d'ingénierie territoriale. En n'oubliant jamais qu'on travaille pour des femmes et des hommes, qui sont aussi des citoyens. Donc qu'en travaillant sur l'IET, on participe au bien commun. Je serais, de ce point de vue, tenté de conclure comme le font Isabelle Hare et Mariannig Le Behec dans leur chapitre sur l'Open data : on parle de plus en plus de *smart cities*, parlons enfin de *smart citoyens* !

***Aujourd'hui, un Blablacar connaît mieux certains flux de circulation que le ministère des transports... Faire profiter des données qui ont servi à enrichir un opérateur privé ne peut qu'améliorer l'efficacité des acteurs publics.***

***Pour rester en phase avec l'évolution, il faut déceler les phénomènes émergents et ne pas hésiter à innover.***

## INTELLIGENCE ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES

### Théories & pratiques



**Olivier Coussi, extraits :**

**- Vers une nouvelle fabrique du développement territorial :** "Ce qui est en jeu pour les prochaines années, ce n'est pas tant le renouvellement des pratiques, de nos outils, de nos méthodes [...] mais bien l'hybridation et la simplicité de nos savoir-faire [...] La fabrique du développement est un processus qui s'inscrit désormais dans un environnement plus ouvert, collaboratif, interconnecté, écologique, où la vitesse d'exécution est déterminante. C'est une tendance lourde, car elle impacte durablement tous nos savoirs, savoir-faire et savoir-être du développement. Anticipons les transformations à venir en hybridant et simplifiant encore davantage la prospective, la veille, l'intelligence économique, l'évaluation, pour permettre à tous les acteurs d'agir plus efficacement ensemble dans des environnements qui se complexifient".

**- L'intelligence territoriale comme nouvelle valeur publique :** "Cette coproduction d'intelligence collective nécessite un partage de l'information mais aussi l'adhésion à un ensemble d'innovations institutionnelles qui doivent tout à la fois s'écarter du modèle de bureaucratie administrative que de celui de la nouvelle gestion publique (New Public Management) pour impliquer l'ensemble des acteurs (entreprises, citoyens, agents de la fonction publique et personnels politiques). Considérant le développement intelligent des territoires comme un bien commun du service public, il convient désor-

mais d'inclure les principes de la Nouvelle Valeur Publique comme pilier d'une refonte de la politique publique d'intelligence économique sur les territoires et d'envisager la gouvernance en réseau des dispositifs comme un incontournable permettant l'innovation et donc l'agilité territoriale".

**- De l'information à l'action :** "L'intelligence territoriale fut envisagée par le passé principalement dans sa dimension informationnelle. Une culture de la maîtrise de l'information stratégique s'est alors développée au sein des organisations territoriales, qu'elles soient l'émanation des chambres consulaires, des collectivités territoriales, des services de l'Etat, ou bien des organisations syndicales et patronales. [...] Il convient dorénavant de doter chaque dispositif d'intelligence territoriale d'une véritable ingénierie, avec des professionnels en mesure de s'approprier toute la chaîne conceptuelle, de la prospective à la veille, de l'influence aux actions, de la formation à l'application effective aux différentes échelles territoriales. Bien entendu, les citoyens, les entreprises et le milieu associatif ne sauraient être écartés des démarches pour la construction d'une intelligence collective et d'une agilité territoriale complètement opérative."

*Intelligence économique des territoires, théories et pratiques*, sous la direction d'Olivier Coussi et Patricia Auroy, CNER, 2018. Conclusion d'Olivier Coussi ( pp.199-202).

## Abstract

### In our territories, data should be regarded as a common wealth just like water.

Currently a Senior Lecturer at the University of Poitiers (France), Dr Olivier Coussi is a Territory Management & Innovation Specialist. With a PhD in Engineering Sciences, he started his research career in Robotics and Biomechanics. This year, he also gained a PhD in Management Sciences with a Dissertation focused on Public Territory Management of Direct Foreign Investment Projects. This research formed the basis for a book on Territory Economic Intelligence published together with several researchers, which was presented to the Senate last year and has now proven extremely timely.

In the interview he gave to EM Normandie Director General Jean-Guy Bernard, Dr Olivier Coussi reviewed the challenges Territory Intelligence is meeting at present under the framework of the NOTRe Act on Regional Concentration as well as those for the future, triggered by the Digital Revolution, which in his opinion should benefit both citizens and private actors.



**Comprendre & Entreprendre**  
Une publication de l'EM Normandie  
Directeur de publication : Jean-Guy Bernard  
Illustration Rossana - ISSN en cours

**Contact : Ludovic Jeanne**  
EM Normandie 9, rue Claude Bloch 14052 Caen cedex 4  
Tél. : +33 (0) 2 31 46 78 87  
Courriel : ljeanne@em-normandie.fr - www.em-normandie.com

## Notre vision de l'Intelligence Économique et Territoriale

*Comment rétablir dans nos économies le sens du stratégique, réhabiliter le long terme, se protéger tout en se montrant innovant ? En conciliant veille et action, vision et pragmatisme, l'Intelligence Économique & Territoriale (IE&T) s'impose comme un levier de compétitivité. Ensemble cohérent de pratiques et de connaissances, l'IE&T aide les entreprises comme les territoires à se positionner, se défendre mais aussi anticiper et se développer. Agir avec succès exige d'éclairer l'action par une compréhension fine des marchés et des environnements. À cet égard, l'IE&T est l'affaire de tous. Car le sens des responsabilités de chacun décide du succès commun.*

*De fait, l'IE&T s'impose à la fois comme un mode d'action et un regard multidimensionnel, cherchant à comprendre la complexité du monde pour mieux la maîtriser. L'IE&T nous invite ainsi à redéfinir nos cultures organisationnelles, à revoir nos pratiques et nos méthodes. Rien ne se fera sans convergence entre acteurs publics et privés, sans l'adhésion de tous à un projet commun, enraciné dans un territoire. Face aux nouveaux défis, mêlant harmonieusement action et réflexion, l'IE&T constitue le socle des succès à venir.*